

NUMER 29
WARSZAWA
LIPIEC 2012

GRUZI SKIE WYBORY MIĘDZY SILNYM PAŃSTWEM A DEMOKRACJĄ

Marek Matusiak



OSW |

CENTRE FOR EASTERN STUDIES
OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH im. **Marka Karpia**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich
im. Marka Karpia / Centre for Eastern Studies

Redakcja merytoryczna
Adam Eberhardt, Krzysztof Strachota

Redakcja
Anna Łabuszewska

Współpraca
Katarzyna Kazimierska

Graphic design
PARA-BUCH

DTP
GroupMedia

Zdjęcie na okładce wykorzystano za zgodą gruzińskiej partii rządzącej
Zjednoczony Ruch Narodowy

WYDAWCA

O rodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a, Warsaw, Poland

Phone + 48 /22/ 525 80 00

Fax: + 48 /22/ 525 80 40

osw.waw.pl

ISBN 978-83-62936-12-0

Spis treści

TEZY /5

WPROWADZENIE /7

I. GRUZJA PO REWOLUCJI RÓ /11

1. Budowa państwa /12
2. Reformy gospodarcze /13
3. Zmiany w systemie edukacji /15

II. SYSTEM POLITYCZNY /18

1. Charakterystyka obozu władzy /18
2. Praktyka rządzenia a standardy demokratyczne /19
3. Opozycja partyjna /24
4. Nowy gracz na scenie politycznej /26
5. Inni aktorzy życia publicznego /29

III. PYTANIA O PRZYSZŁOŚĆ KRAJU /33

1. Nowa rzeczywistość prawna /33
2. Znaczenie wyborów /35
3. Przyszłość prezydenta /36
4. Scenariusze niekonstytucyjne /38
5. Problemy gospodarczo-społeczne /40

IV. WYZWANIA NA PRZYSZŁOŚĆ /42

1. Wyzwania dla Gruzji /42
2. Wyzwania dla Zachodu /45

TEZY

- Gruzja po rewolucji róz 2003 roku jest najbardziej spektakularnym przykładem eksportu zachodniego modelu polityczno-gospodarczego na obszarze WNP (Gruzja wystąpiła z WNP po wojnie w sierpniu 2008 roku); przykładem sukcesu w budowie sprawnych, nowoczesnych struktur państwa, którego nie załamała przegrana wojna z Rosją, oraz silnych związków z Zachodem.
- Siłą państwa gruzińskiego jest jego młoda, prozachodnio zorientowana, zdeterminowana elita, która dzięki wydatnej pomocy ze strony USA i UE w krótkim czasie gruntownie zreformowała kraj. Jednocześnie zrośnięcie elity rządzącej z państwem i personalizacja jego instytucji generuje szereg problemów: osłabia demokrację, dystansuje Gruzję od Zachodu, w dłuższej perspektywie zaś osłabia same instytucje i mechanizmy państwa. O ile dziś słabości Gruzji dostrzegalne są przede wszystkim w słabościach jej demokracji, o tyle w przeszłości mogą postawić pod znakiem zapytania jej związki z Zachodem, stabilność i społeczno-gospodarcze podstawy państwa.
- Gruzję czekają wybory parlamentarne w październiku tego roku i prezydenckie w 2013 roku. Będzie to wielowymiarowy test państwa budowanego w ciągu ostatniej dekady, przede wszystkim jego stabilności, stanu elity rządzącej – jej zdolności do godzenia paradygmatu silnego państwa i demokracji – a także politycznej dojrzałości społeczeństwa.
- Dodatkowym wyzwaniem najbliższych lat będzie reforma dotychczasowego modelu gospodarczego. Po rewolucji róz przeprowadzono gruntowną reformę gospodarki pod hasłami liberalizacji i deregulacji, co zapewniło krajowi dynamiczny wzrost gospodarczy i uznanie międzynarodowe. Jednocześnie nierozwiązane pozostały strukturalne problemy

gospodarczo–społeczne: ubóstwo, bezrobocie, zapaść sektora rolniczego. Gruzja pozostaje też w znacznym stopniu uzależniona od pomocy zagranicznej. Wyzwanie dla elit stanowi znalezienie modelu gospodarczego, który pozwoli na zrównoważony rozwój, niezależny od pomocy zagranicznej.

- Gruzja staje przed wyzwaniami politycznymi i gospodarczymi w skomplikowanym otoczeniu międzynarodowym: przy konieczności utrzymania ścisłych związków z UE i USA, zagrożeniach, jakie stanowi dla Gruzji niestabilne otoczenie regionalne i polityka Rosji, światowym kryzysie gospodarczym. Przebieg procesów wewnętrznych, w tym dylematy związane z nadchodzącym testem wyborczym, znajdują się jednak przede wszystkim w rękach gruzińskich elit i społeczeństwa.

WPROWADZENIE

Wraz z dojściem do władzy obozu prezydenta Micheila Saakaszwilego w wyniku rewolucji róz 2003 roku¹ Gruzja weszła na drogę bezprecedensowych na obszarze WNP, dynamicznych reform mających na celu – w wymiarze wewnętrznym – budowę sprawnego, nowoczesnego państwa; w wymiarze zewnętrznym zaś zakotwiczenie kraju w europejskich i euroatlantyckich strukturach politycznych i bezpieczeństwa, a tym samym trwałe wyrwanie kraju z rosyjskiej strefy wpływów.

Pasmo sukcesów w polityce wewnętrznej i zagranicznej, których ukoronowaniem było uzyskanie obietnicy przysługującego członkostwa w NATO na szczycie w Bukareszcie w kwietniu 2008 roku, poderwał najpierw kryzys wewnątrzpolityczny z jesieni 2007 (stłumienie masowych protestów antyrządowych), uderzający w wizerunek Gruzji jako „chorążego wolności” wśród państw postsowieckich, przede wszystkim zaś wojna z Rosją w sierpniu 2008.

Wojna rozpoczęła nowy etap w najnowszej historii Gruzji. Uznanie przez Moskwę niepodległości Abchazji i Osetii Południowej, dyslokacja na ich terenie znaczących sił wojskowych oraz rozbudowa infrastruktury militarnej bezterminowo odsunęły szansę na przywrócenie integralności terytorialnej kraju.

W wymiarze międzynarodowym wojna zademonstrowała Zachodowi determinację Rosji do obrony swoich interesów na obszarze WNP. Podkopała także wiarygodność politycznego kierownictwa

¹ Wielodniowych, masowych protestów społecznych przeciw sfałszowanym wyborom parlamentarnym z 2 listopada 2003, w szerszym kontekście zaś skorumpowanemu i niesprawnemu państwu oraz zapaści gospodarczej kraju, zakończonych ustąpieniem prezydenta Eduarda Szewardnadzego ze stanowiska 23 listopada 2003. W wyniku rewolucji róz władzę w kraju przejęła szeroka, prozachodnia koalicja sił opozycyjnych na czele z Micheilem Saakaszwilim, Zurabem Żwaniją i Nino Burdżanadze. 4 stycznia 2004 roku Micheil Saakaszwili został nowym prezydentem Gruzji, w wyborach uzyskał poparcie 96% głosujących.

Gruzji oskarżanego – w wariacie najbardziej życzliwym – o daleko idącą nieroztropność i poddanie się rosyjskiej prowokacji, w mniej przychylnym zaś – o odpowiedzialność za wybuch konfliktu zbrojnego. Oba czynniki wyraźnie zmniejszyły gotowość państw zachodnich do znaczącego politycznego, a zwłaszcza wojskowego zaangażowania się w Gruzji, spowodowały izolację Tbilisi na arenie międzynarodowej i, jak się wydaje, na wiele lat przekreśliły szanse wejścia Gruzji do NATO². Wojna spowodowała dodatkowo gwałtowny spadek inwestycji zagranicznych, co wraz z rozpoczęciem światowego kryzysu boleśnie odbiło się na gruzińskiej gospodarce, której wskaźniki do dziś nie odzyskały poziomu sprzed wojny. Jednocześnie jednak konflikt z Rosją dowiódł trwałości młodego państwa, które nie załamało się w obliczu klęski militarnej. Konflikt nie podkopał też silnej pozycji samego Micheila Saakaszwilego, który wbrew otwarcie formułowanym nadziejom rosyjskim nie tylko zachował urząd, ale także umocnił poparcie społeczne.

W sytuacji kryzysu wielkich projektów politycznych: przywrócenia integralności terytorialnej oraz integracji z NATO będących dotąd kompasami obozu rządzącego w polityce wewnętrznej i zagranicznej i przy relatywnie niskim prawdopodobieństwie wybuchu nowego konfliktu z Rosją³ wyraźniej ujawniła się konieczność

² Zmiana nastawienia do Gruzji najbardziej wyraźna była w przypadku patrona gruzińskich reform – Stanów Zjednoczonych. W latach 2004–2008 miało miejsce pięć spotkań prezydentów George’a Busha i Micheila Saakaszwilego, w tym wizyta prezydenta USA w Tbilisi w maju 2005 roku oraz trzy wizyty prezydenta Gruzji w Białym Domu. W latach 2009–2012, po wojnie i zmianie administracji w Stanach Zjednoczonych prezydent Barack Obama spotykał się z Micheilem Saakaszwilim trzykrotnie, jednak tylko jedno ze spotkań 31 stycznia 2012 roku miało charakter oficjalnej wizyty gruzińskiego prezydenta w Białym Domu (pozostałe dwa miały charakter kulturalowy przy okazji szczytu NATO w Lizbonie w październiku 2010 oraz pogrzebu Richarda Holbrooke’a w Waszyngtonie w styczniu 2011).

³ Czynnikiem redukującym prawdopodobieństwo nowej wojny jest m.in. obecność w regionie konfliktów unijnej misji obserwacyjnej EUMM, niezwykle ostrożna polityka Tbilisi względem separatystycznych regionów, a także zbliżające się zimowe igrzyska olimpijskie w Soczi w 2014 roku. Jednocześnie trudno stwierdzić, jak na sytuację wokół Abchazji i Osetii Południowej wpły-

nowej fali reform wewnętrznych. Reform obejmujących dziedzi-
ny, które w przeszłości schodziły na dalszy plan (zarówno w op-
tyce władz, jak i znacznej części społeczeństwa), m.in. ze wzglę-
du na skalę wyzwań związanych z bezpieczeństwem państwa
i głęboką przebudową jego instytucji, a których zaniedbywanie
jest od lat przedmiotem krytyki obozu Saakaszwilego. Chodzi
przede wszystkim o demokratyzację systemu politycznego: za-
gwarantowanie wszystkim środowiskom politycznym równych
szans zabiegania o poparcie wyborców, budowę państwa prawa,
zagwarantowanie apolityczności jego instytucji oraz zwiększenie
transparencji życia publicznego (m.in. środowiska biznesu oraz
mediów). Zdecydowanych reform wymaga także sfera społeczno-
gospodarcza. Mimo dobrych wskaźników makroekonomicznych
w okresie po rewolucji róż gospodarka gruzińska pozostaje słabo
zmodernizowana⁴: odznacza się archaiczną strukturą zatrudnie-
nia, wysokim bezrobociem, zapaścią sektora rolniczego (w prze-
szłości jednej z głównych gałęzi gospodarki kraju) oraz daleko po-
suniętym uzależnieniem od pomocy i inwestycji zagranicznych.

W tej sytuacji kluczowe dla przyszłości kraju są zbliżające się,
pierwsze po wojnie, wybory parlamentarne w październiku br.
i prezydenckie (2013) oraz nierozzerwalnie związane z tymi ostat-
nimi pytanie o przyszłość kończącego drugą kadencję prezydenta
Saakaszwilego, polityka będącego faktycznym twórcą nowej Gru-
zji, osobiście odpowiedzialnego zarówno za jej sukcesy, jak też po-
rażki i słabości. Wybory będą wielowymiarowym testem stabil-
ności i dojrzałości gruzińskiego państwa i systemu politycznego,
sprawdzającym rzeczywiste przywiązanie obozu rządzącego do
idei demokracji, skalę społecznego poparcia dla dotychczasowego

wać będzie dynamika sytuacji wewnętrznej w samej Rosji. Kwestią otwartą
pozostają także ewentualne konsekwencje gwałtownych wydarzeń w oto-
czeniu międzynarodowym Gruzji, np. zaostrzenia sytuacji wokół Iranu bądź
też wzrostu napięć azersko-armeńskich w Górskim Karabachu.

⁴ Przykładowo głównymi pozycjami w gruzińskim eksporcie są: żelazostopy
(16,7%), reeksportowane samochody (14,4%) oraz złom żelazny (6,9%). Por.
Georgian National Study, April 26 - May 4, 2011.

kursu politycznego, sprawność i bezstronność instytucji i mechanizmów państwa, przygotowanie opozycji do uczestnictwa w procesach demokratycznych, a także polityczną dojrzałość zarówno elit, jak i społeczeństwa.

Celem tekstu, publikowanego u progu tych rozstrzygnięć, jest przedstawienie mapy rzeczywistości polityczno-społecznej Gruzji oraz możliwych scenariuszy dalszego rozwoju sytuacji. Świadomie pominięte lub zaledwie zarysowane zostały – niewątpliwie kluczowe dla przyszłości kraju – czynniki zewnętrzne, tj. stosunki z Rosją, USA i UE, stabilność regionu, sytuacja gospodarcza na świecie itd.

I. GRUZJA PO REWOLUCJI RÓŻ

Na przełomie lat 2003/2004 obóz rewolucji róż przejmował władzę nad państwem *de facto* upadłym: głęboko skorumpowanym, niezdolnym do wypełniania podstawowych funkcji, pozbawionym jakiegokolwiek kontroli nad częściami swojego terytorium (Abchazja, Osetia Południowa), nad innymi zaś (Adżaria, Dżawachetia) sprawującym ją nominalnie. Stosunek obywateli do państwa gruzińskiego w okresie rządów Eduarda Szewardnadzego cechowały brak zaufania i lekceważenie.

Rewolucja róż rozbudziła w społeczeństwie gruzińskim nadzieje na radykalne uzdrowienie sytuacji. Przełożyło się to na bezprecedensowo wysokie poparcie społeczne dla obozu rewolucji, przede wszystkim zaś jej lidera Micheila Saakaszwilego, którego kandydaturę na urząd głowy państwa poparło w styczniu 2004 roku ponad 96% społeczeństwa. Mocny mandat demokratyczny oraz daleko idące konstytucyjne wzmocnienie prerogatyw prezydenta dały Micheilowi Saakaszwilemu i jego współpracownikom *de facto* wolną rękę we wdrażaniu reform. Przeprowadzenie radykalnych zmian umożliwiło wsparcie ze strony Zachodu, przede wszystkim Stanów Zjednoczonych będących nie tylko politycznym patronem procesu transformacji Gruzji, ale także najważniejszym źródłem inspiracji dla nowej ekipy rządzącej, jeśli chodzi o kierunki i kształt wdrażanych reform. Zarówno USA, jak i UE udzieliły nowemu kierownictwu Gruzji nie tylko mocnego poparcia politycznego (intensyfikacja dialogu z NATO, objęcie Gruzji Europejską Polityką Sąsiedztwa), ale także wydatnej pomocy materialnej (wielomilionowe granty i niskooprocentowane pożyczki)⁵ oraz doradczo-szkoleniowej (m.in. głęboka reforma armii pod patronatem USA).

⁵ W latach 2004-2009 Gruzja miała otrzymać ok. 3,137 mld USD Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (dane Banku Światowego). Dane te nie obejmują wszystkich kategorii pomocy, a także dużej części powojennego pakietu pomocowego w wysokości 4,5 mld USD.

1. Budowa państwa

Pierwszoplanowym celem nowego kierownictwa, absorbującym większość energii i środków materialnych, stała się budowa nowoczesnego, suwerennego państwa. W tym celu rozpoczęty został proces głębokiej reorganizacji całego aparatu państwowego, zarówno na szczeblu centralnym, jak i terenowym. Charakterystycznym rysem zmian stało się dążenie do konsolidacji państwa i koncentracja na kwestiach bezpieczeństwa i porządku publicznego, czego wyrazem były m.in. dwie kluczowe reformy: MSW i armii.

Pomimo dużych kosztów społecznych związanych głównie z redukcją zatrudnienia i rotacją kadr w sektorze budżetowym reformy przyniosły szereg sukcesów. Do najczęściej wymienianych osiągnięć obozu Saakaszwilego należą: przywrócenie kontroli nad Adżarią, zapewnienie porządku publicznego, niemal całkowita eliminacja korupcji z życia codziennego ludności⁶, poprawa stanu infrastruktury, zagwarantowanie dostaw energii elektrycznej i gazu, a także terminowych wypłat pensji i świadczeń.

Zbudowany w ciągu kilku lat przy wydatnym szkoleniowym i materialnym wsparciu Zachodu aparat państwowy dzieli przepaść w porównaniu z aparatem z czasów Eduarda Szewardnadzego pod względem efektywności, przejrzystości, kompetencji urzędników oraz bazy materialno-technicznej. Dzięki zwalczeniu korupcji, ograniczeniu biurokracji i komputeryzacji urzędów radykalnie wzrosła także jakość obsługi ludności.

Reformy wpłynęły na wzrost szacunku dla państwa, a także zaufania do jego instytucji. Policja i armia są zaraz po Gruzińskiej Cerkwi Prawosławnej najważniejszymi instytucjami zaufania

⁶ W rankingu Transparency International Gruzja awansowała z 133. miejsca (2004) na 64. (2011), lokując się tym samym m.in. przed takimi państwami UE jak: Słowacja (66.), Włochy (69.), Rumunia (75.), Grecja (80.) i Bułgaria (86.).

społecznego⁷. Państwo jest dziś także atrakcyjnym pracodawcą, który przyciąga nie tylko godziwymi zarobkami, perspektywą szkoleń zagranicznych i możliwością błyskawicznego awansu (44-letni prezydent jest jednym z najstarszych urzędników państwowych), ale także prestiżem służby państwowej oraz silnym etosem budowy od podstaw zrębów nowoczesnej państwowości gruzińskiej. Administracja absorbuje dzięki temu dużą część najlepiej wykształconych i najbardziej dynamicznych elementów gruzińskiego społeczeństwa.

2. Reformy gospodarcze

Procesowi centralizacji władzy i konsolidacji państwa towarzyszyła po roku 2003 w niektórych sferach tendencja odwrotna – do liberalizacji, deregulacji, a nawet całkowitego wycofywania się państwa z określonych obszarów życia. Nowa ekipa przyjęła ortodoksyjnie liberalny kurs gospodarczy przewidujący stworzenie maksymalnie korzystnego klimatu inwestycyjnego⁸ oraz unikanie praktyk mogących „zakłócać mechanizmy rynkowe”⁹. W praktyce oznaczało to daleko idącą redukcję obecności państwa w gospodarce, przejawiającą się w ograniczeniu biurokracji, obniżeniu i uproszczeniu wszystkich podatków, niemal całkowitym zniesieniu ceł, likwidacji większości instytucji kontrolnych

⁷ Por. np. Georgian National Study, April 26 – May 4, 2011 International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd. / The Gallup Organization The Institute of Polling And Marketing, s. 54; <http://www.iri.org/sites/default/files/2011%20June%2028%20Survey%20of%20Georgian%20Public%20Opinion,%20April%2026-May%204,%202011%281%29.pdf> (dostęp 14.11.2011).

⁸ Wedle rankingu Banku Światowego Gruzja zajmowała w 2011 roku 12. miejsce na świecie pod względem łatwości prowadzenia działalności gospodarczej (awans ze 112. w 2005). W tym samym zestawieniu Polska zajęła miejsce 70., a Rosja 123. Por. <http://www.doingbusiness.org/~media/FPKM/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB11-FullReport.pdf> (dostęp 16.11.2011).

⁹ Por. np. „programowa” wypowiedź premiera Lado Gurgenedzego z października 2008 roku na temat gruzińskiego modelu gospodarczego <http://www.youtube.com/watch?v=-BMSjuRckqw> (dostęp 16.11.2011).

i regulacyjnych, drastycznej liberalizacji prawa pracy¹⁰, ale także rezygnacji z jakiegokolwiek polityki sektorowej. Procesowi temu towarzyszyły wyraźne wycofanie się państwa ze sfery socjalnej oraz szeroko zakrojona prywatyzacja majątku państwowego.

Tabela 1. Wskaźniki makroekonomiczne Gruzji w latach 2003–2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PKB (w mld USD)	3,99	5,12	6,41	7,74	10,17	12,79	10,76	11,67
PKB per capita PPP (w tys. USD)	2,9	3,2	3,6	4	4,7	4,9	4,8	5,1
Tempo wzrostu PKB	11,1%	5,9%	9,6%	9,4%	12,3%	2,3%	-3,8%	6,4%
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (w mld USD)	0,33	0,49	0,45	1,17	1,75 (Geostat: 2,01)	1,56	0,65	0,81
Dochody budżetowe z podatków (mld GEL)	1	1,53	1,98	2,64	3,67	4,72	4,39	4,87
Bezrobocie	-	12,5%	13,8%	13,6%	13,3%	16,5%	16,9%	16,3%

Źródło: WB, IMF, Geostat

¹⁰ Prawo pracy w Gruzji pozostaje od lat przedmiotem krytyki Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO). Raport ILO z 2010 roku wyraża zaniepokojenie brakiem implementacji m.in. konwencji dotyczących prawa do organizacji i zawierania układów zbiorowych.

Polityka ta połączona ze skuteczną walką z korupcją i szarą strefą przez kilka lat po rewolucji zapewniała Gruzji dynamiczny rozwój gospodarczy, bardzo dobre wskaźniki makroekonomiczne i uznanie za granicą. Szybko rósł PKB i inwestycje zagraniczne (zob. Tabela 1). Jednak zarówno wojna z Rosją, jak i światowy kryzys finansowy mocno uderzyły w gospodarkę gruzińską: inwestycje zagraniczne gwałtownie spadły, gospodarka skurczyła się w 2009 roku o niemal 4%, wzrosło bezrobocie. Powojenny pakiet pomocy międzynarodowej w wysokości 4,5 mld USD pozwolił krajowi uniknąć głębszego załamania i powrócić na drogę wzrostu, jednak na wyraźnie niższym poziomie niż przed wojną. Nierozwiązany pozostaje także szereg strukturalnych problemów społeczno-gospodarczych (zob. niżej).

3. Zmiany w systemie edukacji

Przebudowie aparatu państwa towarzyszył po roku 2003 także znaczący wysiłek na rzecz modernizacji kraju w wymiarze społecznym, ze szczególnym uwzględnieniem edukacji. Po rewolucji rósł wydatki na oświatę zauważalnie wzrosły¹¹, rozpoczęta została także reforma szkolnictwa mająca: organizacyjnie zbliżyć je do standardów zachodnich (m.in. sukcesywne wdrażanie systemu bolońskiego), zwalczyć korupcję (ujednolicony centralny egzamin na studia, wymiana kadr we władzach szkół wyższych) oraz poprawić bazę infrastrukturalną. Położony został duży nacisk na upowszechnienie wśród uczniów i studentów znajomości angielskiego, faktycznie kosztem nauki rosyjskiego¹². Symbolem reform

¹¹ Od 2,1% PKB w 2003 roku do 3,2% PKB w 2009 roku przy szybko rosnącym PKB. Dla porównania w UE-27 średnia wydatków na oświatę w 2008 roku wyniosła ok. 5% PKB.

¹² Miarą skuteczności podejmowanych przez władze od rewolucji wysiłków na rzecz propagowania nauki angielskiego jest fakt, że w 2010 roku na maturze 70% abiturientów wybrało jako język obcy angielski, a 20% rosyjski. Por. Rozmowa z ministrem edukacji Gruzji Dmitrijem Szaszkinem w radiu Echo Moskwy z 09.07.2011, <http://www.echo.msk.ru/programs/beseda/790284-echo/> (dostęp 16.11.2011).

jest oparty na wzorach anglosaskich stołeczny Uniwersytet Ilii będący obecnie najlepszą uczelnią wyższą w całym regionie.

Edukacja jest dla władz jednym z najważniejszych pól eksperymentów i wdrażania niekonwencjonalnych projektów. W 2010 roku ruszył program „Teach and Learn with Georgia”¹³, którego celem jest zaproszenie do 2014 roku 10 tysięcy nauczycieli angielskiego z zagranicy, którzy w zamian za zakwaterowanie i kieszonkowe będą prowadzić zajęcia w szkołach całego kraju. Inną inicjatywą jest program przenośnych komputerów edukacyjnych dla wszystkich pierwszoklasistów (w roku szkolnym 2011/2012 wśród dzieci w całym kraju rozdystrybuowanych ma być 60 tys. sztuk)¹⁴.

Oba programy są charakterystyczne dla sposobu działania obozu rządzącego i prezydenta osobiście. Obrazują z jednej strony energię i kreatywność w modernizacji Gruzji, z drugiej zaś specyficzną dla obozu Saakaszwilego „rewolucyjną” wiarę, że strukturalne problemy kraju i jego cywilizacyjne zapóźnienie można szybko przewyciężyć dzięki determinacji i dobrym pomysłom.

W wyniku reform ekipy Saakaszwilego w Gruzji ukształtował się wyjątkowy etatystyczno-liberalny model państwa wyróżniający się zarówno na tle pozostałych dawnych republik radzieckich, jak i państw UE. W warunkach pasywności postsowieckiego społeczeństwa, słabo rozwiniętego sektora prywatnego oraz słabości instytucji społeczeństwa obywatelskiego to nowe państwo gruzińskie kierowane przez ekipę o klarownym kierunku działania oraz dysponującą wydatną pomocą zagraniczną stało się

¹³ Por. <http://tlg.gov.ge/>, wedle danych Ministerstwa Edukacji w roku szkolnym 2011–2012 w ramach programu TLG oczekiwany jest przyjazd około 1500 osób.

¹⁴ Komputery zostały zmontowane w Gruzji w nowo otwartej fabryce wybudowanej m.in. we współpracy z firmą Intel. W przyszłości fabryka ma montować nawet milion komputerów rocznie z przeznaczeniem na eksport. Por. <http://www.mes.gov.ge/content.php?id=2543&lang=eng> (dostęp 16.11.2011).

najważniejszym wehikułem modernizacji kraju zarówno w wymiarze materialnym, jak i społecznym.

Testem odporności „gruzińskiego eksperymentu” w latach po rewolucji róż stały się szykany ze strony Moskwy. Gruzja w dużej mierze uniezależniła się od dostaw gazu oraz prądu z Rosji¹⁵, wykorzystywanych wcześniej jako instrumenty politycznego nacisku. Mimo znaczących strat przetrzymała także embargo na eksport win i wód mineralnych¹⁶. Testem ostatecznym stała się zaś wojna w sierpniu 2008 roku, w której Gruzja poniosła nie tylko porażkę militarną, ale także klęskę polityczną uderzającą w podstawowe założenia polityki Tbilisi po rewolucji róż. Wojna znacząco zmniejszyła szanse Gruzji na reintegrację Abchazji i Osetii Południowej oraz integrację z NATO, ujawniła ograniczenia sojuszu z USA, a następnie spowodowała jego wyraźne rozluźnienie (spowodowane także zmianą administracji w Waszyngtonie), podważyła osobistą wiarygodność Micheila Saakaszwilego w oczach zachodnich partnerów, wreszcie poważnie uderzyła w prestiż armii, której przebudowa była jednym z symboli procesu reform po 2003 roku. Pomimo to w Gruzji nie doszło ani do załamania państwa, ani do kryzysu politycznego. Jak przyznał jeden z krytycznych wobec władzy pisarzy, w wyniku wojny: „Gruzja straciła trochę terytoriów i zyskała trochę uchodźców. Poza tym nic istotnego się nie zmieniło”¹⁷.

¹⁵ W 2005 roku 100% gruzińskiego zużycia gazu stanowił gaz rosyjski, obecnie Gruzja importuje 80% gazu ziemnego z Azerbejdżanu, zaś 19% z Rosji (częściowo w formie opłaty tranzytowej za gaz przesyłany przez Rosję do Armenii). Z odbiorcy energii elektrycznej z Rosji Gruzja przekształciła się w jej eksportera do wszystkich czterech krajów sąsiednich. Dane za: Georgian Economy Overview, April 2011.

¹⁶ W 2005 roku wartość gruzińskiego eksportu wina wyniosła 81,3 mln USD. W roku 2011 pomimo znaczącego wzrostu jakości wina i dywersyfikacji rynków zbytu eksport wart był 54,1 mln USD. Dane: Geostat.

¹⁷ „Czekając na mesjasza”, rozmowa z Zazą Burczuladzem, *Rzeczpospolita*, 09.09.2011. <http://www.rp.pl/artukul/714696.html> (dostęp 19.11.2011).

II. SYSTEM POLITYCZNY

1. Charakterystyka obozu władzy

Rewolucja róż otworzyła nową epokę w dziejach Gruzji i spowodowała głębokie zmiany w niemal wszystkich obszarach życia społecznego. Od ponad ośmiu lat kluczowy wpływ na kierunek i kształt tych zmian ma grupa reformatorów wyniesionych do władzy na fali rewolucji, przede wszystkim zaś jej lider i symbol – prezydent Micheil Saakaszwili. Od momentu objęcia urzędu w styczniu 2004 roku miał on decydujący wpływ na kształtowanie się nowej rzeczywistości na poziomie: aparatu państwa, systemu politycznego, środowiska biznesowego, krajobrazu medialnego itd. Będąc głównym architektem i wykonawcą reform prezydent zdominował życie publiczne w Gruzji zarówno w wymiarze personalnym (większość instytucji publicznych, ale również mediów, a także znaczna część gospodarki i biznesu obsadzona jest obecnymi lub byłymi współpracownikami prezydenta), jak i ideowym (kreowanie agendy, określanie kierunków rozwoju). W efekcie w rękę prezydenta Saakaszwilego oraz wąskiego grona jego najbliższych współpracowników, stosunkowo stabilnego pomimo szeregu spektakularnych secesji, skoncentrowana jest dziś pełnia zarówno formalnej, jak i nieformalnej władzy w kraju. Pomimo upływu lat, trudnej sytuacji gospodarczej, szeregu kryzysów wewnętrznych (protesty opozycji 2007, 2009, 2011) oraz przede wszystkim przegranej wojny z Rosją prezydent Saakaszwili utrzymuje mocny mandat społeczny. Wedle opublikowanych w mediach w październiku ub.r. wyników sondażu opinii publicznej przeprowadzonego na zlecenie National Democratic Institute poparcie dla prezydenta miało wyrazić 64% respondentów¹⁸.

¹⁸ Por. <http://pik.tv/ru/news/story/21405-reyting-ndi-partiy-gruzii> (dostęp 19.10.2011). Sondaż przeprowadzony najprawdopodobniej przed deklaracją Bidziny Iwaniszwilego o rozpoczęciu działalności politycznej (zob. niżej).

Efektom daleko posuniętej dominacji obozu prezydenckiego nad całością życia kraju jest arbitralny model zarządzania państwem. Kluczowe decyzje podejmowane są w gronie najbliższych współpracowników prezydenta, często z pominięciem formalnych struktur i mechanizmów aparatu państwowego, a niemal zawsze ponad głowami opinii publicznej i z lekceważeniem opozycji (postrzeganej przez rządzących jako niekompetentna bądź kolaborująca z Rosją). Premier i rząd z wyjątkiem kilku ministrów znajdują się *de facto* na marginesie procesu decyzyjnego¹⁹. Także parlament zdominowany przez prezydencki Zjednoczony Ruch Narodowy pozbawiony jest podmiotowej roli, a głosowania i debaty służą formalnej autoryzacji już podjętych decyzji.

2. Praktyka rządzenia a standardy demokratyczne

Prezydent oraz popierający go obóz polityczny objęli władzę pod hasłami sanacji państwa, przywrócenia integralności terytorialnej oraz demokratyzacji systemu politycznego. Mimo podejmowanych od 2004 roku reform zwiększających zakres swobód demokratycznych priorytetem nowego kierownictwa od początku były przede wszystkim dwa pierwsze cele²⁰. W warunkach słabości instytucji kontrolnych (opozycji, niezależnych mediów, społeczeństwa obywatelskiego) koncentracja na kwestiach budowy państwa, stabilności i bezpieczeństwa, a w konsekwencji daleko posunięta centralizacja władzy, spowodowały najpierw wyhamowanie reform politycznych, następnie zaś narastanie zjawisk stanowiących wyraźne naruszenie standardów demokratycznego państwa prawa.

¹⁹ Od rewolucji róż do początku 2012 roku Gruzja miała pięciu premierów, sześciu ministrów spraw zagranicznych, sześciu ministrów finansów oraz siedmiu ministrów obrony.

²⁰ Symbolicznym tego wyrazem była przysięga Micheila Saakaszwilego przy grobie króla Dawida Budowniczego, którego panowanie rozpoczęło okres największej potęgi państwa gruzińskiego w XI–XIII w., wygłoszona w 2004 roku w przeddzień inauguracji pierwszej kadencji prezydenckiej, w której przyszyły szef państwa obiecywał budowę silnej, zjednoczonej Gruzji i przywrócenie integralności terytorialnej.

Najważniejsze z tych zjawisk to:

a) Brak wyraźnej granicy między obozem rządzącym a aparatem państwowym

Od 2004 roku obóz prezydenta Saakaszwilego ma pełną swobodę decydowania o kształcie organizacyjnym i polityce kadrowej aparatu państwowego na wszystkich szczeblach. Wiele instytucji zostało po rewolucji róż stworzonych od podstaw i jest nierozdzielnie związanych z osobami odpowiedzialnymi za ich reformę. Dodatkowo wielu funkcjonariuszy państwowych jest równocześnie członkami partii rządzącej. Powoduje to zatarcie granic między strukturami politycznymi a państwowymi, w konsekwencji zaś niebezpieczeństwo zawłaszczania państwa przez jeden obóz polityczny oraz pokusę wykorzystywania jego struktur do celów politycznych. W czasie wyborów prezydenckich w styczniu 2008 roku skala nieprawidłowości związanych z wykorzystaniem aparatu państwowego zarówno w czasie kampanii, jak i samej elekcji wywołała krytykę instytucji międzynarodowych oraz zarzuty fałszerstwa ze strony opozycji oskarżającej prezydenta o dopisanie kilku procent do wyniku (53,47%), co pozwoliło mu uniknąć drugiej tury wyborów. Pomimo ogólnie pozytywnej oceny przez obserwatorów międzynarodowych, szereg nieprawidłowości odnotowano także w czasie ostatnich wyborów do władz lokalnych w maju 2010 roku. Jak wskazuje raport gruzińskiej komórki Transparency International, w okresie przedwyborczym dochodziło m.in. do masowego zaangażowania w kampanię formalnie na ten czas urlopowanych funkcjonariuszy publicznych korzystających przy tym ze służbowych pomieszczeń, samochodów, telefonów itd.²¹

²¹ Por. Transparency International Georgia. The Use of Administrative Resources for Election Campaign 2010. Local Self-Government Elections Final Report, http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/Final%20Report%20on%20AAR_ENG_o.pdf (dostęp 13.10.2011).

b) Nieformalny wpływ władzy na media

W Gruzji istnieje wolność słowa. Wychodzi niezależna prasa, działają stacje radiowe oraz media internetowe. Podobnie jak w innych krajach byłego ZSRR, najważniejszym źródłem informacji dla mieszkańców Gruzji pozostaje jednak telewizja. Największą popularnością cieszą się prywatne stacje telewizyjne Rustawi 2 oraz Imedi (jedyne obok Programu 1. telewizji publicznej kanały telewizyjne o zasięgu ogólnokrajowym) mające charakter wyraźnie prorządowy²². Choć zarówno Rustawi 2, jak i Imedi są formalnie niezależne od państwa, w praktyce struktura własnościowa obu stacji jest niejasna (Rustawi 2 należy do dwóch spółek zarejestrowanych na Wyspach Dziewiczych oraz Wyspach Marshalla), co w połączeniu z ich wyraźnie prorządowym charakterem prowokuje spekulacje o niejawnej kontroli nad nimi obozu rządzącego (dyrektorem Imedi jest były minister gospodarki i współpracownik prezydenta Giorgi Arweładze)²³. Dostęp krytyków obozu rządzącego do tych mediów jest bardzo ograniczony.

c) „Elitarna” korupcja

Jednym z największych sukcesów rewolucji róż jest niemal zupełne wyeliminowanie korupcji z życia obywateli. W maju 2011 roku na pytanie „Czy w ciągu ostatnich 12 miesięcy musieli państwo zapłacić łapówkę za wydanie decyzji bądź świadczenie usługi?” 97% respondentów udzieliło odpowiedzi negatywnej²⁴.

²² W przeprowadzonym w kwietniu 2011 sondażu opinii publicznej serwisy informacyjne w tych stacjach za wyraźnie prorządowe uznało odpowiednio 53% (Rustawi 2), 43% (Imedi) i 48% (Program 1) respondentów. Por. The Caucasus Research Resource Centers, *Georgian Model as seen by Georgians*, May 2011.

²³ Transparency International Georgia, *Television in Georgia – Ownership, Control and Regulation*. November 20, 2009; <http://transparency.ge/sites/default/files/Media%20Ownership%20November%202009%20Eng.pdf> (dostęp 20.11.2011).

²⁴ Por. *Georgian National Study*, April 26 – May 4, 2011 International Republican Institute, Baltic Surveys Ltd. / The Gallup Organization The Institute of Polling And Marketing, s. 9.

Jednocześnie wiele spekuluje się na temat praktyk korupcyjnych w elitach władzy. Miałyby one obejmować m.in. bliskie powiązania obozu władzy z dużym biznesem²⁵, a także niejawną kontrolę osób z elity nad ważnymi podmiotami gospodarki gruzińskiej. Spekulacjom tym sprzyja nieprzejrzysta struktura własnościowa wielu ważnych przedsiębiorstw w Gruzji, należących często do firm zarejestrowanych w rajach podatkowych. Jak stwierdził cytowany w raporcie fundacji Carnegie przedstawiciel gruzińskiego oddziału Transparency International: „powyżej pewnego poziomu zawsze natrafia się na Cypr albo skrytkę pocztową na Bahamach”²⁶.

d) Brak w pełni niezależnego sądownictwa

Pomimo dokonania przez władze szeregu zmian w prawodawstwie mających umocnić niezależność władzy sądowniczej, m.in. poprzez wprowadzenie dożywotnich nominacji sędziowskich, penalizacji prób nacisków na skład orzekający oraz kilkukrotnych podwyżek płac, niezawisłość sędziowska w Gruzji pozostaje problematyczna. Znaczna część społeczeństwa (wedle badań z maja 2011 roku – 43% obywateli²⁷) postrzega sądy jako mniej lub bardziej politycznie dyspozycyjne. Wynika to z jednej strony z istnienia instrumentów pozwalających władzom dyscyplinować sędziów (trzyletni okres próbny po nominacji, każdy sędzia może być bez podania przyczyny i bez wyrażenia zgody na stałe oddelegowany z dotychczasowego miejsca pracy do dowolnego sądu w kraju²⁸), z drugiej zaś ze „skłonności sędziów

²⁵ Por. np. Political Party. Finance Report. Transparency International – Georgia, Tbilisi 2011, http://transparency.ge/sites/default/files/post_attachments/TI-G-PartyFinance-ENG.pdf (dostęp 20.11.2011).

²⁶ Cyt. za: Thomas de Waal, Georgia's choices. Charting a future in uncertain times, Carnegie Endowment for International Peace 2011, http://carnegie-endowment.org/files/georgias_choices.pdf (dostęp 20.11.2011).

²⁷ Por. The Caucasus Research Resource Centers, Georgian Model as seen by Georgians, May 2011.

²⁸ Por. „Justice in Georgia”, Georgia Young Lawyers' Association, Tbilisi 2010.

do odgadywania życzeń władzy”²⁹, zwłaszcza w sprawach o podtekście politycznym.

e) Nadmierna rola i brak nadzoru nad strukturami siłowymi

Stworzone po rewolucji róż nowe struktury siłowe od początku stanowiły najsprawniejszy oraz najbardziej oddany sprawie przebudowy kraju segment aparatu państwa. Jednocześnie od początku było to bezpośrednio zaplecze obozu władzy wykorzystywane także, wskutek utożsamienia interesu państwa z interesem ekipy rządzącej, do celów politycznych. Przykładem tego była np. rola struktur MSW w przejęciu kontroli nad opozycyjnym kanałem telewizyjnym Imedi jesienią 2007 roku.

Problemem jest brak demokratycznego nadzoru oraz brak odpowiedzialności politycznej za działania sektora siłowego. Symbolem tego jest sprawa śmierci 28-letniego bankiera Sandro Girgwlaniego zamordowanego w styczniu 2006 roku przez funkcjonariuszy MSW (poza służbą), w którą – jak spekuluje się w Gruzji – mogły być zamieszane także osoby z kierownictwa resortu. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że śledztwu w tej sprawie „brakowało wymaganej niezależności, bezstronności, obiektywności i rzetelności”³⁰.

Duża rola struktur siłowych w życiu społeczno-politycznym kraju, brak nadzoru nad jego działaniami, łatwość sięgania po metody siłowe do rozwiązywania kryzysów wewnętrznych, rygorystyczne prawodawstwo³¹ oraz chętnie korzystające zeń organy

²⁹ Rozmowa w czasie pobytu studyjnego w Gruzji w maju 2011 roku z przedstawicielem międzynarodowego środowiska analitycznego.

³⁰ European Court of Human Rights, Case of Ehlukidze and Girgvlani v. Georgia, Application no. 25091/07, Judgment, Strasbourg 26 April 2011, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&sessionid=79655442&skin=hudoc-en> (dostęp 25.11.2011).

³¹ Gruziński Kodeks Wykroczeń Administracyjnych przewiduje m.in. do 90 dni aresztu administracyjnego. Por. Administrative Error: Georgia's flawed system of administrative detention, Human Rights Watch 2012, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/georgia0112ForUpload.pdf> (dostęp 29.01.2012).

ścigania i sądy³² przekładają się na atmosferę życia publicznego oraz wywołują oskarżenia o budowę „państwa policyjnego”.

3. Opozycja partyjna

W Gruzji istnieje szereg opozycyjnych ugrupowań politycznych o tradycjach sięgających lat 90., a nawet okresu przed rozpadem ZSRR. Jednocześnie jednak gros obecnej opozycji zaistniało na scenie politycznej w wyniku rozłamów w obozie rewolucji róż po 2003 roku, a znaczna część najlepiej rozpoznawalnych polityków opozycyjnych była w przeszłości bliskimi współpracownikami Micheila Saakaszwilego (m.in. Nino Burdżanadze, Irakli Alasania).

W rezultacie kontestacji wyników wyborów parlamentarnych z 2008 roku ze względu na domniemane nadużycia opozycja w Gruzji ma obecnie charakter pozaparlamentarny. Zasiadający w parlamencie, formalnie opozycyjny Ruch Chrześcijańsko-Demokratyczny uznawany jest powszechnie za „opozycję systemową”, która nie kwestionuje monopolu władzy obozu prezydenckiego³³. Poza parlamentem rozdrobnionych jest kilkanaście, mniej lub bardziej aktywnie działających, partii opozycyjnych. Ich cechą wspólną są ograniczone zasoby finansowe i kadrowe, słabe struktury terenowe oraz brak dostępu do najważniejszych mediów. Stawia je to na wyraźnie słabszej pozycji wobec ekipy rządzącej dysponującej rozbudowanym zapleczem administracyjnym, kadrowym, finansowym i medialnym, sytuację zaś dodatkowo utrudniają dzielące opozycję konflikty personalne.

³² Gruzja ma jeden z najwyższych na świecie współczynników liczby więźniów na 100 tys. mieszkańców. Por. np. World Prison Population List 8th edition, http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/wppl-8th_41.pdf (dostęp 10.12.2011).

³³ Por. np. Leaked Cable: CDM Mayoral Candidate Encouraged by Gov't to Run, <http://civil.ge/eng/article.php?id=23898> (dostęp 10.12.2011).

Opozycja eksponuje przede wszystkim autokratyczny rys rządów obozu Micheila Saakaszwilego oraz złą sytuację materialną ludności. Krytykuje represyjność aparatu bezpieczeństwa, arogancję władzy, jej oderwanie od realiów kraju (dotyczy to zwłaszcza prezydenta osobiście) oraz przypadkowość i pozorność wielu działań³⁴. Nie formułuje jednak wizji pozytywnej. W efekcie krytyka przybiera charakter personalny i koncentruje się na hasle odsunięcia Micheila Saakaszwilego od władzy.

Wobec niewielkiego znaczenia kwestii ideowych podstawowym kryterium podziału przeciwników rządu jest wybór metod walki politycznej oraz stosunek do Rosji. Politycy tacy, jak np. Nino Burdżanadze (była przewodnicząca parlamentu), są gotowi do – mniej lub bardziej otwartej – współpracy z Moskwą i postulują odsunięcie Micheila Saakaszwilego od władzy drogą masowych protestów ulicznych. Propaganda rządowa konsekwentnie oskarża tę część opozycji o związki z rosyjskimi służbami specjalnymi, m.in. poprzez gruzińskich oligarchów żyjących w Rosji oraz w Europie Zachodniej, a także postaci ze świata przestępczego³⁵. Większość pozostałych partii opozycyjnych (np. Nasza Gruzja – Wolni Demokraci byłego ambasadora Gruzji przy ONZ Iraklego Alasanii, Partia Republikańska) dąży do odsunięcia ekipy Micheila Saakaszwilego drogą wyborczą i postuluje kontynuację kursu prozachodniego. Retoryka modernizacji i integracji z Zachodem jest jednak faktycznie monopolizowana przez obóz władzy, co dodatkowo utrudnia tym stronnictwom zaistnienie w świadomości elektoratu poza większymi miastami.

³⁴ Charakterystycznym przykładem działania dowodzącego dużej kreatywności władz gruzińskich, ale przynoszącego w rezultacie mało konkretnych efektów jest projekt podniesienia poziomu gruzińskiego rolnictwa dzięki sprowadzeniu białych farmerów z RPA. Por. <http://www.boers.ge/> (dostęp 12.12.11).

³⁵ Por. np. Robert Coalson, Burjanadze's husband becomes focus of Georgia political intrigue, Radio Free Europe/Radio Liberty, 26.03.2009, http://www.rferl.org/content/Burjanadzes_Husband_Becomes_Focus_Of_Georgian_Political_Intrigue/1563251.html (dostęp 13.12.2011).

W sytuacji rozdrobnienia oraz reaktywnej postawy wobec posunięć władz poparcie społeczne dla opozycji jest niewielkie. Pomimo znacznego potencjału niezadowolenia (głównie na tle socjalnym – bezrobocia, ubóstwa, powiększających się nierówności społecznych etc.), społeczeństwo, zmęczone bezproduktywnością antyrządowych protestów ulicznych w latach ubiegłych, postrzega opozycję jako niekonstruktywną, pozbawioną pomysłu na prowadzenie walki politycznej i *de facto* niegotową do przejścia władzy w państwie.

4. Nowy gracz na scenie politycznej

Nową postacią na gruzińskiej scenie politycznej mającą – w odróżnieniu od opozycji partyjnej – potencjał, by zagrozić monopolistycznej pozycji obozu rządzącego, jest najbogatszy człowiek w Gruzji Bidzina Iwaniszwili. Jego majątek szacowany jest na 6,4 mld USD, co stanowi równowartość ponad połowy rocznego PKB Gruzji. W październiku 2011 roku Iwaniszwili nieoczekiwanie ogłosił swoje wejście do polityki w celu odsunięcia ekipy Micheila Saakaszwilego od władzy w nadchodzących wyborach parlamentarnych³⁶. Pod patronatem miliardera powstał najpierw ruch społeczny Gruzjińskie Marzenie mający stanowić szeroką platformę

³⁶ Podobnie jak w innych krajach b. ZSRR, w Gruzji aktywne uczestnictwo tzw. oligarchów w polityce nie jest zjawiskiem nowym. Postacią pod wieloma względami podobną do Bidziny Iwaniszwilego był Badri (Arkadi) Patarkaciszwili, gruziński miliarder działający w Rosji w latach 90. Ze względu na bliskie związki ze skoflikutowanym z Władimirem Putinem rosyjskim oligarchą Borysem Bieriezowskim Patarkaciszwili w 2001 roku wrócił do Gruzji, gdzie dzięki ogromnemu majątkowi (szacowanemu na 12 mld USD) rozwinął szeroką działalność biznesową i dobroczynną. Niezadowolony z reform wprowadzanych po rewolucji róż, uderzających w jego interesy, Patarkaciszwili przeszedł do opozycji wobec Micheila Saakaszwilego; finansował m.in. organizację protestów antyrządowych jesienią 2007 roku oraz ostro atakował obóz rządzący w należących do niego mediach (głównie telewizji Imedi). Wystartował także przeciw Micheilowi Saakaszwilemu w wyborach prezydenckich w styczniu 2008 roku. Dzięki ogromnemu majątkowi, wpływom osobistym, powiązaniom z rosyjskimi władzami i biznesem oraz dzięki własnemu zapleczu medialnemu Patarkaciszwili stanowił największe zagrożenie dla obozu Saakaszwilego od czasu rewolucji róż. Miliarder zmarł nieoczekiwanie w lutym 2008 roku w Londynie na atak serca.

jednoczącą siły opozycyjne, następnie zaś w kwietniu br. partia Gruzińskie Marzenie – Demokratyczna Gruzja.

Iwaniszwili dorobił się majątku w nieprzejrzystym środowisku biznesowym Rosji lat 90., gdzie działał na dużą skalę m.in. w branży bankowej i metalurgicznej. Po rewolucji róż otrzymał od prezydenta Saakaszwilego obywatelstwo gruzińskie i przeniósł się na stałe do kraju, zachowując jednak część aktywów rosyjskich (po rozpoczęciu działalności politycznej miliarder zapowiedział sprzedaż swoich firm w Rosji, co częściowo już nastąpiło). Wedle niepotwierdzonych informacji po powrocie do Gruzji Iwaniszwili miał przez szereg lat wspierać władze finansowo, co wpisywałoby go w schemat „amnestii” udzielanej przez nowe władze gruzińskim oligarchom, w zamian za wsparcie procesu reform. Jednocześnie pomimo konsekwentnego unikania mediów i wystąpień publicznych oraz otaczającej go atmosfery tajemniczości miliarder zdobył w Gruzji uznanie i popularność dzięki działalności dobroczynnej na dużą skalę, a także wspieraniu Gruzińskiej Cerkwi Prawosławnej. Iwaniszwili miał m.in. przez lata fundować stypendia spauperyzowanym w wyniku transformacji ustrojowej przedstawicielom gruzińskiej inteligencji. Według niepotwierdzonych informacji miliarder ma być też fundatorem górującego nad Tbilisi katedralnego Soboru Świętej Trójcy – największej świątyni na Kaukazie Południowym.

Po deklaracji Iwaniszwilego o rozpoczęciu działalności politycznej dotychczasowe środowiska opozycyjne zaczęły zabiegać o jego względy i możliwość współpracy. Natychmiastowa była także reakcja władz; gruzińskie obywatelstwo miliardera zostało anulowane, co zgodnie z prawem uniemożliwia mu zarówno czynną działalność polityczną, jak i możliwość finansowania partii³⁷, zaś

³⁷ Pretekstem do odebrania Iwaniszwilemu obywatelstwa było przyjęcie przez niego w ostatnich latach trzeciego po rosyjskim i gruzińskim obywatelstwa – francuskiego, o czym poinformował w jednym ze swoich oświadczeń. Wedle przedstawionej przez władze interpretacji przepisów miało to spowodować automatyczne wygaśnięcie obywatelstwa gruzińskiego.

Narodowy Bank Gruzji wszczął śledztwo w sprawie prania brudnych pieniędzy w należącym do Iwaniszwilego Cartu Banku. Jednocześnie przedstawiciele obozu rządzącego zaczęli publicznie oskarżać miliardera o działanie na polecenie i w interesie Rosji.

O poglądach Iwaniszwilego wiadomo niewiele. Z dotychczasowych wypowiedzi wywnioskować można zarówno poparcie dla orientacji prozachodniej, łącznie z wstąpieniem Gruzji do NATO, jak i zacieśnienia stosunków z Rosją. Deklaracje programowe miliardera cechuje jednak duży stopień ogólności i populizmu. Partie polityczne, które oligarcha wybrał na swoich głównych partnerów – Partia Republikańska oraz Nasza Gruzja – Wolni Demokraci Iraklego Alasanii – reprezentują opcję prozachodnią, są dla Zachodu rozpoznawalne i wiarygodne. W jego otoczeniu nie brakuje jednak także osób starego układu z epoki Eduarda Szewardnadzego. Dodatkowo długoletnia aktywność biznesowa Iwaniszwilego w Rosji nakazuje domniemywać – nieuniknione przy tej skali działalności – uwikłanie w tamtejsze nieprzejrzyste układy biznesowo-polityczne. Budowana przez miliardera nowa siła polityczna ma więc pod wieloma względami charakter nieprzejrzysty i nieprzewidywalny, zarówno w kwestiach programowych, jak i tego, kto personalnie będzie miał w niej głos decydujący.

Brak danych, by stwierdzić, skąd wzięł się nieoczekiwany zwrot Iwaniszwilego. Jego pojawienie się na scenie politycznej stanowi jednak dla obozu rządzącego poważne wyzwanie. Do odegrania znaczącej roli w gruzińskiej polityce – osobiście, jeśli uda mu się odzyskać obywatelstwo, jeśli nie, pośrednio – predestynuje oligarchę szereg czynników: ogromne środki finansowe, pozytywny wizerunek społeczny, dobre relacje z Cerkwią (patriarcha Elias II zaapelował do prezydenta o przywrócenie miliardrowi obywatelstwa). Poważnym kapitałem jest także wiedza na temat układów w elitach, co Iwaniszwili wykorzystuje, wysyłając sygnały do kluczowych osób z obozu rządzącego, że może stanowić bezpieczną alternatywę wobec Micheila Saakaszwilego. Na korzyść miliardera gra także oczekiwanie UE i USA, że najbliższe

wybory parlamentarne i poprzedzająca je kampania będą stanowić znaczący postęp, jeśli chodzi o zachowanie standardów demokratycznych, co ogranicza pole manewru władz.

5. Inni aktorzy życia publicznego

a) Cerkiew

Bardzo ważnym, choć rzadko wysuwającym się na pierwszy plan uczestnikiem gruzińskiego życia publicznego, jest Gruzińska Cerkiew Prawosławna (GCP), przede wszystkim zaś przewodzący jej od 1977 roku patriarcha Eliasz II. Prawosławie jest jednym z konstytutywnych elementów gruzińskiej tożsamości narodowej, a znaczenie religii w życiu społecznym kraju rośnie nieprzerwanie od odzyskania niepodległości w 1991 roku.

Cerkiew i patriarcha są w Gruzji najważniejszą instytucją zaufania społecznego i cieszą się ogromnym autorytetem. Jak miał stwierdzić nuncjusz papieski w Gruzji Claudio Gugerotti: „Gdyby ludzie byli zmuszeni dokonać wyboru [między Cerkwią a władzą państwową – MM], wybraliby Cerkiew”³⁸. Szczególny status GCP reguluje zawarta w 2002 roku umowa między państwem a Cerkwią (nazywana potocznie „konkordatem”).

Światopoglądowe oblicze Cerkwi jest wyraźnie konserwatywne, otwarcie niechętnie innym wyznaniom oraz nieufne wobec Zachodu³⁹. Wyraźnie rosnące znaczenie Cerkwi w życiu społecznym Gruzji w ostatnich latach powoduje, że widocznej modernizacji kraju po 2003 roku towarzyszy w opinii wielu obserwatorów fala wtórnej tradycjonalizacji w dziedzinie obyczajowej. Jednocześnie

³⁸ Georgia: impossible to govern without God and Bible, <http://www.wikileaks.org/cable/2008/12/08TBILISI2269.html> (dostęp 14.12.2011).

³⁹ Por. np. apel patriarchy o niewysyłanie dzieci do szkół za granicą, ponieważ jako niedojrzałe mogłyby przejąć stamtąd nieodpowiednie wzorce. Patriarch: Refrain from Sending Kids Abroad for Education, 03.10.10, <http://civil.ge/eng/article.php?id=22722> (dostęp 14.12.2011).

to organizacje cerkiewne (np. dobroczynne) pozostają najważniejszą formułą zaangażowania społecznego Gruzinów.

Świadectwem ogromnego autorytetu Cerkwi w społeczeństwie jest fakt, że w sytuacji wewnętrznych kryzysów politycznych (np. masowych protestów opozycji w 2007 i 2009 roku) zarówno władza, opozycja, jak i większość społeczeństwa zwracała się ku patriarsze z oczekiwaniem mediacji i pomocy w rozładowaniu napięcia.

Choć Cerkiew nie angażuje się w politykę bezpośrednio, w sytuacjach kryzysu opowiadała się dotąd po stronie *status quo*, czyli faktycznie po stronie władzy. Wobec obozu rządzącego Cerkiew zachowuje jednak mocną i niezależną pozycję, dobitnie wyrażając – gdy uzna to za stosowne – swoje niezadowolenie. Cerkiew jest jedyną instytucją społeczną, z której zdaniem władza musi się nie tylko liczyć, ale także aktywnie zabiegać o jej przychylność, która – jak pokazał apel patriarchy o przywrócenie obywatelstwa Biedzynie Iwaniszwilemu – jest dana raz na zawsze.

Ze względu na tradycyjnie bliskie związki z Rosyjską Cerkwią Prawosławną Cerkiew Gruzińska (a przynajmniej istotna część jej hierarchów) postrzegana jest często przez krytyków jako powiązana z Rosją, a nawet reprezentująca jej interesy. Jednocześnie kwestią zdecydowanie dystansującą Cerkiew i osobiście Eliasza II od polityki rosyjskiej, a zbliżającą do władz w Tbilisi jest kwestia reintegracji Osetii Południowej i Abchazji⁴⁰.

Umiarkowanie przychylnie – pomimo kulturowej i obyczajowej nieufności wobec Zachodu – stanowisko Eliasza II względem europejskich i euroatlantyckich aspiracji Gruzji stanowi cenny

⁴⁰ Por. np. wspólna wizyta prezydenta i patriarchy we wsi Czchałta w wąwozie Kodori (do sierpnia 2008 roku – części Abchazji kontrolowanej przez Tbilisi), siedzibie alternatywnego wobec separatystycznych władz w Suchumi lojalistycznego Rządu Autonomicznej Republiki Abchazja we wrześniu 2006 roku.

atut dla obozu rządzącego. Kwestia następstwa po 78-letnim patriarsze będzie więc miała duże znaczenie dla przyszłości kraju. Ewentualne objęcie przywództwa przez hierarchę nastawionego otwarcie antyzachodnio i prorosyjsko, nawet jeśli nie będzie się on cieszył tak dużym autorytetem, może stanowić utrudnienie dla kontynuacji prozachodniego kursu politycznego.

b) Trzeci sektor

W okresie rządów Eduarda Szewardnadzego istniał w Gruzji rozbudowany i aktywny trzeci sektor, który odegrał znaczącą rolę w czasie rewolucji róż. Po objęciu urzędu przez Micheila Saakaszwilego organizacje pozarządowe stały się zaś bezpośrednim zapleczem kadrowym nowych władz. Z sektora NGO do polityki trafiło szereg kluczowych postaci obecnego obozu rządzącego. Odpływ kadr do struktur państwowych w połączeniu ze zmniejszeniem finansowania (po rewolucji wielu donorów przekierowało środki na programy rządowe) znacząco osłabił skuteczność sektora NGO w Gruzji. Obecnie pomimo zdecydowanie korzystniejszego środowiska do działania niż w którymkolwiek z postsowieckich krajów ościennych i pomimo formalnie dużej liczby zarejestrowanych w kraju organizacji pozarządowych, ich realna skala działania oraz stopień aktywności są wyraźnie mniejsze niż przed rewolucją. W sytuacji słabości i podziału gruzińskiej opozycji słabość sektora pozarządowego stanowi dla gruzińskiej demokracji dodatkowy problem⁴¹.

c) Środowiska nieformalne

Otwarte pozostaje pytanie o siłę i wpływ na sytuację w Gruzji wrogich obecnej władzy środowisk nieformalnych, przede wszystkim zmuszonych przez Micheila Saakaszwilego do emigracji

⁴¹ Obszerny raport przedstawiający obecny stan gruzińskiego sektora pozarządowego można znaleźć tutaj: http://www.cipdd.org/files/40_631_536365_Civicus-GeorgiaACR-eng.pdf (dostęp 14.12.2011).

oligarchów, „autorytetów” świata przestępczego oraz dawnych wysokich urzędników państwowych, w tym funkcjonariuszy służb specjalnych wielokrotnie oskarżanych przez władze o próby destabilizacji sytuacji w państwie. Podejmowane przez te grupy próby wpływania na sytuację w Gruzji zostały opisane w artykule niemieckiego *Frankfurter Rundschau*, powołującym się na niejawny raport austriackiej policji kryminalnej. Z dokumentu wynika, że działające na terenie Europy Zachodniej gruzińskie środowiska przestępcze we współpracy z mieszkającym w Moskwie byłym ministrem bezpieczeństwa Gruzji (1993–1995) Igorem Giorgadze dążyły do destabilizacji sytuacji wewnętrznej w kraju i w efekcie obalenia obecnych władz. Gruzjińska mafia miała m.in. wspierać uliczne protesty opozycji wiosną i latem 2009 roku oraz korumpować wysoko postawionych funkcjonariuszy państwowych⁴².

⁴² Andreas Förster, Georgiens Mafia Plante Umsturz, *Frankfurter Rundschau*, 22.06.2011, <http://www.fr-online.de/politik/wiener-ermittler-georgiens-mafia-plante-umsturz,1472596,4481758.html> (dostęp 14.12.2011).

III. PYTANIA O PRZYSZŁOŚĆ KRAJU

W październiku bieżącego roku odbędą się w Gruzji wybory do parlamentu. Będą to pierwsze wybory władz szczebla centralnego od wojny z Rosją. Dadzą one wyborcom możliwość rozliczenia obozu rządzącego zarówno z konfliktu 2008 roku, jak i czteroletniego okresu powojennego. Zakończą także trwający od wojny okres stagnacji na gruzińskiej scenie politycznej, a zapoczątkują wzmożoną rywalizację polityczną, którą zakończą dopiero wybory prezydenckie 2013 roku i odejście Micheila Saakaszwilego z urzędu prezydenckiego.

1. Nowa rzeczywistość prawna

Wybory będą odbywać się w nowej rzeczywistości prawnej: według zasad nowego kodeksu wyborczego oraz z perspektywą wejścia w życie w 2013 roku (po ustąpieniu prezydenta Saakaszwilego ze stanowiska, w trakcie trwania nowej kadencji parlamentu) nowelizacji konstytucji zmieniającej relacje między poszczególnymi gałęziami władzy.

Obie zmiany w ustawodawstwie zostały podjęte w ramach zapowiedzianej przez prezydenta po wojnie „nowej fali demokratyzacji” i przedstawiane są przez władze jako kamienie milowe w procesie zbliżania Gruzji do zachodnich standardów demokratycznych.

Nowy kodeks wyborczy uwzględnia szereg rekomendacji instytucji międzynarodowych, a także część postulatów opozycji. ODIHR OBWE oraz Komisja Wenecka Rady Europy opiniujące projekt stwierdziły, że „sprzyja [on] przeprowadzeniu demokratycznych wyborów i zawiera wiele elementów pozytywnych”. Wytknęły jednak stronie gruzińskiej brak oczekiwanych zmian w sposobie wytyczania okręgów jednomandatowych (73 na 150 miejsc w parlamencie), których wielkość waha się od kilku do kilkudziesięciu tysięcy wyborców. Działa to jednoznacznie na korzyść wciąż

utrzymującej wysokie poparcie partii rządzącej, która w wyborach 2008 roku zwyciężyła w 71 z 75 okręgów jednomandatowych.

Przyjęta w październiku 2010 roku – m.in. w odpowiedzi na apele społeczności międzynarodowej o ograniczenie prerogatyw prezydenta oraz wzmocnienie uprawnień parlamentu⁴³ – nowelizacja konstytucji przesuwą ustrój polityczny kraju od prezydenckiego w stronę parlamentarno-gabinetowego. Po wejściu w życie reformy prezydent pozostanie głową państwa, jednak znaczna część jego kompetencji zostanie przekazana rządowi, który uzyska status zwierzchniego organu władzy wykonawczej zarówno w dziedzinie polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej. Wedle nowego tekstu konstytucji prezydent traci m.in. prawo arbitralnego wskazywania kandydata na premiera (przedstawia go partia, która wygrała wybory), wydawania zgody na nominację poszczególnych ministrów, dymisjonowania rządu, obsadzania resortów obrony i spraw wewnętrznych, a także zawieszania lub unieważniania postanowień rządu. Premier uzyskuje wyłączny wpływ na nominacje gubernatorów, a także prawo kontrasygnaty prezydenckich nominacji na stanowiska dowódcze w armii, ambasadorów oraz dekretów prezydenckich. Przełamanie weta prezydenckiego wymagać będzie większości bezwzględnej, zamiast jak dotychczas większości trzech piątych składu. Niuansem nowej konstytucji jest niezwykle zawiła i długotrwała procedura wotum nieufności, w której kluczową rolę odgrywa faktycznie nie parlament, a prezydent⁴⁴. Pozwala to sądzić, że najważniejszym efektem zmian ustrojowych będzie przesunięcie kompetencji między organami władzy wykonawczej, przy utrzymaniu ich uprzywilejowania wobec legislatywy.

⁴³ Wzmocnienie kompetencji parlamentu zaleca m.in. przyjęty w 2006 roku EU/Georgia action plan.

⁴⁴ Por. Final opinion on the draft constitutional law on amendments and changes to the constitution of Georgia adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15-16 October 2010), <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29028-e.pdf> (dostęp 16.12.2011).

2. Znaczenie wyborów

Wybory parlamentarne i prezydenckie będą wielowymiarowym testem stabilności i dojrzałości gruzińskiego państwa i systemu politycznego, sprawdzającym m.in. rzeczywiste przywiązanie obozu rządzącego do idei demokracji, skalę społecznego poparcia dla dotychczasowego kursu, sprawność i bezstronność instytucji i mechanizmów państwa, przygotowanie opozycji do uczestnictwa w procesach demokratycznych, a także polityczną dojrzałość zarówno elit, jak i społeczeństwa.

Do czasu wejścia Bidziny Iwaniszwilego do polityki wynik październikowych wyborów parlamentarnych wydawał się przesądzony – opozycja była słaba, rozbita i pomimo znacznego potencjału niezadowolona społecznie pozbawiona poparcia, obóz rządzący skonsolidowany, dysponujący rozbudowanym zapleczem i wciąż – pomimo rosnącego zmęczenia ekipą Saakaszwilego – postrzegany jako bezalternatywny. Jedyną niewiadomą wydawało się to, czy władze zdecydują się na rzeczywisty „przełom jakościowy”, jeśli chodzi o zgodność kampanii wyborczej i samych wyborów ze standardami demokratycznymi. Wyzwanie rzucone władzy przez oligarchę diametralnie zmieniło sytuację. Na scenie pojawił się gracz mający szereg atutów – ogromne pieniądze, znaczący kapitał społeczny uzyskany dzięki działalności dobroczynnej oraz rozległą sieć kontaktów zarówno w Gruzji, w Rosji, jak i na Zachodzie – z czym władza musi się liczyć. Tym samym wynik wyborów przestał być sprawą przesądzoną.

Jeśli stworzony przez miliardera ruch polityczny weźmie udział w wyborach, będzie on zapewne dla prezydenckiego Zjednoczonego Ruchu Narodowego trudnym przeciwnikiem mającym szansę zaktywizować i pozyskać niechętną władzom część elektoratu. Jednocześnie jednak przy wciąż silnym poparciu społecznym dla władzy oraz wyraźnym braku doświadczenia politycznego i wizji działania po stronie Iwaniszwilego, prawdopodobieństwo porażki wyborczej obozu prezydenckiego jest ograniczone. Wydaje się,

że potencjalnie największym sukcesem opozycji mogłoby być pozbawienie partii rządzącej bezwzględnej większości w parlamencie, co w kontekście zmian w konstytucji zmusiłoby ją do znalezienia partnera koalicyjnego, czyli podzielenia się władzą.

3. Przyszłość prezydenta

Rozstrzygające znaczenie dla przyszłości państwa będzie miała decyzja prezydenta co do własnej roli po ustąpieniu z urzędu w 2013 roku. Rozwiązania ustrojowe wprowadzane przez nowelę konstytucyjną oraz fakt, że nabiorą one mocy prawnej dopiero po zakończeniu jego drugiej kadencji, napędzają spekulacje, że Micheil Saakaszwili dąży do powtórzenia drogi Władimira Putina i objęcia stanowiska szefa rządu, tj. faktycznej manipulacji mechanizmami demokratycznymi.

Prezydent przyznaje, że taka możliwość teoretycznie istnieje, jednak odmawia wyraźnej deklaracji, twierdząc, że zapowiedź wycofania się z polityki przed zakończeniem kadencji osłabiłaby obecnie jego pozycję i zagroziła planowanym reformom⁴⁵. Młody wiek prezydenta (w 2013 roku skończy on 46 lat), mocne poparcie społeczne oraz brak polityka o odpowiednim formacie i charyzmie mogącego go zastąpić sprzyjają decyzji o pozostaniu u władzy. Dodatkowy argument przywoływany przez część przedstawicieli elit głosi, że w sytuacji bezpośredniej bliskości rosyjskiego zagrożenia priorytetem powinna być konserwacja obecnego kursu politycznego.

Krok taki postawiłby jednak Gruzję przed kompleksem problemów charakterystycznych dla krajów autorytarnych: malejącą legitymacją społeczną obozu rządzącego, izolacją na arenie międzynarodowej oraz umacnianiem się patologii władzy. Pozostanie

⁴⁵ Por. np. wywiady dla kanałów Euronews i ukraińskiego 1+1. <http://www.euronews.net/2011/05/31/saakashvili-the-west-is-only-option/> (dostęp 16.12.2011) oraz http://tkachenko.ua/video/vypuski/?media_id=383432334 (dostęp 16.12.2011).

Micheila Saakaszwilego u władzy groziłoby także eskalacją napięć w elitach, według niepotwierdzonych informacji szereg kluczowych postaci obozu władzy jest bowiem takiemu rozwiązaniu przeciwnych.

Scenariuszem alternatywnym jest odejście prezydenta z aktywnej polityki, przy zachowaniu roli mentora i nieformalnego arbitra. Wobec prawdopodobnego utrzymania przez partię rządzącą dominującej pozycji na gruzińskiej scenie politycznej po 2012 roku otworzyłyby to innym członkom elity władzy drogę do najwyższych stanowisk w państwie. Wśród grona potencjalnych kandydatów do fotela prezydenckiego wymieniany jest np. popularny mer Tbilisi Gigi Ugulawa oraz obecny przewodniczący parlamentu Dawit Bakradze. W takim scenariuszu dodatkowo wzrosłaby także pozycja obecnego ministra spraw wewnętrznych Iwane Merabiszwilego, w powszechnym przekonaniu już teraz w dużej mierze odpowiedzialnego za bieżące zarządzanie państwem.

Wariantem pośrednim, o którym coraz częściej spekuluje się w Gruzji, jest objęcie przez prezydenta innej funkcji publicznej, np. przewodniczącego parlamentu bądź przewodniczącego rządu Autonomicznej Republiki Adżarii. Nie wywołałoby to takich kontrowersji, jak objęcie stanowiska szefa rządu, a pozwoliłoby prezydentowi zachować znaczący formalny wpływ na politykę kraju. Wydaje się jednak, że Micheil Saakaszwili i tak nie uniknąłby oskarżeń o manipulację mechanizmami demokratycznymi, z czasem zaś scenariusz taki niewątpliwie skutkowałby napięciami między Saakaszwilim a przyszłym premierem i prezydentem, w efekcie zaś mógłby prowadzić do poważnych kryzysów politycznych i rozłamów w obozie rządzącym.

4. Scenariusze niekonstytucyjne

W warunkach skomplikowanej sytuacji wewnętrznej i zewnętrznej Gruzji nie można wykluczyć prawdopodobieństwa scenariuszy niekonstytucyjnych.

Dyżurną metodą walki politycznej w Gruzji są masowe protesty. W chwili obecnej wydaje się, że społeczeństwo jest zmęczone ulicznymi metodami uprawiania polityki, nietrudno jednak wyobrazić sobie nową falę protestów w przypadku pogarszającej się sytuacji gospodarczej bądź też kontrowersji powyborczych. Pomimo doświadczenia obozu rządzącego w radzeniu sobie z masowymi protestami, przebieg tego rodzaju kryzysów jest z zasady nieprzewidywalny i są one potencjalnie niebezpieczne dla stabilności kraju.

Kwestią osobną pozostaje wpływ północnego sąsiada na sytuację wewnętrzną kraju. Moskwa ma zarówno instrumenty, jak i długą tradycję ingerowania w sprawy wewnętrzne Gruzji. Umocnienie pozycji w regionie Kaukazu Południowego, w tym podporządkowanie Gruzji, leży zaś w rosyjskim interesie strategicznym, m.in. ze względu na kontrolę nad trasą przesyłu kaspijskich surowców energetycznych.

Od 2008 roku Moskwa i Tbilisi nie utrzymują stosunków dyplomatycznych i pozostają formalnie w stanie wojny⁴⁶. Władze rosyjskie nie uznają obecnych władz w Tbilisi za reprezentację kraju i zarówno oficjalnie, jak i – jak można domniemywać – nieoficjalnie wspierają jej przeciwników⁴⁷.

Władze gruzińskie oraz zbliżone do nich media regularnie alarmują o możliwości inspirowania przez Rosję zamachu terrorystycznego bądź zamachu stanu. Na przestrzeni ostatnich dwóch lat w różnych częściach kraju miały miejsce przypadki tajemniczych wybuchów (m.in. w sąsiedztwie ambasady USA w Tbilisi). Pojawiło się także szereg oficjalnych komunikatów struktur

⁴⁶ Rosja okupuje ok. 20% terytorium kraju (Abchazja, Osetia Południowa). Jedynym dokumentem kończącym wojnę 2008 roku jest porozumienie Miedwiediew – Sarkozy o zawieszeniu broni.

⁴⁷ Por. Путин готов говорить с 'конструктивными силами' в Грузии, <http://www.civil.ge/rus/article.php?id=20746> (dostęp 15.12.2011)

siłowych o udaremnieniu kolejnych eksplozji bądź aktów dywersji⁴⁸. Z kolei w maju 2009 roku równoległe z masowymi protestami opozycji w Tbilisi miał miejsce bunt w położonej pod Tbilisi jednostce wojsk pancernych w Muchrowani, który władze określiły jako próbę puczu. Według władz wszystkie te incydenty miały być organizowane przez rosyjskie służby specjalne operujące przede wszystkim z Abchazji i Osetii Południowej⁴⁹.

Przy prawdopodobieństwie rosyjskiej ingerencji w sprawy wewnętrzne Gruzji, zarówno wspierania opozycji, jak i działalności dywersyjnej, należy zauważyć, że władze gruzińskie posługują się także widmem rosyjskiego zagrożenia w sposób instrumentalny dla mobilizacji poparcia społecznego oraz dyskredytacji opozycji. Przykładem był wyemitowany w marcu 2010 roku w telewizji Imedi stylizowany na reportaż „na żywo” program przedstawiający nową inwazję rosyjską na Gruzję, ustanowienie promoskiewskiego rządu oraz śmierć prezydenta Saakaszwilogo. Emisja materiału nieoznaczonego jako symulacja wzbudziła panikę w społeczeństwie oraz ostrą krytykę pod adresem władz w kraju i za granicą.

5. Problemy gospodarczo-społeczne

Czynnikami, który rzutować będzie na kierunek ewolucji sytuacji w Gruzji, także politycznej, będzie kondycja gospodarki. Dobre wskaźniki makroekonomiczne po 2003 roku jedynie w ograniczonym stopniu wpłynęły na poprawę poziomu życia ludności.

⁴⁸ Por. np. <http://police.ge/index.php?m=8&newsid=2304>, <http://police.ge/index.php?m=8&newsid=3101> (dostęp 20.02.2012)

⁴⁹ Wersję Tbilisi potwierdza seria artykułów prasowych w *The Washington Times* z lipca 2011 informujących, że sprawa eksplozji w sąsiedztwie ambasady USA miała być dwukrotnie podnoszona w czasie spotkań sekretarza stanu USA Hillary Clinton z rosyjskim ministrem spraw zagranicznych Siergiejem Ławrowem na przestrzeni 2011 roku. Por. Eli Lake, Clinton raised issue of a Russian link to bombing in Georgia, *The Washington Times*, 28.07.2011, <http://www.washingtontimes.com/news/2011/jul/28/clinton-raised-issue-of-a-russian-link-to-bombing-/?page=all> (dostęp 16.12.2011).

Najpoważniejszym problemem gruzińskiego społeczeństwa od lat pozostaje masowe bezrobocie⁵⁰ (oficjalnie 16,3%, nieoficjalnie o wiele wyższe). Nie odnotowano też znaczącego postępu, jeśli chodzi o walkę z ubóstwem, które wedle danych UE dotyka w Gruzji 27,8% społeczeństwa⁵¹. W przypadku ewentualnego pogorszenia koniunktury gospodarczej to kwestie bytowe zdominowałyby zbliżający się sezon polityczny, a także mogłyby wyprowadzić ludzi na ulicę.

Problemy te wyraźnie ujawniają ograniczenia i potrzebę korekty ortodoksyjnie dotąd wdrażanego liberalnego modelu gospodarczego. Inwestycje zagraniczne, z których napływem władze gruzińskie wiązały nadzieję na dynamiczny rozwój kraju, lokują się często w sektorze nieruchomości czy sektorze finansowym (odpowiednio 15 i 16% FDI w Gruzji w 2010 roku) nie generujących wielu miejsc pracy lub tak jak w przypadku inwestycji w transport i komunikację (35%) związane są z jednorazowymi dużymi projektami infrastrukturalnymi realizowanymi m.in. ze środków pomocy międzynarodowej. Obecność Wysp Dziewiczych, Zjednoczonych Emiratów Arabskich i Cypru w pierwszej dziesiątce największych inwestorów w Gruzji nakazuje podejrzewać znaczący udział kapitału spekulacyjnego lub kapitału gruzińskiego reinwestowanego w kraju poprzez raje podatkowe.

Rezygnacja z jakiejkolwiek sektorowej polityki gospodarczej po 2003 roku doprowadziła do pogłębienia się postępującej od roku 1991 zapaści sektora rolniczego, zatrudniającego obecnie nominalnie ponad 50% aktywnych zawodowo i generującego zaledwie nieco ponad 8% PKB⁵². Szacuje się, że ok. 80–90% żywności w Gruzji pochodzi z importu. Dla porównania w okresie sowieckim udział

⁵⁰ Por. Georgian National Study, April 26 – May 4, 2011.

⁵¹ Dane z 2009 roku. Za: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2009: Progress Report Georgia, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/sec10_518_en.pdf

⁵² Por. http://geostat.ge/index.php?action=page&p_id=428&lang=eng

rolnictwa w strukturze zatrudnienia wynosił 25%, a sektor wytwarzał 32% dochodu narodowego republiki⁵³.

Problemem Gruzji jest uzależnienie od pomocy międzynarodowej. Po rewolucji róz do kraju popłynął szeroki strumień kredytów oraz grantów udzielanych przez międzynarodowe instytucje pomocowe: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju itd., a także Stany Zjednoczone i Komisję Europejską. Wedle szacunków Banku Światowego Gruzja w latach 2004–2009 miała otrzymać ok. 3,137 mld USD Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA). Dane te z pewnością nie obejmują wszystkich kategorii pomocy (np. pomocy wojskowej) ani nie uwzględniają większości powojennego pakietu pomocowego w wysokości 4,5 mld USD. Napływ pomocy zagranicznej w dużej mierze umożliwił szybką transformację kraju, jednocześnie jednak głęboko uzależnił Tbilisi od stałego dopływu środków finansowych z zewnątrz. Dane oficjalne wskazują, że w 2010 roku ponad 20% budżetu stanowiły środki pomocowe – granty, niskoprocentowane pożyczki itp.⁵⁴ Wedle niepotwierdzonych informacji w roku bieżącym Gruzja ma otrzymać kolejną dużą transzę pomocy międzynarodowej, będącą „rekompensatą” za wycofanie sprzeciwu wobec przystąpienia Rosji do WTO. Niezależnie od tego jednak skala pomocy dla Tbilisi będzie się prawdopodobnie w nadchodzących latach zmniejszać, co przy obecnym braku gospodarczej samowystarczalności będzie dla Tbilisi poważnym wyzwaniem.

⁵³ Glenn E. Curtis, ed. Georgia: A Country Study. Washington: GPO for the Library of Congress, 1994. <http://countrystudies.us/georgia/43.htm> (dostęp 20.01.2012).

⁵⁴ Por. Georgian Economy Overview, April 2011.

IV. WYZWANIA NA PRZYSZŁOŚĆ

1. Wyzwania dla Gruzji

Gruzja po rewolucji róż jest współcześnie jednym z najbardziej spektakularnych eksperymentów politycznych, który przez szereg lat budził entuzjazm Zachodu oraz podziw prozachodnio nastawionych warstw społecznych w innych krajach WNP.

Jednocześnie pomimo niekwestionowanych osiągnięć ekipy prezydenta Saakaszwilego wojna z Rosją wyraźnie ujawniła systemowe słabości i ograniczenia gruzińskiego modelu oraz nieodzowność podjęcia głębokich reform nie tylko dla dalszej modernizacji kraju, ale także utrzymania dotychczasowego dorobku. Konserwowanie *status quo* zarówno politycznego, jak i gospodarczego uniemożliwi eliminację systemowych patologii, a także skutkować będzie narastaniem praktyk autorytarnych i problemów gospodarczo-społecznych.

Na konieczność zmian wskazuje również niekorzystna dla Tbilisi koniunktura międzynarodowa. Poważne problemy gospodarcze w strefie euro i w USA, zmiany w układzie sił zarówno w skali globalnej, jak i europejskiej, a także dynamika, głębokość i nieprzesądzony finał zmian na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej będą prawdopodobnie sprzyjać w nadchodzących latach spadkowi zainteresowania Gruzją, szczególnie w przypadku braku oczekiwanych przez Zachód reform, a zwłaszcza regresu w dziedzinie standardów demokratycznych.

W tej sytuacji najważniejszym i najtrudniejszym wyzwaniem stojącym przed Gruzją jest rzeczywista demokratyzacja kraju wymagająca odpolitycznienia aparatu państwowego, wolnych mediów, niezawisłego sądownictwa, transparentności życia publicznego, a także – co może okazać się najtrudniejsze – budowy państwa prawa. Charakterystyczna w tym kontekście jest wypowiedź prezydenta Saakaszwilego, który przyznał: „Uczyniliśmy z Gruzji

nowoczesne państwo (...) oparte mniej na instytucjach, a bardziej na konkretnych osobach, teraz musimy stworzyć nowoczesne społeczeństwo oparte na instytucjach i rządach prawa”⁵⁵. Dalszy rozwój Gruzji wymaga odejścia od „rewolucyjnego” modelu zarządzania państwem opartego na improwizacji i arbitralnych decyzjach wąskiej grupy. Niezbędna jest budowa instytucji i procedur, funkcjonujących sprawnie niezależnie od personalistów i ewentualnej wyborczej rotacji władzy.

Dalszy rozwój kraju wymaga także sformułowania jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o tożsamość i aspiracje Gruzji. Za czasów prezydentury George’a W. Busha Gruzja była wyraźnie nastawiona na przejmowanie wzorców amerykańskich, w wymiarze organizacji państwa, gospodarki, a także kultury. Po wojnie z Rosją, zmianie administracji w Białym Domu oraz ochłodzeniu stosunków Waszyngtonu z Tbilisi na pierwszy plan wysunęła się integracja z Unią Europejską. Dążenie do zbliżenia z UE było jednak dla Tbilisi bardziej wyrazem ogólnych aspiracji do bycia częścią Zachodu w sensie cywilizacyjno-kulturowym niż rzeczywistej gotowości przyjęcia konkretnego modelu politycznego i gospodarczego. Perspektywa konieczności implementacji rozbudowanych regulacji unijnych w różnych dziedzinach budziła obiekcje liberalnie nastawionych gruzińskich elit politycznych. Dobrze ilustruje je wypowiedź prezydenta Saakaszwiliego: „Z Europejczykami trudno się pracuje. To ogromna biurokracja. Nie zawsze rozumieją. My zlikwidowaliśmy 90% wszystkich tych inspektoratów sanitarnych, przeciwpożarowych, służb fitosanitarnych itd. i 90% wszystkich licencji i pozwoleń, które wcześniej istniały. U nas system jest bardzo prosty. Ale kiedy się rozmawia z Europejczykami, to oni zawsze pytają, a czy u was jest odpowiedni urzędnik zajmujący się daną sprawą, taki jak u nas. A u nas go nie ma. Na co oni od razu mówią, że jak nie ma, to trzeba powołać. A wtedy my mówimy, przepraszamy, ale kiedy ci urzędnicy u nas

⁵⁵ Saakashvili on his role model, *Civil Georgia*, 31.12.2008, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=20221> (dostęp 17.12.2011).

byli, to wyłudzały pieniądze i pasożytniczyli na ludziach i wcale nie cierpimy, że teraz już ich nie ma”⁵⁶.

Pomimo sceptycyzmu i długotrwałej niechęci strony gruzińskiej do przyjmowania unijnych regulacji Gruzja podjęła w 2011 roku szereg reform, które doprowadziły w styczniu br. do oficjalnej inauguracji negocjacji w sprawie Pogłębionej Strefy Wolnego Handlu (DCFTA) między Gruzją a UE. DCFTA jest kluczowym elementem przyszłej umowy stowarzyszeniowej (AA). Przewiduje ona zniesienie ceł i kwot we wzajemnym handlu towarami i usługami, a także likwidację barier pozataryfowych, co pozwoli na integrację Gruzji ze wspólnym rynkiem unijnym.

Choć negocjacje potrwać zapewne kilka lat, samo ich rozpoczęcie należy uznać za sukces. Stało ono bowiem długo pod znakiem zapytania, zarówno wskutek wyśrubowanych warunków wstępnych stawianych przez UE (dotyczących norm sanitarnych i fitosanitarnych, polityki konkurencji, technicznych barier w handlu, ochrony własności intelektualnej czy prawa pracy⁵⁷), jak i oporów Tbilisi.

Komentując rozpoczęcie negocjacji, prezydent Saakaszwili stwierdził, że rok 2011 był punktem zwrotnym w stosunkach Tbilisi z Brukselą i że przybliżył Gruzję do członkostwa w UE. Biorąc poprawkę na charakterystyczną dla prezydenta skłonność do hiperboli, wydaje się, że w roku 2011 dokonała się rzeczywista zmiana podejścia Gruzji do negocjacji umowy stowarzyszeniowej polegająca na większym zaangażowaniu w proces i większej gotowości implementowania unijnych rozwiązań. Głównym źródłem tej zmiany było jednak z pewnością rozczarowanie obniżonym szczeblem stosunków amerykańsko-gruzińskich po 2008 roku.

⁵⁶ http://tkachenko.ua/video/vypuski/?media_id=383432338 (dostęp 13.10.2011).

⁵⁷ Por. An Appraisal of the EU's Trade Policy towards its Eastern Neighbours: The Case of Georgia, Brussels 2011; <http://www.ceps.eu/book/appraisal-eu%E2%80%99s-trade-policy-towards-its-eastern-neighbours-case-georgia> (dostęp 13.10.2011).

2. Wyzwania dla Zachodu

Prozachodnia transformacja Gruzji po rewolucji róż jest jednym z największych sukcesów Zachodu na arenie międzynarodowej w ostatniej dekadzie. Droga od państwa upadłego do państwa w pełni funkcjonującego, którą Gruzja pokonała w zaledwie kilka lat, jest nie tylko potwierdzeniem dobrodziejstw zachodniej oferty polityczno-cywilizacyjnej, ale także – co ważniejsze – świadectwem tego, że jest ona możliwa do wdrożenia nie tylko w historycznie blisko związanych z Zachodem państwach Europy Środkowo-Wschodniej.

Wspierając transformację Gruzji Zachód dowiódł zdolności kształtowania rzeczywistości politycznej na obszarze swoich żywotnych interesów. Porewolucyjna Gruzja jest więc pod wieloma względami symbolem ambicji, determinacji i możliwości Zachodu na arenie międzynarodowej.

Stagnacja projektu gruzińskiego, a tym bardziej jego ewentualne wykołajenie (w wyniku narastania tendencji autorytarnych, krachu gospodarczego czy nowej wojny) będzie dla Zachodu dotkliwą porażką, dowodzącą nie tylko niemocy wpływania na bieg wydarzeń w swoim bezpośrednim sąsiedztwie, ale także niezdolności do utrzymania dotychczasowego „stanu posiadania”. Stanowiłoby to zagrożenie dla wieloletniego dorobku zaangażowania Zachodu nie tylko w Gruzji, ale na całym obszarze WNP.

Z drugiej strony rzeczywisty „przełom jakościowy” w funkcjonowaniu demokracji gruzińskiej, jakim mogłyby być uczciwe, wolnokonkurencyjne wybory parlamentarne i prezydenckie oraz ewentualna zmiana władzy w trybie wyborczym, byłyby dla Zachodu niekwestionowanym sukcesem. Na obszarze b. ZSRR uczciwe wybory pozostają bowiem nadal rzadkim wyjątkiem.

Wydaje się zatem, że pomimo ogromu innych wyzwań, a także widocznego zmęczenia Gruzją Zachód powinien być żywotnie

zainteresowany kontynuacją jej prozachodniej transformacji. Warunkiem sukcesu jest jednak z jednej strony atrakcyjna oferta dla Tbilisi – wsparcia politycznego, gospodarczego i eksperckiego – potwierdzająca, że przyszłość Gruzji związana jest ze światem zachodnim, z drugiej zaś zasada warunkowości uzależniająca pomoc od rzeczywistych postępów w reformach wewnętrznych.

MAREK MATUSIAK

Prace nad tekstem zakończono w kwietniu 2012 roku