

# GRUZJA

NA  
DRODZE  
DO  
UNII  
EUROPEJSKIEJ

Paweł Kowal  
Iwona Reichardt  
Karol Przywara  
Laurynas Vaičiūnas

prof. PAN dr hab. Paweł Kowal, dr Iwona Reichardt, Karol Przywara, Laurynas Vaičiūnas



Publikacja powstała z inicjatywy Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Polsce i została wydana ze środków Unii Europejskiej w celach edukacyjnych, informacyjnych i promocyjnych.

Komisja Europejska ani żadna osoba działająca w jej imieniu nie ponosi odpowiedzialności za skutki wynikające z ponownego wykorzystania niniejszej publikacji. Informacje i poglądy zawarte w niniejszej publikacji są poglądami autorów i nie muszą odzwierciedlać oficjalnego stanowiska UE.

Wrocław 2022

© Unia Europejska 2022

Ponowne wykorzystanie dozwolone pod warunkiem podania źródła. Ponowne wykorzystanie dokumentów Komisji reguluje decyzja 2011/833/UE (Dz.U. L 330 z 14.12.2011, s. 39). Zmiana oryginalnego znaczenia lub przekazu niniejszego dokumentu jest niedozwolona.

Wykorzystywanie lub powielanie zdjęć i innych materiałów, co do których Unii Europejskiej nie przysługują prawa autorskie, wymaga bezpośredniej zgody właściciela praw.

Partnerami publikacji są Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego we Wrocławiu i Fundacja Kaukaska.





# GRUZJA NA DRODZE DO UNII EUROPEJSKIEJ

**K**ryzysy związane z agresywną polityką Federacji Rosyjskiej wobec wschodnich partnerów Unii Europejskiej stymulowały w ostatnich dekadach instytucje Wspólnoty do przyspieszania procesów integracji ze wschodnimi partnerami. Nie ma wątpliwości, że Gruzja stoi obecnie przed szansą, by uzyskać status kandydata do UE, szczególnie że po 24 lutego 2022 r. wzrosło znaczenie tego kraju na arenie międzynarodowej. W kontekście inwazji Rosji na Ukrainę kluczowe i działające na korzyść Gruzji mogą się obecnie okazać kwestie dotyczące bezpieczeństwa. Niniejszy raport odpowiada na pytania, jakie działania ze strony Gruzji mogą pomóc w jej dążeniu do członkostwa w UE.

Państwa Kaukazu Południowego od 2004 roku są traktowane przez UE jako potencjalni partnerzy w realizacji europejskich projektów

integracyjnych, a także – w przyszłości – członkowie UE. W planach integracji europejskiej, jeśli weźmiemy pod uwagę aspekty polityczne oraz formalno-prawne, trzy państwa Kaukazu Południowego znajdują się wciąż na dalekim planie. Zasadniczy punkt odniesienia w procesie integracji europejskiej stanowi wciąż członkostwo we Wspólnocie. Jest jednak oczywiste, że wewnątrz UE mamy do czynienia z kilkoma poziomami integracji. Podstawowym z nich, swoistym jądrem integracji, jest nieformalna (dziś) wspólnota państw, które zakładały Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Wszystkie z tych państw należą do strefy euro, ale są także powiązane dodatkowymi więzami, które mają specyficzny charakter. Belgię, Holandię i Luksemburg wiąże Unia Beneluksu. Włochy, Francja i Niemcy oprócz wspólnej przynależności do UE łączą ze sobą dwustronne traktaty: elizejski, akwizgrański (Francja i Niemcy) oraz kwirynalski (Francja i Włochy). Kolejny krąg określający głębszą integrację stanowi strefa euro. Trzeci natomiast – to już cała UE i wszystkie państwa członkowskie.

**UE  
wytworzyła  
dodatkowe  
mechanizmy  
współpracy  
z partnerami,  
którzy zo-  
stali objęci  
politykami  
sąsiedztwa  
służącymi  
integracji  
w ramach  
kontynentu.**

UE wytworzyła jeszcze dodatkowe mechanizmy współpracy z partnerami europejskimi, ale też z tymi spoza jej członków, którzy przez tzw. inne mechanizmy współpracy zostali objęci politykami sąsiedztwa służącymi integracji w ramach kontynentu przy pomocy takich instrumentów jak: strefa wolnego handlu, obszary bliższej współpracy politycznej w dziedzinie bezpieczeństwa itp. Obejmują one państwa europejskie niebędące członkami UE – np. Gruzję. Z tego punktu widzenia jako dodatkowy poziom integracji można interpretować więzi pomiędzy UE a państwami Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (ESWH, EFTA), do którego należą Szwajcaria, Liechtenstein, Islandia i Norwegia, a także ścisłe relacje traktatowe z Wielką Brytanią (w przeszłości należącej i do EFTA, i do UE).

Kolejny krąg państw uczestniczących w procesie integracji politycznej na kontynencie, aczkolwiek o niższej intensywności, stanowią te kraje, które posiadają oficjalny status kandydata do UE (choć nie wszystkie z nich formalnie prowadzą negocjacje akcesyjne). To przypadek Albanii, Czarnogóry, Macedonii Północnej, Serbii i Turcji. Ostatnie, które dołączyły do tego grona w czerwcu 2022 roku, ale nie rozpoczęły negocjacji członkowskich, to Mołdawia i Ukraina.

Istnieje też grupa europejskich państw, które zawarły z UE umowy o stowarzyszeniu, jednak nie mają statusu kandydata. Do tej grupy należą: Gruzja i Kosowo. W przypadku Gruzji dokumenty UE stosują

kategorię „perspektywy europejskiej” na członkostwo, czyli niejako zapowiadają możliwość otwarcia drogi do kandydowania w przewidywalnym horyzoncie czasowym i po spełnieniu odpowiednich warunków. Umową stowarzyszeniową z UE dysponuje także Maroko – jednak stanowi ono oddzielny przypadek.

27 państw członkowskich UE, 4 państwa EFTA, Wielka Brytania, 7 państw kandydujących do UE, 3 państwa stowarzyszone z UE oraz Armenia i Azerbejdżan tworzą od niedawna Europejską Wspólnotę Polityczną działającą w zakresie współpracy politycznej i bezpieczeństwa. EWP, której pierwszy szczyt odbył się 6 października 2022 roku w Pradze, jest tworem nowym – z punktu widzenia poniższych rozważań jest jednak organizacją o tyle istotną, że stanowi najszerzej zakrojony na kontynencie projekt integracji politycznej, który opiera się na wspólnych działaniach w zakresie bezpieczeństwa, stabilności itd. oraz obejmuje państwa, które „główni gracze” uznają za europejskie i predystynowane do współpracy w ramach Europy. Na tej zasadzie uczestnikami szczytu stały się państwa Kaukazu Południowego, nie tylko stowarzyszona z UE Gruzja, ale też Armenia i Azerbejdżan. Z państw, które ze względu na położenie w Europie powinny uczestniczyć w szczycie EWP, nie została zaproszona jedynie Białoruś wspierająca rosyjską agresję na Ukrainę.

Tegoroczne przyspieszenie ustanowienia EWP może być interpretowane jako próba politycznej odpowiedzi na „ruski mir”. EWP może być także próbą wyjścia naprzeciw kojarzonym z francuskim i odpowiednio brytyjskim podejściem do koncepcji stopniowej integracji w UE (Europy wielu prędkości) albo jako realizację w praktyce idei Europy *à la carte*, w której jest miejsce dla chętnych do uczestnictwa w procesie integracji państw europejskich, ale w oparciu o wybrane zestawy obszarów integracji. Oczywiście w tym wypadku dotyczyłoby to znacznie szerszej grupy państw niż tylko członkowie UE, po prostu odnosiłoby się do celowo do wszystkich państw europejskich. EWP nie odgrywa istotnej roli jako czynnik integracji w Europie, jednak warto zwrócić na nią uwagę ze względu na to, że obejmuje ona na tych samych prawach co inne państwa europejskie także trzy państwa Kaukazu Południowego.



## ARMENIA, AZERBEJDŻAN I GRUZJA W POLITYCE WSCHODNIEJ UNII EUROPEJSKIEJ

**Początkowo Europejska Polityka Sąsiedztwa nie obejmowała trzech państw Kaukazu Południowego, jednak na wiosnę 2004 roku po zwycięskiej rewolucji róż w Gruzji UE zdecydowała o rozszerzeniu programu.**

Najważniejsze etapy kształtowania się pozycji trzech państw kaukaskich w kontekście polityki wschodniej UE to powstanie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, utworzenie Partnerstwa Wschodniego, podpisanie umów stowarzyszeniowych z wybranymi państwami Partnerstwa Wschodniego oraz przyznanie pierwszej dwójce z tych państw (Ukrainie i Mołdawii) statusu kandydatów do Unii Europejskiej.

Europejska Polityka Sąsiedztwa jako polityka UE wobec sąsiadów powstała w 2003 roku. Traktowała ona wszystkie państwa sąsiedzkie w podobny sposób bez wyróżniania obszaru geograficznego – w ramach EPS współpracowano z państwami z Europy, Azji czy Afryki. Ukształtowanie się programu UE w zakresie polityki zagranicznej wobec jej sąsiadów było związane z takimi wydarzeniami jak zmiany traktatowe, polityczny nacisk na pogłębianie integracji, ale także rozszerzenie UE na wschód. Zmiana ta – związana z tym, że dotychczasowi sąsiedzi na wschodzie stali się członkami Unii – wymusiła też inne podejście do sąsiedztwa nowej, już poszerzonej UE. Początkowo Europejska Polityka Sąsiedztwa nie obejmowała trzech państw Kaukazu Południowego, jednak na wiosnę 2004 roku po zwycięskiej rewolucji róż w Gruzji UE zdecydowała o rozszerzeniu programu. Pewne znaczenie dla podjęcia takich decyzji miało także wsparcie polityków z Europy Środkowej, którzy w wyniku

**Przyspieszenie prac nad powstaniem Partnerstwa Wschodniego było spowodowane m.in. niepowodzeniem szczytu NATO w Bukareszcie w kwietniu 2008 roku i napaścią Rosji na Gruzję cztery miesiące później.**

rozszerzenia Unii Europejskiej znaleźli się w politycznych strukturach UE, przykładowo Parlamentu Europejskiego. Europejska Polityka Sąsiedztwa niemal od momentu powstania była jednak krytykowana jako niewystarczająco efektywne narzędzie polityki wschodniej UE, a to dlatego, że kraje Partnerstwa Wschodniego, znajdując się w Europie, od początku aspirowały mniej lub bardziej otwarcie do pełnej integracji ze strukturami europejskimi. Paradoks sytuacji polegał na tym, że wewnątrzunijni promotorzy polityki wschodniej UE byli jeszcze stosunkowo słabi i niedoświadczeni – chodzi bowiem o ówczesnych nowych członków – a to im właśnie najbardziej zależało na włączeniu kolejnych państw. Niemal od momentu powstania EPS trwały prace nad ustanowieniem polityki wschodniej UE skierowanej do europejskich sąsiadów Unii, którzy z punktu widzenia Traktatu mogą być jej członkami. Stąd powstał pomysł powołania Partnerstwa Wschodniego jako elementu składowego EPS obok Unii dla Śródziemnomorza. To Partnerstwo okazało się lepszym pomysłem na podejście do tematu polityki wschodniej UE niż konkurencyjne (np. „Wymiar wschodni UE”, „Synergia Czarnomorska”).

Przyspieszenie prac nad powstaniem Partnerstwa Wschodniego było spowodowane m.in. niepowodzeniem szczytu NATO w Bukareszcie w kwietniu 2008 roku i napaścią Rosji na Gruzję cztery miesiące później. Agresywna polityka Rosji w regionie i faktyczne blokowanie przez nią przyznania Gruzji i Ukrainie programu Membership Action Plan do NATO zwiększyły wtedy determinację członków Unii w ustanowieniu Partnerstwa. W jego skład weszło sześć państw, w tym wszystkie z Kaukazu Południowego. Kolejny moment przyspieszenia procesów integracji wschodnich partnerów UE ze Wspólnotą nastąpił po aneksji Krymu i agresji rosyjskiej na Ukrainę w 2014 roku. Bezpośrednią przyczyną wybuchu rewolucji godności w Ukrainie na przełomie 2013 i 2014 roku była właśnie odmowa podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE przez prezydenta Wiktora Janukowycza. Wydarzenia wiosny 2014 roku w Ukrainie zwiększyły determinację zachodnich partnerów, by podpisać umowy stowarzyszeniowe UE z trzema z sześciu państw sąsiedzkich UE objętych programem Partnerstwa Wschodniego: Gruzją, Mołdawią i Ukrainą. W ten sposób ukształtowało się „Stowarzyszone Trio” (Associated Trio, 3x3) – niesformalizowana grupa trzech państw, z których każde dysponowało trzema nowymi umowami z UE: stowarzyszeniową, DCFTA – umową o pogłębionej i kompleksowej strefie wolnego

handlu – oraz umową o zniesieniu obowiązku wizowego. W sensie relacji prawnych te trzy państwa stały się przez to uprzywilejowanymi partnerami UE. Należy podkreślić znaczenie kwestii bezpieczeństwa w umowie stowarzyszeniowej UE-Gruzja. Podobnie jak w odniesieniu do Ukrainy i Mołdawii znalazły się one w początkowej części dokumentu i zawierały między innymi wskazania o pogłębieniu współpracy w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – przejawem jej ciągłości jest m.in. obecność od 2008 roku w Tbilisi Misji Obserwacyjnej UE w Gruzji (EUMM Georgia). Gruzja jest także beneficjentem europejskiego wsparcia w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju, mechanizmu utworzonego w 2021 roku w celu przekazywania pomocy państwom Stowarzyszonego Trio i Mali – środki finansowe przekazywane są na zwiększenie zarówno konwencjonalnych zdolności obronnych, jak i w zakresie m.in. cyberbezpieczeństwa. W 2021 roku z tego tytułu Gruzja otrzymała blisko 13 milionów euro, ostatnia decyzja Rady Europejskiej z grudnia 2022 roku przyznała już 20 milionów<sup>1</sup>.

## IMPERIALNA POLITYKA ROSJI JAKO STYMULATOR ZBLIŻENIA Z UE

**Trzeba podkreślić, że poszczególne kroki Brukseli mające na celu otwarcie drogi do zbliżenia Ukrainy, Gruzji czy Mołdawii z UE są bez wyjątku reakcją na agresję Rosji.**

Nie jest przypadkiem wyeksponowanie kwestii bezpieczeństwa akurat w umowie Gruzji z UE, a nie z NATO. Wynika to ze wzrostu zagrożenia ze strony Rosji. Każdy z formalnych etapów kształtowania się polityki wschodniej UE był reakcją na imperialną politykę Federacji Rosyjskiej w obszarze byłego Związku Sowieckiego. Od 2004 roku państwa Kaukazu Południowego uczestniczyły w nich jako partnerzy UE.

Kolejne polityczne decyzje o pogłębieniu relacji ze wschodnimi partnerami nastąpiły w wyniku inwazji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 roku. Tym razem stawką okazało się przyznanie statusu oficjalnego kandydata państwom Stowarzyszonego Trio. W efekcie w czerwcu podjęto decyzję, która przyznała status kandydata Ukrainie i Mołdawii oraz uznała, że Gruzja ma „perspektywę członkowską”. Gruzja jako jedyne

1 <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2021/12/02/european-peace-facility-council-adopts-assistance-measures-for-georgia-the-republic-of-moldova-ukraine-and-the-republic-of-mali/> dostęp 17 grudnia 2022



z trzech stowarzyszonych państw nie otrzymała więc statusu kandydata do Unii.

Trzeba podkreślić, że poszczególne kroki Brukseli mające na celu otwarcie drogi do zbliżenia Ukrainy, Gruzji czy Mołdawii z UE są bez wyjątku reakcją na agresję Rosji. Działania te – choć niezwykle ważne, a wręcz kluczowe – są działaniami reaktywnymi. Historyczna analiza procesów wzmacniania przez UE więzów politycznych z partnerami ze wschodu podważa rosyjską tezę o „ekspansywności Zachodu”, ale też nakazuje sformułować postulat aktywniejszej polityki wschodniej UE.

## **12 PUNKTÓW DLA GRUZJI**

W istocie rekomendacja Komisji Europejskiej dla Rady Europejskiej z czerwca 2022 roku została sformułowana w pozytywnym tonie: proponuje się przyznać Gruzji status kraju kandydującego, ale po zrealizowaniu dwunastu warunków, które zostały określone jako „priorytety”. Chodziło o następujące kwestie: (1) Przywrócenie dialogu pomiędzy siłami politycznymi w Gruzji. Warunek ten w oczywisty sposób nawiązywał do mediacji prowadzonej w ciągu wcześniejszych miesięcy przez przewodniczącego Rady Europejskiej Charlesa Michela. (2) Wzmocnienie demokratycznej kontroli nad instytucjami państwa, opierające się na rekomendacjach organizacji międzynarodowych. W szczególności zostały wskazane agendy OBWE (ODIHR) i Rady Europy (Komisja Wencka), co wskazuje na to, że zastrzeżenia budzą przede wszystkim elementy przeprowadzania procesu wyborczego w Gruzji oraz kwestie konstytucyjne i funkcjonowania systemu sądowniczego. (3) Z tym związana była rekomendacja trzecia, której istotą jest wprowadzenie reformy sądownictwa, szczególnie Sądu Najwyższego, prokuratury i procesu mianowania sędziów oraz zapewnienie niezależności władzy sądowniczej co do zasady. (4) Kolejny punkt dotyczył wprowadzenia instytucji i procedur antykorupcyjnych, szczegółowo określając oczekiwania Komisji Europejskiej w tym względzie. (5) Następny punkt dotyczył wdrożenia rozwiązań przeciwdziałających oligarchizacji kraju. (6) Punkt szósty dotyczył kwestii walki z przestępczością zorganizowaną w Gruzji i sposobu organizacji tego procesu. (7) W kolejnym punkcie Komisja Europejska odniosła się do funkcjonowania rynku medialnego w Gruzji. Zawarła w tej kwestii szczegółowe rekomendacje (np. że postępowania

**Punkty przedstawione przez Komisję Europejską od strony formalnej dzielą się na dwie grupy: takie, które zostały sprecyzowane w sposób pozwalający na jednoznaczne stwierdzenie, czy zostały wykonane, oraz takie, które w celu oceny realizacji będą potrzebowały interpretacji zmian.**

karne wszczęte przeciwko właścicielom mediów będą spełniały najwyższe normy prawne). (8) Punkt ósmy dotyczy kwestii dyskryminacji i agresji wobec mniejszości w społeczeństwie, w tym przede wszystkim ochrony praw człowieka, w tym grup będących w mniejszości oraz nieuprzywilejowanych. (9) W punkcie dziewiątym Komisja odniosła się do kwestii równości płci i zwalczania przemocy domowej. (10) Kolejny punkt dotyczy zwiększenia partycypacji obywatelskiej i społeczeństwa obywatelskiego. (11) Punkt jedenasty wymaga, by sądy w Gruzji w swoim orzecznictwie uwzględniały wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. (12) Punkt ostatni sprowadza się do wymogu wybierania na stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich osoby wykwalifikowanej i niezależnej.

Punkty przedstawione przez Komisję Europejską od strony formalnej dzielą się na dwie grupy: takie, które zostały sprecyzowane w sposób pozwalający na jednoznaczne stwierdzenie, czy zostały wykonane – jak np. te dotyczące kwestii reform antykorupcyjnych lub reformy sądów – oraz takie, które w celu oceny realizacji będą potrzebowały interpretacji zmian (np. czy prowadzą one do deoligarchizacji, zwiększenia partycypacji społecznej itd.). Ocena ich realizacji będzie zatem w dużym stopniu procesem obejmującym całościową weryfikację reform w Gruzji. Duże znaczenie będą miały przy tym formalne opinie instytucji unijnych, ale także analizy ekspertów oraz opinie polityczne, np. posłów do PE czy poszczególnych komisarzy. Dobrą stroną takiego podejścia i sformułowania dwunastu warunków dla Gruzji jest pozostawienie dużego marginesu swobody na polityczną decyzję instytucji UE co do tego, czy w latach 2023–2024 przyznać Gruzji status kandydata do UE, czy też nie.

Z punktu widzenia drogi do integracji z UE Gruzja ma w związku z decyzjami z czerwca 2022 roku wyjątkowy status: nie jest formalnie kandydatem, ale znajduje się już w polu zainteresowania komisarza odpowiadającego za rozszerzenie.



## KAUKAZ POŁUDNIOWY PO 24 LUTEGO 2022 ROKU

**Ważnym elementem zmiany politycznej, jeśli chodzi o rolę Rosji po 24 lutego 2022 roku, jest również osłabienie jej wpływu politycznego w regionie wywieranego poprzez kontrolowane przez nią zamrożone konflikty.**

Skutki eskalacji wojennej po 24 lutego 2022 roku dla Kaukazu Południowego można podzielić na trzy grupy. Pierwszą stanowią bezpośrednie konsekwencje związane z exodusem Rosjan do państw sąsiednich. Rosjanie zaczęli szukać schronienia w państwach, z którymi Rosja graniczy na południu – było to związane z chęcią uniknięcia potencjalnych niedogodności z tytułu wojny, zabezpieczenia własnego biznesu przed stratami, przeniesienia działalności gospodarczej itd. Druga grupa skutków związana była bezpośrednio z ogłoszeniem przez Władimira Putina tzw. częściowej mobilizacji.

Z rosyjskiego punktu widzenia strategicznie istotny jest wzrost znaczenia Turcji i Chin w regionie – to skutek średniokresowy osłabienia pozycji Rosji zaangażowanej w wojnę z Ukrainą. W tym kontekście istotną rolę próbuje odgrywać Azerbejdżan jako regionalny broker polityki tureckiej. Ważnym elementem zmiany politycznej, jeśli chodzi o rolę Rosji po 24 lutego 2022 roku, jest również osłabienie jej wpływu politycznego w regionie wywieranego poprzez kontrolowane przez nią zamrożone konflikty. Dobrym laboratorium tej zmiany jest sytuacja wokół rozmów pokojowych odnośnie do Górskiego Karabachu.

Strategicznie przełoży się to na trzeci najpoważniejszy z punktu widzenia Rosji skutek, czyli osłabienie rosyjskiej „głębi strategicznej”. Pojęcie to tradycyjnie jest jednym z najistotniejszych w rosyjskim

rozumieniu kwestii bezpieczeństwa. Oznacza ono fizyczną odległość od potencjalnych linii walk frontowych do stolicy imperium oraz kluczowych ośrodków przemysłowych itd. Rosja imperialna traktuje wielu swoich sąsiadów – w tym państwa Kaukazu Południowego – jako element tej głębi.

## **REAKCJA PAŃSTW KAUKAZU POŁUDNIOWEGO NA AGRESJĘ ROSJI 24 LUTEGO 2022 ROKU**

***W tym kontekście istotne jest również to, że rząd gruziński nie przyłączył się do sankcji nakładanych na Rosję przez państwa i instytucje unijne.***

Reakcja rządu gruzińskiego na inwazję Rosji na Ukrainę była stanowczo poniżej oczekiwań zachodnich partnerów. Nałożyło się to w pierwszej połowie 2022 roku na sceptycyzm przedstawicieli instytucji europejskich wobec władz w Tbilisi, który wynikał z trzech przyczyn: rozczarowania niewystarczającym tempem reform oraz coraz poważniejszymi zastrzeżeniami co do funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w stosunku do oczekiwań i zobowiązań podejmowanych wcześniej przez stronę gruzińską. Obie te przyczyny negatywnie wpływały na postrzeganie Gruzji jako stowarzyszonego partnera UE i obciążały konto przedstawicieli władz. Trzecia przyczyna, czyli niezdolność do zażegnania wewnętrznego konfliktu politycznego, obciążała w oczach zewnętrznych obserwatorów także opozycję. Sprawa ta jest o tyle znacząca, że w próbie zażegnania konfliktu politycznego w Gruzji zaangażował się osobiście w latach 2021–2022 przewodniczący rady Europejskiej Charles Michel. W tym kontekście istotne jest również to, że rząd gruziński nie przyłączył się do sankcji nakładanych na Rosję przez państwa i instytucje unijne. Szczególnie wyraźna była różnica w reakcji na rosyjską agresję pomiędzy Gruzją a również posiadającą analogiczny status prawny w kontekście relacji z UE (umowa stowarzyszeniowa, DCFTA, ruch bezwizowy) Mołdawią.



## SPOŁECZEŃSTWO GRUZJI A INTEGRACJA ZE STRUKTURAMI EUROPEJSKIMI

**Specyfika społeczeństwa gruzińskiego polega na łączeniu silnego proeuropejskiego stanowiska z konserwatywnym nastawieniem w polityce wewnętrznej.**

„Przynależność do Europy” jako postulat polityczny i stały element polityki to w rzeczywistości także część gruzińskiej tożsamości politycznej. Gruzja była w ramach ZSRS jedną z tych republik, w których procesy sowietyzacji kultury, eliminowania języka rodzimego itd. postępowały najwolniej. Najważniejsze wydarzenia ze współczesnej historii Gruzji (rewolucja róż z lat 2003–2004 i jej następstwa) są interpretowane właśnie według klucza dążenia do przynależności do zachodnich struktur. 51 procent mieszkańców Gruzji jako głównego pożądanego partnera politycznego swego państwa postrzega UE, a 47 proc. USA, na trzecim miejscu (24 proc.) znajduje się Ukraina. Jako potencjalne zagrożenie 89 proc. badanych wskazuje Rosję, a 11 proc. Turcję<sup>2</sup>. Specyfika społeczeństwa gruzińskiego polega na łączeniu silnego proeuropejskiego stanowiska (na które składa się także dążenie do zerwania więzi imperialnych z Rosją) z konserwatywnym nastawieniem w polityce wewnętrznej. Osobą o największym zaufaniem w kraju pozostaje wciąż patriarcha Ilia II (88 proc.), a wśród instytucji na drugim miejscu po

2 International Republican Institute, *Public Opinion Survey Residents of Georgia | September 2022*, <https://www.iri.org/resources/public-opinion-survey-residents-of-georgia-september-2022/>, s. 51-52. Dostęp 17 grudnia 2022.

armii (74 proc.) zaufaniem cieszy się kierowany przez Ilię Patriarchat (68 proc.)<sup>3</sup>.

Obecne badania opinii publicznej potwierdzają prozachodnią orientację społeczeństwa gruzińskiego. 85 proc. obywateli popiera (*fully and somewhat support*, aż 70 proc. *fully*)<sup>4</sup> integrację Gruzji z UE<sup>5</sup>. Z badania wynika, że 60 proc. Gruzinów byłoby gotowych w pełni poprzeć zerwanie więzi handlowych z Rosją w związku z głębszą integracją z UE, a także do niewielkiego wsparcia dla przyjmowania w Gruzji obywateli Rosji, którzy uciekają przed mobilizacją. W tym kontekście trzeba podkreślić, że pomimo częściowo eurosceptycznego kursu to właśnie obecna ekipa rządząca w Gruzji doprowadziła do podpisania trzech fundamentalnych umów z UE w 2014 r. Szczegółowa analiza wyników badań opinii publicznej w Gruzji prowadzi do następujących wniosków: europejska polityka rządu Gruzji jest stanowczo poniżej oczekiwań społeczeństwa – zarówno wyborców rządzących sił politycznych, jak i tym bardziej zwolenników opozycji. Nie byłby jednak prawdziwy z punktu widzenia analizy obraz prostego podziału na „prounijne społeczeństwo i opozycję” i „eurosceptyczny obóz władzy”. Skuteczne działanie wymaga bardziej zniuansowanego podejścia: Gruzja stanowi jedno z najbardziej prounijnych państw Europy. Utrzymując pewien poziom sceptycyzmu wobec integracji z zachodem, Tbilisi rozgrywa kartę konserwatywnego nastawienia społeczeństwa gruzińskiego, nie jest jednak w stanie w ten sposób zatrzymać ogólnego trendu. Trzeba także podkreślić, że w rządzie i obozie władzy Gruzji znajdują się politycy o proeuropejskim podejściu do polityki zagranicznej. Prozachodni kurs reprezentuje prezydent Gruzji Salome Zurbiszwili i jej polityczne otoczenie a także przykładowo minister spraw zagranicznych Ilija Darchiaszwili czy przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentu Nikoloz Samkharadze. Inna część polityków większości rządzącej popiera prointegracyjne działania legislacyjne w parlamencie tylko ze względu na opinię publiczną, niemniej jednak akceptuje ogólną proeuropejską linię polityki państwa.

**Gruzja stanowi jedno z najbardziej prounijnych państw Europy. Tbilisi rozgrywa kartę konserwatywnego nastawienia społeczeństwa gruzińskiego, nie jest jednak w stanie w ten sposób zatrzymać ogólnego trendu.**

3 International Republican Institute, *Public Opinion Survey Residents of Georgia | September 2022*, <https://www.iri.org/resources/public-opinion-survey-residents-of-georgia-september-2022/>, s. 26-27. Dostęp 17 grudnia 2022.

4 International Republican Institute, *Public Opinion Survey Residents of Georgia | September 2022*, <https://www.iri.org/resources/public-opinion-survey-residents-of-georgia-september-2022/>, s. 68. Dostęp 17 grudnia 2022.

5 International Republican Institute, *Public Opinion Survey Residents of Georgia | September 2022*, <https://www.iri.org/resources/public-opinion-survey-residents-of-georgia-september-2022/>, s. 70. Dostęp 17 grudnia 2022.

## ARGUMENTY ZA PRYZNANIEM GRUZJI STATUSU KANDYDACKIEGO

Podstawowy argument za przyznaniem Gruzji statusu kandydata do UE dotyczy kwestii tożsamościowych: społeczeństwo tego kraju należy z pewnością do najbardziej prointegracyjnych. Przekonanie o europejskich korzeniach państwa i wsparcie społeczne dla integracji są podstawowymi elementami świadomości społecznej obywateli Gruzji. Podobnie jednoznaczny i konsekwentny prozachodni kurs polityki po 1991 r., czyli rozpadzie Związku Sowieckiego, oprócz Gruzji spośród byłych republik sowieckich przybrały tylko Litwa, Łotwa i Estonia. Aktualny stan integracji Gruzji ze strukturami europejskimi jest stanowczo poniżej aspiracji społeczeństwa.

**Wzmocnienie proeuropejskiego nastawienia społeczeństwa gruzińskiego leży w strategicznym interesie UE jako jej narzędzie ograniczania wpływów Kremla w regionie szeroko pojętego „miękkiego podbrzusza” Rosji.**

Decyzja o przyznaniu statusu kandydata dla państw stowarzyszonych z Partnerstwa Wschodniego podjęta w czerwcu 2022 roku w odniesieniu do Mołdawii i Ukrainy miała przede wszystkim charakter strategiczny i polityczny, i była związana z inwazją Rosji na Ukrainę 24 lutego. Należy zatem podobne strategiczne argumenty sformułować w stosunku do Gruzji. Przekonanie o strategicznym znaczeniu sytuacji na Kaukazie należy do tradycji polskiej myśli politycznej od czasów, gdy politycy Hotelu Lambert starali się przekonać zachodnie mocarstwa o zasadności wsparcia dla walki narodów kaukaskich z imperializmem rosyjskim. Utrzymanie i wzmocnienie proeuropejskiego nastawienia społeczeństwa gruzińskiego leży w strategicznym interesie UE z punktu widzenia bezpieczeństwa państw Wspólnoty jako jej narzędzie ograniczania wpływów Kremla w regionie nie tylko Kaukazu, ale szeroko pojętego „miękkiego podbrzusza” Rosji.

Istotnym argumentem za przyznaniem Gruzji statusu kandydata do UE jest również to, że ma ona zaawansowane relacje z najważniejszymi organizacjami międzynarodowymi, do których należą państwa członkowskie UE. Po 2004 roku Gruzja stała się jednym z najważniejszych partnerów NATO jeśli chodzi o udział w misjach (Afganistan, Irak), modernizację armii (budżet wojskowy na poziomie 8 proc. w 2009 roku) oraz jej harmonizację z wojskowymi strukturami zachodnimi. Gruzja była, poza państwami posowieckimi, które zostały przyjęte do NATO (Litwa, Łotwa, Estonia), prawdopodobnie najbardziej zaawansowana w reformowaniu swojej armii w duchu zachodnim. Ma znaczące doświadczenie w działaniu na forach Rady Europy, OBWE, WTO itd.

Gruzja podpisała umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską już osiem lat temu, 27 czerwca 2014 roku. Oprócz tego jest związana z UE DCFTA oraz umową wizową. W ten sposób należy do wąskiego grona państw o tak zaawansowanej strukturze relacji prawnych z UE.

Gruzja po 2004 roku dowiodła, że jako organizm państwowy jest zdolna do dynamicznego przeprowadzenia reform. W ich wyniku – pomimo spowolnienia – wciąż znajduje się na 32. miejscu we wskaźniku wolności gospodarczej. Struktury państwowe Gruzji dysponują także znaczącą liczbą przeszkolonych ekspertów i urzędników przygotowanych do praktycznego przeprowadzenia procesu negocjacji akcesyjnych i samej akcesji do UE.

## **ARGUMENTY PRZECIW PRYZNANIU GRUZJI STATUSU KANDYDACKIEGO DO UE**

Najważniejszym argumentem, który może być formułowany przeciwko szybkiemu przyznaniu Gruzji statusu kandydata do UE, może być niewypełnienie przez ten kraj dwunastu warunków sformułowanych przez Komisję Europejską w czerwcu 2022 roku.

Kilka jednak kwestii, które mogą służyć do budowania argumentacji „przeciw”, wymaga dodatkowego omówienia. Podstawowym istotnym argumentem osłabiającym starania Gruzji o status kandydacki była i jest bardzo powściągliwa reakcja tego kraju na agresję rosyjską 24 lutego 2022 roku, czyli fakt, że w przeciwieństwie np. do Mołdawii Gruzja w minimalnym stopniu wsparła zachodnie sankcje przeciwko Rosji. Należy jednak podkreślić, że mówimy w tym przypadku o postawie części elity politycznej (mającej jednakowoż wpływ na podejmowane decyzje), i oddzielić to od całkowicie przeciwnego nastawienia przeważających kręgów społecznych. Zauważmy też, że Gruzja punktowo przystąpiła do sankcji. Gruzini stanowią jedną z najliczniejszych grup zagranicznych ochotników walczących w Ukrainie przeciw rosyjskiej agresji.

Przeciwko szybkiemu przyznaniu Gruzji statusu kandydackiego podnoszone są także argumenty związane z sytuacją polityczną w kraju – tutaj jako podstawowy wyznacznik można traktować sposób traktowania znajdującego się w więzieniu byłego prezydenta Micheila Saakaszwiliego. Należy w tym kontekście podkreślić politycznie motywowane

**Podstawowym istotnym argumentem osłabiającym starania Gruzji o status kandydacki była i jest bardzo powściągliwa reakcja tego kraju na agresję rosyjską 24 lutego 2022 roku.**



**Jako poważny argument przeciw może zostać użyta kwestia zamrożonych konfliktów Abchazji i Osetii Południowej, co byłoby niezawinioną przez Gruzję przyczyną formalną.**

pozbawienie wolności, stosowanie selektywnej sprawiedliwości, jaka ma miejsce w odniesieniu do stawianych Saakaszwilemu zarzutów, oraz wpływ tej sytuacji na międzynarodową reputację kraju. Saakaszwili pozostaje najbardziej rozpoznawalnym na świecie politykiem gruzińskim i budzi pozytywne skojarzenia. Z kwestią jego więzienia wiąże się kompleks spraw związanych z samym funkcjonowaniem systemu politycznego w Gruzji oraz wolnością mediów. Kwestie te stały się istotnymi elementami oceny sytuacji wewnętrznej w Gruzji i znalazły swoje odzwierciedlenie w opiniach na temat wewnętrznej dynamiki politycznej w tym kraju. Gruzja nurkuje w rankingach wolności mediów, w ostatnim raporcie przygotowanym przez organizację Reporters Without Borders spadła z 60. na 89. miejsce w rankingu wolności prasy<sup>6</sup>. Choć pozostałe państwa regionu nie świecą przykładem w tym rankingu, to gwałtowny spadek Gruzji o blisko 30 lokat jest wydarzeniem bez precedensu.

Kwestią, która może być podnoszona jako argument przeciw uznaniu Gruzji za kandydata do UE, jest położenie na Kaukazie Południowym, czyli na „pograniczu Europy”. Argument ten ma jednak znaczenie ambiwalentne, ponieważ w wypadku, gdyby decydujące o poszerzeniu były motywy bezpieczeństwa, ten sam argument może być użyty jako pozytywny. Poza tym należy podkreślić, że w UE jest państwo azjatyckie w sensie geograficznym, czyli Cypr.

Wśród argumentacji przeciw poszerzeniu o Gruzję może być użyty fakt słabości jej gospodarki, która w tym ujęciu „prawdopodobnie nie wytrzymałaby konkurencji wolnego, jednolitego rynku”. Istotnie, gospodarka Gruzji jest oparta na wymianie turystycznej, nieruchomościach i szeroko rozumianych usługach. Została nadwerężona działaniami wojennymi z sierpnia 2008 roku i ich skutkami oraz okupacją przez Rosję ok. 20 proc. terytorium państwa. Równocześnie można zauważyć, że te często podnoszone argumenty można by równie dobrze użyć wobec Mołdawii czy Ukrainy (zniszczenia wojenne).

Jako poważny argument przeciw może zostać użyta kwestia zamrożonych konfliktów Abchazji i Osetii Południowej, co byłoby niezawinioną przez Gruzję przyczyną formalną. Niemniej jednak warto pamiętać, że przykładowo Estonia uzyskała członkostwo w UE bez traktatowo ustalonej granicy z Rosją.

6 Omówienie raportu World Press Freedom Index opublikowane na stronie Agenda. ge <https://agenda.ge/en/news/2022/1564> Dostęp 17 grudnia 2022.

## **NOWE PARTNERSTWO WSCHODNIE**

Decyzje o przyznaniu statusu kandydata do UE dla Mołdawii i Ukrainy oraz otwarcie perspektywy członkostwa w UE dla Gruzji zmieniają sytuację Partnerstwa Wschodniego. Na marginesie rozważań o możliwości przyznania Gruzji statusu kandydackiego powinna się odbyć dyskusja na temat reformy Partnerstwa Wschodniego. Jest oczywiste, że w jego ramach powinny zostać wydzielone państwa będące w procesie integracji z Unią Europejską: Ukraina, Mołdawia i, po spełnieniu dwunastu punktów, Gruzja. Relacje UE z tymi państwami, szczególnie w momencie otwarcia negocjacji akcesyjnych, będą wymagały zastosowania innych instrumentów współpracy i odmiennego podejścia. Ich zaangażowanie w procesie implementacji europejskiego prawa i budowania wspólnego rynku powinny zostać docenione i nowa polityka UE powinna wyznaczyć im szybką ścieżkę integracji. Ważne jest uruchomienie funduszy przedakcesyjnych przygotowujących w tych państwach poszczególne sektory gospodarki do pełnego członkostwa we Wspólnocie – w transferze wiedzy o wykorzystywaniu tego typu środków może być pomocna Polska i inne kraje naszego regionu, które z sukcesem realizowały podobne programy dwie dekady temu. Pozostałe państwa – Armenia, Azerbejdżan i Białoruś – mają odmiennie interesy w relacjach z Brukselą.

W kontekście kwestii kaukaskich w ramach odnowionego Partnerstwa Wschodniego UE powinna brać aktywniejszy udział w budowaniu pokoju i procesie pojednania pomiędzy Armenią i Azerbejdżanem, a także wspierać społeczeństwo obywatelskie i władze uchodźcze Białorusi, ale równocześnie włączać aktywnie w te kwestie inne organizacje międzynarodowe, takie jak OBWE czy ONZ i jego agendy. Być może w tym kolejnym kręgu europejskiej integracji swoje miejsce powinny też znaleźć państwa Azji Środkowej, istotne między innymi ze względu na politykę energetyczną UE – drogę w tym kierunku toruje nowe porozumienie między Kazachstanem a UE z listopada 2022 roku.



## WNIOSKI I REKOMENDACJE

W relacjach z Gruzją w kolejnych krokach (status kandydata, rozpoczęcie negocjacji) instytucje unijne powinny się kierować zasadą *more for more* na podstawie wypracowanego wspólnie scenariusza działań, czyli obserwować zmiany sytuacji i dynamikę społeczną i polityczną w Gruzji i w określonych okresach ją oceniać. W odpowiedzi na podejmowane działania UE powinna reagować na bieżąco poprzez publiczne oświadczenia, podejmowane kolejne kroki, publiczne wystąpienia skierowane do społeczeństwa Gruzji a także szybką decyzję o przyznaniu jej statusu kandydata. Efektywność działania instytucji europejskich wymaga właśnie takiego podejścia a nie maksymalistycznego oczekiwania wykonania wszystkich zobowiązań Gruzji jednocześnie.

1. Konieczne jest wprowadzenie przez Gruzję w ciągu najbliższego roku **zmian ustawodawczych odpowiadających na wymagania dwunastu punktów przedstawionych przez UE**. Główny ciężar ich realizacji leży na barkach większości parlamentarnej i posłów przygotowujących odpowiednie rozwiązania. Proces powinien się zakończyć do lipca 2023 roku, tak by odpowiednie instytucje mogły wziąć go pod uwagę w ocenie sytuacji w Gruzji w drugiej połowie tego roku.
2. Proces ten może zostać wsparty **doświadczeniem przedstawicieli organów ustawodawczych państw członkowskich UE**, którzy

w ramach współpracy parlamentarnej mogą przekazać swoje doświadczenie i opiniować propozycje przygotowane przez gruzińskich kolegów. Mogą to być przedstawiciele państw już silnie współpracujących z Gruzją, jak Polska, Rumunia (wymiar współpracy czarnomorskiej), państwa bałtyckie czy Czechy. Europejskie partie polityczne powinny zintensyfikować współpracę z gruzińskimi odpowiednikami i oferować staże w celu poprawienia kultury politycznej. Taka współpraca może się przyczynić do pełniejszego zaprezentowania gruzińskiej optyki w Europie. Jest to zadanie, które może być realizowane przez grupy polityczne funkcjonujące w ramach Parlamentu Europejskiego.

3. Gruzja powinna powołać **format współpracy międzynarodowej na rzecz reform, integracji europejskiej i transatlantyckiej oraz bezpieczeństwa w regionie**. Format powinien wychodzić poza państwa, które dzisiaj identyfikujemy jako naturalnych adwokatów interesu Gruzji. Swoimi założeniami może nawiązywać do konferencji tbiliskiej – czyli inicjatywy Polski z udziałem państw skandynawskich. Doświadczenie Forum Czarnomorskiego w Batumi, które koncentrowało się na wspieraniu współpracy w ramach Stowarzyszonego Trio, może być istotne w tym procesie.
4. Konieczna byłaby też nowa **inicjatywa wewnętrzna z udziałem wszystkich sił politycznych w kraju i zbudowanie na jej podstawie konsensusu w sprawie europejskiej integracji**. Sygnał o jednolitym stanowisku gruzińskich elit politycznych ma kluczowe znaczenie z punktu widzenia budowania reputacji Gruzji na Zachodzie jako państwa zainteresowanego członkostwem w UE. Inicjatywa ta może być oparta o kryterium parlamentarne albo opierać się o ważne osoby zaangażowane w przeszłości formalnie w proces integracji europejskiej, przykładowo byłych ministrów spraw zagranicznych, przedstawicieli parlamentu, intelektualistów, którzy mogliby uformować rodzaj Narodowej Rady Integracji Europejskiej z pewnymi określonymi plenipotencjami.
5. W pracach legislacyjnych w parlamencie dotyczących procesów integracji z UE **Gruzja powinna kreatywnie wykorzystywać doświadczenia innych krajów**, w tym państw środkowoeuropejskich – ale

także Ukrainy i Mołdawii – oraz podkreślać aspekt wspólnoty doświadczeń, wspólnoty formalnego statusu w odniesieniu do UE itd.

6. Rozwiązanie politycznego konfliktu, w tym szczególnie sprawy Saakaszwilego nie jest możliwe bez wypracowania **metody załagodzenia sporu i uwolnienia polityka**. Uwięzienie byłego prezydenta Gruzji rzutuje na wizerunek kraju i jest negatywnie postrzegane przez europejskich decydentów. W interesie rządu w Tbilisi jest bieżące informowanie międzynarodowej opinii publicznej o stanie zdrowia i warunkach, w jakich znajduje się były lider Zjednoczonego Ruchu Narodowego. Do spotkań z nim powinni być dopuszczeni zachodni politycy, dyplomaci i, przy ewentualnym pogorszeniu się stanu zdrowia, lekarze.
7. Sygnałem, który byłby na Zachodzie odebrany pozytywnie w kontekście przyznania Gruzji statusu kandydata do UE, byłby **powrót do porozumienia politycznego zawartego pod auspicjami przewodniczącego Rady Europejskiej Charlesa Michela**. Należy zachęcać do jego przestrzegania wszystkie strony gruzińskiej sceny politycznej.
8. Gruzja, ale także Mołdawia i Ukraina jako potencjalne państwa członkowskie UE, powinny być objęte **programem współpracy instytucjonalnej z UE na poziomie politycznym oraz administracyjnym**. Przedstawiciele tych trzech państw powinni być stałymi obserwatorami w Europejskim Komitecie Regionów (przedstawiciele władz lokalnych) oraz Parlamencie Europejskim (reprezentacja polityczna). Inicjatywa w tej sprawie powinna wyjść od rządów tych trzech państw.
9. Władze Gruzji powinny aktywniej akcentować **rolę swego państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa europejskiego** w kontekście kwestii energetycznych, współpracy z NATO, roli pośrednika w rozwiązaniu konfliktu w Górskim Karabachu oraz know-how dotyczącego sytuacji w Azji Środkowej – szczególnie wobec zmieniającej się orientacji w polityce zagranicznej Kazachstanu. Przy sprawnej polityce rządu w Tbilisi rola Gruzji mogłaby wzrosnąć jako państwa najbardziej zbliżonego do instytucji zachodnich spośród państw położonych na Kaukazie Południowym i w Azji Środkowej. Z punktu widzenia tych państw będzie wzrastało znaczenie relacji z UE i NATO w kontekście fiaska inicjatywy

Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym. W związku z powyższym Gruzja powinna wyjść z inicjatywą przeprowadzenia analizy realizacji Umowy Stowarzyszeniowej z UE w zakresie zapisów dotyczących bezpieczeństwa i konsultacje takie powinny się odbyć w pierwszej połowie 2023 roku.

10. Odpowiednią formą podkreślenia roli Gruzji w sferze bezpieczeństwa byłaby propozycja ze strony rządu powołania w Tbilisi **międzynarodowej grupy ekspertów bądź think tanku skoncentrowanego na problematyce Kaukazu Południowego**, Azji Środkowej i Iranu. Bardzo ważnym elementem promocji Gruzji w strukturach zachodnich jest eksponowanie ekspertyzy gruzińskiej w tych obszarach.
11. Konieczne jest stałe zajmowanie przez Gruzję **jasnego i pryncypialnego stanowiska w sprawie poszanowania prawa międzynarodowego na forum organizacji międzynarodowych**, ONZ, OBWE i innych. Na jasne stanowisko gruzińskiego rządu w kwestii naruszeń prawa międzynarodowego i zbrodni wojennych Rosji oczekuje wielu partnerów politycznych i przyjaciół Gruzji na świecie, zarówno instytucjonalnych, jak i liderów opinii. Gruzja dysponuje ogromnymi pokładami sympatii za granicą – nieodpowiedni sposób reakcji na agresję Rosji wystawia dobrą reputację Gruzji na szwank.
12. Potrzebne jest **klarowne stanowisko gruzińskiego rządu w kwestii obecności na terenie kraju rosyjskich obywateli**, w szczególności dezertersów, oraz co do sposobu zarządzania procesami ich adaptacji w Gruzji. Ich znaczny napływ istotnie oddziałuje na sytuację wewnętrzną państwa oraz prowokuje pytania o bezpieczeństwo wewnętrzne i stabilność polityczną.
13. Kilku polityków gruzińskich jest stale aktywnych na arenie europejskiej. Konieczne są też **pozapolityczne akcje informacyjne i lobbingsowe na rzecz kandydatury Gruzji do UE**. Nieodzowne jest przygotowanie akcji lobbingsowej za udzieleniem Gruzji statusu kandydata i jej przeprowadzenie w 2023 roku. Gruzja wymaga wsparcia politycznego w procesie dochodzenia do statusu kandydackiego. Mimo początkowej pozycji lidera integracji wśród państw Partnerstwa Wschodniego istotnie obniżyła swoje notowania i obecnie przyszłość procesu nie

jest jasna. Grono politycznych przyjaciół Gruzji powinno prowadzić szeroko zakrojony lobbng w Brukseli i innych europejskich stolicach na rzecz weryfikacji decyzji z czerwca 2022 roku. Polska, nie oglądając się na polityczne sympatie dotyczące sytuacji wewnątrzgruzińskiej, powinna odegrać w tym procesie rolę szczególną, przede wszystkim ze względu na kwestie bezpieczeństwa.

14. Konieczne jest **zaktywizowanie lub stworzenie nowego programu promocji kultury Gruzji w UE i USA** z dużym udziałem intelektualnych i kulturalnych elit gruzińskich, także ich przedstawicieli ze sfer niezwiązanych z rządem. Powinien on działać w 2023 roku i składać się z elementów prezentacji kultury gruzińskiej, ale także nauki i odpowiednio wybranych elementów turystyki (historia, zabytki, archeologia). Ważne jest także **opracowanie programu wykorzystania wysoko wykwalifikowanej diaspory gruzińskiej na Zachodzie** do wywierania wpływu na partnerów zachodnich i lobbowania na rzecz uzyskania przez Gruzję statusu kandydata do UE.
15. Należy w komunikacji z obywatelami wyraźnie przedstawiać perspektywę na **kandydowanie do UE jako szansę na realizację praw socjalnych Gruzinów i na zdobycie wykształcenia dla młodszego pokolenia**. Przeciwnicy UE – szczególnie Rosja – prezentują wejście do struktur UE przede wszystkim w kategoriach „wymuszenia na Gruzji zmian obyczajowych”. Warto podkreślać pozytywne przemiany, jakie dokonały się w Polsce i innych państwach regionu w zakresie infrastruktury oraz ochrony środowiska. Należy wspierać mechanizmy współpracy pomiędzy samorządami, placówkami edukacyjnymi oraz organizacjami pozarządowymi.
16. W powyższym kontekście powinien zostać **opracowany i wdrożony program edukacji europejskiej**. Powinien być on prowadzony na poziomie szkolnym i uniwersyteckim, ale także jako program kształcenia liderów społecznych, samorządowych i politycznych. Ważne jest także utrzymanie kontaktu z gruzińską diasporą, która pracując i kształcąc się w państwach UE, może być najlepszym ambasadorem wartości europejskich w Gruzji.

17. **Gruzja może być także partnerem Unii Europejskiej w procesie pokojowym pomiędzy Armenią i Azerbejdżanem** oraz cennym ekspertem w zakresie analizy bieżącej sytuacji w Iranie jako kraj wielokrotnie pośredniczący w rozmowach pomiędzy liderami zwaśnionych stron. We współpracy z dyplomacją amerykańską i europejską rząd w Tbilisi może się stać przeciwwagą dla Moskwy jako dotychczasowego facylitatora rozmów. Gruzja ma również bardzo dobre doświadczenia w goszczeniu na swoim terytorium Misji Obserwacyjnej Unii Europejskiej w Gruzji (European Union Monitoring Mission Georgia). Doświadczenia te mogą posłużyć w kontekście potencjalnych sił rozjemczych w regionie karabaskim.
  
19. Konieczne jest stworzenie **programu dofinansowania gruzińskich organizacji obywatelskich pełniących rolę *watchdogs*** oraz wsparcie dla dziennikarstwa śledczego w Gruzji, by jego przedstawiciele mogli bezpiecznie funkcjonować i uczestniczyć w sieciach europejskich dziennikarzy śledczych.
  
20. Ważnym atutem Gruzji na świecie jest **sieć konsulatów honorowych**. W ostatnich miesiącach władze w Tbilisi podjęły udane działania na rzecz ich aktywizacji, m.in. organizując naradę z udziałem kierownictwa Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Kontynuowanie i rozwinięcie tej formy lobbingu, także w kontekście zabiegów o status kandydata do UE, uważamy za pożądane.



## AUTORZY RAPORTU:

**Paweł Kowal** jest politologiem, profesorem Polskiej Akademii Nauk, kierownikiem Podyplomowych Studiów Wschodnich UW, a także posłem na Sejm RP, wiceprzewodniczącym Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP. W latach 2005–2006 pełnił funkcję wiceministra spraw zagranicznych, a w latach 2009–2014 sprawował mandat posła do Parlamentu Europejskiego.

**Iwona Reichardt** jest politolożką i zastępczynią redaktora naczelnego czasopisma „New Eastern Europe”. Wykłada na Uniwersytecie Jagiellońskim.

**Karol Przywara** jest prezesem Fundacji Kaukaskiej, ekspertem ds. współpracy międzynarodowej samorządów i pełnomocnikiem Prezydenta Wrocławia ds. relacji zagranicznych.

**Laurynas Vaičiūnas** jest ekspertem ds. polityki międzynarodowej, prezesem think tanku Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego i polskim korespondentem Litewskiego Radia i Telewizji (LRT).

Prace nad raportem *Gruzja na drodze do Unii Europejskiej* trwały przez cały 2022 rok. Składały się z seminariów eksperckich i wizyty studyjnej w Gruzji. Pierwsza sesja z udziałem dyplomatów, analityków i dziennikarzy odbyła się w czerwcu w siedzibie Przedstawicielstwa Komisji Europejskiej w Warszawie. We wrześniu część zespołu udała się z wizytą do Tbilisi, gdzie w Parlamencie Gruzji posłom zaprezentowano główne założenia raportu. Wersję roboczą raportu i wstępne rekomendacje zostały zaprezentowane na konferencji Polska Polityka Wschodnia i na IV Polsko-Niemieckim Okrągłym Stole na temat Europy Wschodniej jesienią 2022 roku. Pod koniec listopada po opublikowaniu draftu raportu odbyła się ostatnia dyskusja z udziałem ekspertów na temat europejskiej perspektywy Gruzji. Autorzy serdecznie dziękują wszystkim osobom, które podzieliły się swoją wiedzą i były surowymi recenzentami pomysłów autorów. Całość prac została opłacona ze środków Komisji Europejskiej i Miasta Wrocław.