

Gruzja: zaostrzenie kryzysu w relacjach z Zachodem

Wojciech Górecki

W ostatnich tygodniach Stany Zjednoczone oraz m.in. Niemcy i Francja, a także UE jako całość ogłosiły radykalne ograniczenie programów pomocowych dla Gruzji i obniżyły poziom kontaktów z Tbilisi. Waszyngton już pod koniec maja zapowiedział „gruntowną rewizję” relacji amerykańsko-gruzińskich oraz wprowadził restrykcje wizowe dla 30 osób – polityków rządzącego Gruzińskiego Marzenia (GM) i przedstawicieli struktur siłowych. Następnie USA odwołały swój udział w planowanych na przełom lipca i sierpnia dorocznych ćwiczeniach wojskowych z Gruzinami (Noble Partner), a 31 lipca sekretarz stanu Antony Blinken ogłosił wstrzymanie bezpośredniej pomocy dla Gruzji w wysokości ponad 95 mln dolarów. Na szczycie Rady Europejskiej 27 czerwca postanowiono zahamować proces akcesyjny tego kraju oraz zamrozić 30 mln euro wsparcia w ramach Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (EPF).

Wszystkie te kroki – a poszczególne stolice nie wykluczają dalszych – to odpowiedź na odchodzenie przez władze w Tbilisi od standardów demokratycznych. Ostatnim jego przejawem, stanowiącym dla Zachodu „czerwoną linię”, stało się uchwalenie 28 maja ustawy „O przejrzystości obcych wpływów”, zwanej potocznie ustawą o agentach zagranicznych (weszła w życie 1 sierpnia, zob. [Gruzja: odrzucenie weta wobec „ustawy o agentach”](#)). Ochładzanie relacji z Gruzją – która jednocześnie zacieśnia więzi gospodarcze z Rosją, a gospodarcze i polityczne także z Chinami – nie jest według deklaracji zachodnich polityków nieodwracalne. Może je powstrzymać (a docelowo odwrócić) uczciwe przeprowadzenie wyborów parlamentarnych 26 października i wycofanie się z kontrowersyjnej ustawy. Władze Gruzji deklarują prozachodni kurs, lecz oskarżają Unię – a zwłaszcza USA – o ingerencję w wewnętrzne sprawy państwa i próbę wciągnięcia go w wojnę przeciwko Rosji.

Euroatlantycka (dez)integracja

Obecne stosunki pomiędzy Gruzją a Zachodem (szczególnie Stanami Zjednoczonymi i UE) należy określić jako jednoznacznie złe i charakteryzujące się niskim poziomem wzajemnego zaufania. Świadczy o tym m.in. bardzo ostra retoryka obu stron, dotycząca kwestii fundamentalnych (Tbilisi oskarżyło Waszyngton o próby przewrotu, a zachodni politycy mówią o zwrocie Gruzji w stronę autorytaryzmu i Moskwy). Sytuacja jest wynikiem procesu, który rozpoczął się w połowie drugiej kadencji rządów GM (ugrupowanie wygrało wybory parlamentarne w latach 2012, 2016 i 2020). Zachodnie stolice zaczęły wówczas wskazywać na wyhamowanie reform, zwłaszcza w dziedzinie sądownictwa, nieprawidłowości przy kolejnych elekcjach (wykorzystywanie przez rządzących tzw. czynnika administracyjnego) oraz przypadki łamania praw człowieka, dotyczące m.in. mniejszości seksualnych.

O poważnym kryzysie w relacjach można mówić od lipca 2021 r., kiedy GM wycofało się z zawartego pod egidą przewodniczącego Rady Europejskiej Charles’a Michela porozumienia sił politycznych. Rozbieżności pogłębiła niejednoznaczna postawa Tbilisi wobec agresji Rosji na Ukrainę: wprowadziła ją potępiła, ale nie przyłączyła się do sankcji wymierzonych w FR, a następnie rozszerzyła współpracę gospodarczą z nią (zob. [Zjeść ciastko i mieć ciastko. Gruzja wobec wojny na Ukrainie i integracji z Zachodem](#); np. w maju 2023 r. Gruzja i Rosja wznowiły bezpośredni ruch lotniczy). Ustawa o agentach zagranicznych stała się katalizatorem, który spowodował przejście Zachodu z poziomu krytyki werbalnej do działań uderzających w Tbilisi.

Niezależnie od pogłębiających się przez lata rozbieżności do niedawna integracja Gruzji ze strukturami euroatlantyckimi postępowała od strony technicznej niemal bez zakłóceń, a władze deklarowały – i nadal to czynią – że stanowi ona ich priorytet (w 2018 r. dążenie do pełnej integracji z UE i NATO zostało wpisane do tamtejszej konstytucji). W 2014 r. Gruzja zawarła z Unią umowę stowarzyszeniową, w 2017 r. ta zniósła dla obywateli tego państwa krótkoterminowe wizy do strefy Schengen, a w czerwcu 2022 r. otrzymało ono tzw. perspektywę europejską. Mimo niewypełnienia zgłoszonych przy tej okazji przez Brukselę rekomendacji w grudniu 2023 r. Gruzja została kandydatem do UE. Stanowiło to efekt „okna możliwości”, jakie otworzyło się po agresji Rosji na Ukrainę (Ukraina i Mołdawia rozpoczęły wtedy negocjacje akcesyjne), oraz wyraz uznania dla długoletnich wysiłków Gruzji i prozachodniej postawy większości społeczeństwa. Wreszcie, był to sygnał pod adresem Armenii, artykułującej coraz wyraźniej swoje aspiracje europejskie.

W oczach Zachodu

Na uchwalenie ustawy o agentach zagranicznych najszybciej i najbardziej kompleksowo zareagował Waszyngton. Obok sankcji wizowych na przedstawicieli władz i struktur siłowych „odpowiedzialnych za podważanie demokracji w Gruzji” czy odwołania udziału w ćwiczeniach wojskowych i wstrzymania bezpośredniej pomocy dla tamtejszego rządu (pieniędzy ze Stanów Zjednoczonych nie dostaną m.in. Sąd Konstytucyjny i ośrodek zajmujący się kontrolą zachorowań wraz z laboratorium Lugara, które odegrało kluczową rolę w walce z pandemią COVID-19) należy wspomnieć o inicjatywach zgłaszanych przez członków Kongresu. Jeden z postulatów dotyczy objęcia restrykcjami Bidziny Iwaniszwilego – twórcy i lidera GM.

Ogłaszając decyzję o wstrzymaniu dotacji, Blinken zwrócił uwagę nie tylko na „antydemokratyczne działania”, lecz także na „nieprawdziwe oświadczenia” rządu w Tbilisi (chodziło najprawdopodobniej o oskarżenia pod adresem USA o chęć wciągnięcia Gruzji do wojny oraz rzekome podjęcie dwóch prób obalenia jej władz). Według sekretarza stanu takie posunięcia i oświadczenia stoją w sprzeczności z normami członkostwa w UE i NATO. Waszyngton niepokoi się również rosnącym zaangażowaniem Chin na terenie Gruzji. W lipcu 2023 r. oba państwa zawarły porozumienie o strategicznym partnerstwie, a w maju br. podano, że chińskie konsorcjum ma budować głębokowodny port w Anaklii.

Kroki poczynione przez Unię są bardziej powściągliwe. Na razie nie ma mowy o sankcjach i wstrzymaniu pomocy na większą skalę, chociaż nie można tego wykluczyć w przypadku wystąpienia poważnych nieprawidłowości podczas wyborów do parlamentu. Należy też wziąć pod uwagę indywidualne decyzje poszczególnych państw członkowskich. W połowie lipca wstrzymanie bezpośredniego wsparcia finansowego (trafiającego do gruzińskiego

budżetu) ogłosiły Niemcy, Francja i Dania. Jednocześnie zachodnie rządy – w tym amerykański – zapowiadają, że część środków z programów pomocowych ma zostać przekierowana do organizacji pozarządowych i niezależnych mediów.

Piłka po stronie Tbilisi

W ciągu ostatnich lat transfery finansowe do budżetu osiągnęły na tyle znaczne rozmiary, że w przypadku niektórych struktur czy programów można było mówić o ich utrzymywaniu przez zachodnich partnerów Gruzji. Według Blinkena w ciągu ostatnich 32 lat Stany Zjednoczone przekazały jej 6,2 mld dolarów na umocnienie gospodarki oraz *instytucji demokratycznych*. Z kolei z UE tylko w latach 2019–2024 trafiło do niej 570 mln euro, z czego 517,8 mln otrzymały organy władzy (w tym 75 mln w trakcie pandemii), 46,1 mln – różne organizacje pozarządowe, zaś 6,1 mln – sektor prywatny. Przykładowo Ministerstwo Rozwoju Regionalnego i Infrastruktury oraz władze lokalne dostały w sumie ponad 111 mln euro, resort finansów – ponad 101 mln, a obrony – niemal 63 mln.

Całkowite wstrzymanie unijnego finansowania (na razie zamrożono środki na wzmocnienie gruzińskiego potencjału obronnego w ramach EPF) oznaczałoby konieczność ograniczenia działalności państwowych agend i paraliż niektórych programów. Dla porównania gruziński budżet w 2024 r. ma wynieść 10,4 mld dolarów. W oficjalnych wypowiedziach przedstawiciele tamtejszych władz lekceważą jednak perspektywę utraty funduszy i skalę kryzysu w relacjach z Zachodem. Przykładowo przewodniczący parlamentu Szalwa Papuaszwili w reakcji na wstrzymanie amerykańskiej pomocy stwierdził, że była ona instrumentem nacisku na Tbilisi, a nie bezinteresownym wsparciem.

Podjęte przez zachodnich partnerów Gruzji działania oraz składane przez nich deklaracje należy traktować bardzo poważnie. Łącznie stanowią one rodzaj ostatniego ostrzeżenia pod adresem Tbilisi: jeśli nie zmieni ono kursu, przestanie być traktowane jako przyszły członek zachodnich organizacji i struktur ze wszystkimi tego konsekwencjami, także finansowymi (w komunikacie po ostatnim szczycie NATO po raz pierwszy od 2008 r. zabrakło zapisu o uznaniu dla euroatlantyckich aspiracji państwa, wyrażono jedynie wsparcie dla jego integralności terytorialnej). Nie należy przy tym oczekiwać odebrania Gruzji statusu kandydata do UE (Turcja posiada go od 1999 r.) czy przywrócenia wiz (pomoc dla społeczeństwa obywatelskiego będzie z całą pewnością kontynuowana).

Bardzo wiele zależy od uczciwego przeprowadzenia najbliższych wyborów do parlamentu. W przypadku ponownego, czwartego z rzędu sukcesu GM do odwrócenia procesu degradacji relacji z Zachodem konieczne byłoby jeszcze co najmniej wycofanie się z ustawy o agentach oraz zaprzestanie antyzachodniej propagandy. W relacjach z USA duże znaczenie ma także wynik amerykańskich wyborów prezydenckich – władze w Tbilisi liczą na sukces Donalda Trumpa, gdyż pokładają w jego prezydenturze nadzieje na zakończenie wojny na Ukrainie i – w konsekwencji – normalizację stosunków Zachodu z Rosją, dzięki czemu linia Gruzji stałaby się europejskim mainstreamem. Nawet jednak w takim przypadku Tbilisi musiałoby ograniczyć ekspansję Chin. Z kolei w razie sukcesu prozachodniej opozycji oraz zmiany władzy nowa ekipa rządząca z pewnością otrzymałaby od zachodnich partnerów kredyt zaufania i możliwy byłby szybszy powrót do stanu sprzed 2021 r., gdy prozachodni kurs Gruzji nie był jeszcze podawany w wątpliwość.