

**Alicja Brodzka**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## WPLYW UNIJNEGO PROGRAMU TACIS NA ROZWÓJ WSPÓLNOTY NIEPODLEGŁYCH PAŃSTW

---

**Streszczenie:** Dwudziestoletniemu okresowi transformacji ustrojowej w państwach powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego towarzyszyło zainteresowanie państw trzecich, z jednej strony dostrzegających w nowych krajach potencjalnych partnerów, z drugiej strony obawiających się napięć i konfliktów, mogących powstać w trakcie wdrażania trudnych zmian strukturalnych. Unia Europejska, doceniając wagę dobrych relacji politycznych, gospodarczych i kulturowych z państwami nie będącymi członkami Wspólnoty, zdecydowała o aktywnym włączeniu się w proces wspierania demokratycznych i prorynkowych zmian gospodarek krajów należących do Wspólnoty Niepodległych Państw. Artykuł analizuje wpływ unijnych programów pomocy zewnętrznej na rozwój krajów powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego.

**Słowa kluczowe:** stosunki zewnętrzne UE, unijne programy pomocy zewnętrznej, transformacja krajów WNP.

### 1. Wstęp

Polityka Unii Europejskiej zmierza do poprawy międzynarodowej konkurencyjności Wspólnoty jako całości, złożonej z suwerennych, a zarazem ściśle z sobą współpracujących krajów. Tym samym Unia Europejska przywiązuje wielką wagę do wysokiego stopnia integracji pomiędzy regionami należącymi do Wspólnoty. Równocześnie zdaje sobie sprawę z istoty współpracy z krajami trzecimi. Dobre relacje polityczne, gospodarcze i kulturowe z państwami nie będącymi członkami UE, nie tylko bowiem wpływają na obraz Unii jako solidnego partnera, ale dają wymierne korzyści w postaci wzrostu znaczenia na arenie międzynarodowej.

Dla wzajemnej współpracy korzystny jest rozwój każdej z uczestniczących stron. Rozwój ten obejmuje nie tylko wzrost gospodarczy i poprawę wskaźników ekonomicznych, ale również polepszanie klimatu inwestycyjnego, wprowadzanie skutecznego i przyjaznego prawodawstwa, likwidację korupcji i działań kryminogennych, a także podnoszenie kwalifikacji siły roboczej i unowocześnianie produkcji. Dynamiczny rozwój wyżej wymienionych elementów był bardzo utrudniony zwłaszcza w państwach trzecich, powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego, ze względu na niewystarczającą bazę partnerów, a także problemy strukturalne i polityczne dotykające owe terytoria.

Biorąc pod uwagę powyższe czynniki, Unia Europejska zdecydowała o uruchomieniu unijnego programu pomocy zewnętrznej – pomocy technicznej dla krajów Wspólnoty Niepodległych Państw. Program TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States), wprowadzony w 1991 r., miał wspierać demokratyczne i prorynkowe reformy w krajach partnerskich. Swym działaniem objął Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzję, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawię, Mongolie, Federację Rosyjską, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukrainę i Uzbekistan.

## 2. Program TACIS w latach 1991-2006

Głównym celem programu pomocy technicznej było otwarcie Unii Europejskiej na kraje należące do Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), a także wspieranie u parterów zmian strukturalnych, niezbędnych do wprowadzenia społeczeństwa demokratycznego. Działania objęły zatem:

- pomoc w budowaniu skutecznych instytucji, efektywnej władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędowniczej,
- poprawę klimatu inwestycyjnego,
- wspieranie harmonizacji prawa krajowego z prawem UE oraz współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych,
- ochronę środowiska naturalnego i bezpieczeństwa jądowego<sup>1</sup>.

W zamierzeniu twórców programu pomocy technicznej działania te powinny przyczynić się do stworzenia warunków wzrostu gospodarczego w krajach WNP oraz wypracowania rzeczywistego partnerstwa z UE. Poza pomocą finansową dodatkowym wsparciem dla beneficjentów programu TACIS miał być dostęp do specjalistycznej wiedzy poprzez pomoc techniczną – udzielaną włącznie z przygotowaniem analiz, sporządzaniem planów oraz udzielaniem porad i prowadzeniem szkoleń.

Programowi TACIS towarzyszyło założenie, iż współpraca pomiędzy partnerami w ramach programu pomocy technicznej powinna opierać się na ciągłym dialogu. Włączenie słabszych partnerów do działań na wszystkich etapach wdrażania pomocy miało zapobiec asymetrii kontaktów, a także zachęcić je do aktywności i – docelowo – do zwiększonej samodzielności. Założono zatem, iż z jednej strony Komisja Europejska, z drugiej strony państwa beneficjenci będą wspólnie uzgadniać priorytety i projekty na wszystkich poziomach projektowania działań. Ze strony Unii podmiotem odpowiedzialnym za programowanie TACIS we współpracy z krajami partnerskimi została Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych (RELEX). Odpowiedzialność za zarządzanie całym cyklem wdrażania pomocy – od identyfikacji projektu po jego ocenę wstępną, finansowanie, realizację oraz ocenę końcową –

---

<sup>1</sup> Dokument roboczy w sprawie sprawozdania specjalnego nr 2/2006 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącego rezultatów projektów finansowanych w ramach TACIS w Federacji Rosyjskiej, Parlament Europejski, Komisja Kontroli Budżetowej, 01.06.2006.

przekazano Biuru Współpracy (EuropeAid), mającemu współpracować z krajowymi koordynatorami TACIS.

Realizacja programu TACIS rozpoczęła się w 1991 roku. W pierwszym okresie, przypadającym na lata **1991-1999**, państwom partnerom udzielono pomocy na kwotę 4,22 mld euro. Największym beneficjentem została Rosja, absorbując pomoc w wysokości 1,3 mld euro, co stanowiło 31% całości środków. Alokacja pomocy na lata **2000-2006** wyniosła 3,2 mld euro. Federacja Rosyjska ponownie została największym beneficjentem programu, otrzymując ok. 2 mld euro, czyli 40% wszystkich środków.

W roku 2006, po zakończeniu kolejnego etapu realizacji programu TACIS, Unia Europejska, zaniepokojona sygnałami o niskiej efektywności wieloletniej pomocy technicznej, podjęła decyzję o zbadaniu skuteczności działań pomocowych z lat 1991-2006. Przeprowadzone analizy potwierdziły te obawy<sup>2</sup>. Bardzo zróżnicowany poziom rozwoju gospodarczego beneficjentów pomocy, a także liczne problemy związane z panującym w badanych krajach klimatem inwestycyjnym, takie jak: korupcja, wadliwe działanie urzędów i sądownictwa oraz bardzo znacząca rola centralnego sterowania – sprawiały, iż w wielu sytuacjach środki kierowane z Unii Europejskiej nie były wykorzystywane prawidłowo. Znaczącym czynnikiem, obniżającym skuteczność działań pomocowych, okazał się także brak zaangażowania i poczucia odpowiedzialności odbiorców tych środków. Często na rezultaty projektów wpływało również niekorzystnie zjawisko sprzeczności interesów osób zaangażowanych w projekt, a znajdujących się na różnych szczeblach władzy (konflikt pomiędzy władzą lokalną a centralną).

Niski poziom skuteczności programu pomocy technicznej dla krajów Wspólnoty Niepodległych Państw potwierdził wcześniejsze obawy, towarzyszące decyzji o nawiązaniu głębszej współpracy z krajami powstałymi po rozpadzie Związku Radzieckiego. Unia Europejska postanowiła kontynuować program wspierania reform u dotychczasowych partnerów (beneficjentów), zastrzegając jednakże, iż pomoc ma przebiegać w zmodyfikowany sposób. Głównym celem zmian w programie pomocowym stała się znacząca poprawa jakości udzielanego wsparcia. Kluczowym elementem tej reformy miała okazać się decentralizacja zadań. Sprawy związane z bezpośrednim zarządzaniem projektami pomocowymi zdecydowano się przekazać na niższy szczebel, na rzecz przedstawicielstw Komisji. Rola centrali w Brukseli zmieniła się z bezpośredniego zarządzania projektami na monitorowanie i wspieranie przedstawicielstw. Zdecydowano również, iż począwszy od następnego okresu budżetowego (2007-2013), program TACIS stanie się częścią szerszego systemu pomocy dla krajów Wspólnoty Niepodległych Państw<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> *Komunikat prasowy Jacka Uczkiewicza, członka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na temat sprawozdania specjalnego dotyczącego rezultatów projektów finansowanych w ramach TACIS w Federacji Rosyjskiej*, Komisja Europejska, Bruksela, 20.04.2006.

<sup>3</sup> *Dokument roboczy w sprawie sprawozdania ...*

### 3. ENPI – kontynuacja współpracy z państwami WNP

Parlament Europejski, podsumowując 15 lat działania programu TACIS, przedstawił szereg zaleceń, mających wpłynąć na poprawę skuteczności działań zmierzających do wspierania przemian strukturalnych w krajach byłego Związku Radzieckiego. W nowym programie pomocy postulowano większe zaangażowanie rządów państw partnerskich. Zmiana ta miała służyć dokładniejszej identyfikacji krajowych potrzeb, priorytetów i celów podejmowanych działań, a także lepszemu szacowaniu poziomu finansowania poszczególnych projektów. Istotne dla poprawy efektywności programu miało być włączenie kraju partnerskiego w cały proces (od etapu przygotowawczego do końcowej realizacji), a także lepsza koordynacja działań pomiędzy władzami krajów partnerskich a beneficjentami środków. Za niezbędne uznano również finansowe zaangażowanie regionalnych i lokalnych podmiotów, a także partnerów społecznych i sektora prywatnego.

W nowym etapie pomocy pierwszeństwo miały uzyskiwać projekty związane ze współpracą przygraniczną oraz inicjatywy obejmujące jednocześnie kilka krajów, wzmacniające nową zewnętrzną granicę UE. Tym samym sformułowano zalecenie prowadzenia polityki skoncentrowanej na ograniczeniu liczby sektorów i programów, a także zmiany podejścia z projektowego na programowe, jako że we wcześniejszych latach podejście projektowe zbyt często powodowało brak poczucia odpowiedzialności oraz autonomizację projektów, co utrudniało osiągnięcie zakładanych celów. Zalecono również zwiększenie przejrzystości procesu wykorzystania funduszy oraz przeprowadzanie okresowych ocen wdrażanych programów.

Nowy program przewidziany na lata 2007-2011, zwany Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa (European Neighbourhood Policy Instrument – ENPI), miał efektywnie regulować przyszłą współpracę z państwami WNP. ENPI miał wykorzystywać doświadczenie w promowaniu współpracy przygranicznej w ramach programów PHARE, TACIS i INTERREG i w swych działaniach skoncentrować się na zapewnieniu sprawnego funkcjonowania granic, promowaniu trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego w regionach granicznych oraz prowadzeniu współpracy regionalnej i transgranicznej<sup>4</sup>.

W związku ze znaczną poprawą sytuacji budżetowej beneficjentów pomocy, szczególnie Federacji Rosyjskiej, zapotrzebowanie na pomoc uległo wyraźnemu zmniejszeniu. Dlatego też współpraca finansowa miała się skupiać na osiąganiu celów określonych w mapach drogowych opracowanych w związku ze wspólnymi przestrzeniami. Zgodnie z zaleceniami Parlamentu Europejskiego zaplanowano, iż w przyszłości programy współpracy będą w znacznym stopniu współfinansowane przez kraje partnerskie. W rezultacie Komisja przewidziała mniejszą ilość środków pomocowych na realizację polityki współpracy w latach 2007-2011<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> *Dokument roboczy w sprawie sprawozdania...*, s. 9.

<sup>5</sup> *Unia Europejska i Rosja: bliscy sąsiedzi, ważni gracze na arenie międzynarodowej, partnerzy strategiczni*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych, Bruksela 2007.

**Współpraca z Federacją Rosyjską w ramach programów pomocy zewnętrznej.** Współpraca finansowa UE z Rosją w ramach programów pomocy zewnętrznej miała ułatwić Rosji przejście do demokracji i gospodarki rynkowej, wspierając szereg sektorów. Od roku 1991 Komisja Europejska przekazała w ramach pomocy około 3,3 mld euro. Wśród priorytetów realizowanego w Rosji programu TACIS znalazły się: restrukturyzacja przedsiębiorstw państwowych i rozwój sektora firm prywatnych, stworzenie efektywnego systemu produkcji i przetwarzania żywności, rozwój infrastruktury w energetyce, transporcie i telekomunikacji, bezpieczeństwo instalacji nuklearnych, reforma administracji publicznej, poprawa funkcjonowania opieki społecznej oraz rozwój edukacji.

Środki na finansową współpracę z **Rosją** pochodziły również z instrumentu współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego, instrumentu na rzecz demokracji i praw człowieka, a także z szeregu programów tematycznych oraz – w sytuacji kryzysowej – z kilku instrumentów przewidzianych jako pomoc na wypadek kryzysu humanitarnego lub innego rodzaju. W ramach programu TACIS Federacja Rosyjska otrzymała od 1991 r. około 500 mln euro, skierowanych na poprawę bezpieczeństwa jądrowego. Fundusze przeznaczono na wsparcie elektrowni jądrowych na całym terytorium Federacji Rosyjskiej. Posłużyły również jako stałe źródło finansowania działań unijnych firm, które pracowały nad poprawą poziomu bezpieczeństwa w elektrowniach jądrowych w Rosji. Wsparciem objęto głównie projekty związane z bezpieczeństwem, warunkami pracy i nadzoru oraz ogólną organizacją bezpiecznej eksploatacji elektrowni. W ramach programu TACIS udzielono także wsparcia rosyjskim organom regulacyjnym. Dzięki unijnej pomocy technicznej i finansowej Federacja Rosyjska otrzymała pomoc w zakresie opracowania niezbędnych ram prawnych.

W kolejnym etapie realizacji współpracy w przemianach strukturalnych, przewidzianym na lata 2007-2011, polityka UE wobec Rosji została ujęta w czterech obszarach, określonych wspólnie w maju 2005 roku. Cztery wspólne obszary to: wspólny obszar gospodarczy, wspólny obszar sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa, wspólny obszar bezpieczeństwa zewnętrznego, a także wspólny obszar badań i edukacji, w tym kultury, wymiany akademickiej i edukacyjnej oraz wsparcia rosyjskich regionów.

Przewiduje się, iż na rozwój wzajemnej współpracy z Federacją Rosyjską będzie przeznaczane do 60 mln euro rocznie. W zależności od zaangażowania Rosji w programy regionalne, transgraniczne i inne, kwota ta może wzrosnąć do 100 mln euro. Większość funduszy ma pochodzić z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Programy obejmą przydział funduszy przeznaczonych na współpracę z władzami federalnymi Rosji, z wybranymi krajami w regionie, a także na współpracę władz lokalnych po obu stronach granicy między Rosją i UE<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ibidem.

### **Pomoc dla pozostałych beneficjentów programów pomocy zewnętrznej.**

Program pomocy zewnętrznej dla krajów postsowieckich swym zasięgiem objął nie tylko Federację Rosyjską, ale także dawne republiki ZSRR z Europy Wschodniej, południowego Kaukazu i Azji Centralnej. Podobnie jak w Rosji, fundusze przewidziane w programie miały wspierać zmiany strukturalne zmierzające w kierunku gospodarki rynkowej, co docelowo miało pomóc w tworzeniu rozwiniętego społeczeństwa obywatelskiego – ze skutecznie działającymi władzą ustawodawczą, wykonawczą, sądowniczą, a także ochrony środowiska. Ze względu na dużo niższy poziom rozwoju wymienianych krajów w programach pomocy przeniesiono nacisk z poprawy klimatu inwestycyjnego i współpracy regionalnej w zakresie transportu, energii, wymiany handlowej i inwestycji, na zapewnienie bezpieczeństwa, rozwiązywanie konfliktów, ograniczanie poziomu ubóstwa, oraz – w odniesieniu do państw azjatyckich – walkę z przemytem narkotyków i zorganizowaną przestępczością.

**Ukraina** w latach 1991-2006 była drugim po Rosji beneficjentem pomocy płynącej z programu TACIS. Wspólnota Europejska okazała się zresztą głównym dostawcą pomocy strukturalnej na badane terytorium. W latach 1991-2001 programy narodowe oraz ponadnarodowe inicjatywy realizowane na terytorium Ukrainy zaabsorbowały ponad 1 mld euro pomocy unijnej. W działaniach szczególny nacisk położono na zapewnienie bezpieczeństwa nuklearnego, związanego z zamknięciem i zabezpieczeniem elektrowni atomowej w Czarnobylu. Ten obszar pochłonął w badanym okresie kwoty około 350 mln euro. Programy narodowe były nakierowane na obszary związane z transformacją ustrojową: wsparciem reform strukturalnych, prawnych i administracyjnych, restrukturyzacją gospodarki i rozwojem sektora prywatnego, rozwojem infrastruktury, ochroną środowiska oraz współpracą między ośrodkami szkolnictwa wyższego<sup>7</sup>. W sumie od 1991 r. finansowanie z Unii Europejskiej programów wspierających rozwój kraju wyniosło 2,8 mld euro. Kwota ta uwzględnia pomoc w ramach programu TACIS, realizowaną w ramach współpracy narodowej, regionalnej i międzygranicznej, a także w obszarze bezpieczeństwa nuklearnego. Na 2,8 mld euro składała się również pomoc makrofinansowa oraz wsparcie z innych źródeł, takich jak Europejska Inicjatywa dla Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR), Migracji i Środowiska.

Program działań, przewidziany w ramach ENPI na lata 2007-2010, zakładał dużo większe zaangażowanie kapitałowe w pomoc dla Ukrainy niż w latach poprzednich. Środki ulokowane na Ukrainie w ramach ENPI określono na 494,5 mln euro. Pomoc przewidziana na 2008 r. wyniosła 138,6 mln euro, w stosunku do 40 mln euro w 2002 roku<sup>8</sup>.

W **Moldawii** w latach 1991-2003 z programu TACIS na wsparcie zmian strukturalnych przeznaczono blisko 132 mln euro. 100 mln euro skierowano na progra-

---

<sup>7</sup> *Country Strategy Paper 2002-2006*, National Indicative Programme 2002-2003, Ukraine, 21.12.2001.

<sup>8</sup> *EU – Ukraine Relations*, Komisja Europejska MEMO/08/556, Bruksela, 09.08.2008.

my narodowe, dodatkowe 32 mln EUR na międzynarodowe i ponadnarodowe programy rozwoju. Głównym instrumentem wdrażania programu TACIS w Mołdawii był narodowy program działań, przygotowujący plany działań na okresy dwuletnie. Program dla małych projektów, początkowo niezależny instrument, po kilku latach włączony w struktury narodowego programu działań, obsługiwał projekty z zakresu doradztwa, szkoleń kadry menedżerskiej, współpracy w celach statystycznych oraz wymiany pomiędzy ośrodkami szkolnictwa wyższego (TEMPUS). Mołdawia wykorzystywała również środki z regionalnego programu TACIS, finansując nimi programy z zakresu ochrony środowiska, rozwoju infrastruktury, a także wspierania budowy instytucji prawnych i sądowniczych. Środki z programu ponadnarodowej współpracy zostały przeznaczone na projekty poprawy szczelności granic kraju oraz zacieśniania relacji pomiędzy regionami, położonymi w różnych krajach.

W roku 2003 Komisja Europejska przyznała Mołdawii 25 mln euro, mających wesprzeć przemiany strukturalne zachodzące na terenie opisywanego kraju. Priorytetem kolejnych działań stało się zacieśnienie współpracy z rządem mołdawskim w zakresie unowocześnienia prawodawstwa oraz przestrzegania praw człowieka, a także dalszy rozwój ekonomiczny i społeczny kraju oraz poprawa systemu opieki zdrowotnej. Tym samym, z finansowaniem w ramach TACIS, kształtującym się w latach 1991-2003 na poziomie 238 mln euro, Unia Europejska stała się jednym z ważniejszych dostarczycieli pomocy na teren Mołdawii<sup>9</sup>. Do 2006 roku całkowita pomoc płynąca z Unii Europejskiej zamknęła się kwotą ponad 300 mln euro<sup>10</sup>.

W latach późniejszych Komisja Europejska dokonała podsumowania efektywności wykorzystania pomocy z programu TACIS na terenie Mołdawii. W raporcie wskazano, iż pomimo że Mołdawia zdołała osiągnąć postęp we wdrażaniu planów wspierających transformację, pożądane jest utrzymanie działań pomocowych w przyszłości – szczególnie w obszarze ochrony praw człowieka oraz reform prawnej i sądowniczej. Wnioski Komisji wpłynęły na kształt polityki unijnej projektowanej na lata późniejsze. W programie ENPI na lata 2007-2010 przewidziano ponaddwukrotnie więcej środków niż w okresie wcześniejszym. Na wsparcie procesu reform oraz implementację Polityki Współpracy na linii UE – Mołdawia, przeznaczono 209 mln euro. Dodatkowo 45 mln euro, przyznane w ramach pomocy makroekonomicznej, miało na celu likwidację problemów płatniczych Mołdawii wynikających z bilansu obrotów bieżących<sup>11</sup>. Unia Europejska nie wykluczała również doraźnych programów pomocowych, takich jak dodatkowe 3 mln euro wsparcia na likwidację skutków suszy, która w 2007 r. dotknęła 80% terytorium kraju<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> *Commission approves EUR 25 million package of technical assistance to support Moldova's transition to a market economy*, Komisja Europejska, Bruksela, 17.07.2003.

<sup>10</sup> *European Commission announces substantial increase in financial assistance to the Republic of Moldova*, Komisja Europejska, Bruksela, 12.12. 2006.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Moldova: Commission allocates €3 M of humanitarian assistance for victims of drought and plans further allocations*, Komisja Europejska, Bruksela, 13.09.2007.

Techniczną pomoc unijną skierowano również do Azji Centralnej. Na **państwa Azji Centralnej** składają się były republiki sowieckie: Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan i Uzbekistan. W okresie 1991-2003 sumaryczna pomoc Unii Europejskiej dla krajów Azji Centralnej wyniosła ponad 1 mld euro. 465 mln euro z tej kwoty stanowiły projekty wspierające transformację strukturalną, realizowane w ramach programu TACIS.

Najbardziej znaczącym partnerem handlowym Unii Europejskiej spośród krajów Azji Centralnej jest **Kazachstan**. W latach 1991-2001 kraj ten otrzymał blisko 135 mln euro w ramach programu społecznej pomocy technicznej TACIS. Był również beneficjentem części z 50 mln euro pomocy, realizowanej w ramach programu TACIS regionalnej alokacji, a także pomocy z europejskiej inicjatywy demokracji i praw człowieka. Głównym celem projektów finansowanych w ramach programu TACIS w Kazachstanie stało się wspieranie stabilności i bezpieczeństwa w regionie przez działania stymulujące przemiany strukturalne w kierunku demokracji i gospodarki rynkowej. Wysoki priorytet miały również działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa na granicach, a także zwalczania przemytu narkotyków<sup>13</sup>.

Największym beneficjentem pomocy unijnej w okresie 1991-2001 był **Tadżykistan**, do którego skierowano 370 mln euro pomocy na likwidację społecznych i ekonomicznych konsekwencji wojny cywilnej. Środki te zostały dostarczone w ramach programu TACIS, pomocy makroekonomicznej, a także pomocy humanitarnej z programu ECHO. Priorytetem działań na tym terytorium była walka z ubóstwem i wsparcie działań zmierzających do unowocześnienia gospodarki kraju.

**Kirgistan** otrzymał największą część środków pomocowych w ramach unijnego programu bezpieczeństwo żywności (od 1991 r. ponad 100 mln euro). W latach 1991-2001 był również beneficjentem wsparcia udzielanego z TACIS (społecznej pomocy technicznej) (63 mln euro), miał też udział w 50 mln euro pomocy z TACIS (regionalnej Alokacji). W ramach programu TACIS działania na terenie Kirgistanu skupiły się na długoterminowych planach redukcji ubóstwa. Szczególną uwagę objęty został rejon południowy Batken, absorbujący pomoc w wysokości 3 mln euro rocznie.

Do roku 2001 **Uzbekistan** otrzymał 118 mln euro pomocy unijnej, w dużej części pochodzącej z grantów. Od roku 2002 kraj ten był głównym odbiorcą środków płynących z programu TACIS (społeczna pomoc techniczna), absorbując 10 mln euro rocznie. Uzbekistan dodatkowo został beneficjentem pomocy aktywności regionalnej TACIS w obszarach energii (przesył ropy i gazu do Europy), transportu (korytarz komunikacyjny Europa-Kaukaz-Azja) oraz ochrony środowiska.

Pod koniec 2002 r. Komisja Europejska, przygotowując strategię działania TACIS na lata późniejsze, zdecydowała o podwojeniu średniej rocznej pomocy dla krajów Azji Centralnej. Działaniom pomocowym miały towarzyszyć 3 cele – wspar-

---

<sup>13</sup> *Questions and Answers on the European Union's relations with Central Asia*, Komisja Europejska, Bruksela, 12.03.2004.



cie bezpieczeństwa i zapobieganie konfliktom, eliminowanie potencjalnych źródeł politycznych i społecznych napięć oraz poprawa klimatu dla handlu i inwestycji. Priorytety działań w regionie Azji Centralnej objęły współpracę regionalną w obszarach energii, środowiska, uszczelnienia granic, rozwoju sieci kolejowej oraz walkę z przemytem narkotyków. Przewidziano także programy narodowe wspierające specyficzne potrzeby każdego z pięciu beneficjentów pomocy. W Kazachstanie była to pomoc w przygotowaniu akcesji do WTO, w Uzbekistanie – wsparcie wdrożenia porozumienia o partnerstwie i współpracy, w Tadżykistanie – reforma służb cywilnych, w Kirgistanie – rozwój struktur administracji lokalnej. Wśród priorytetów działań znalazły się również programy redukcji ubóstwa w regionach najbiedniejszych, takich jak Khatlon (Tadżykistan), Batken (Kirgistan) i Dolina Fergana (Kirgistan, Tadżykistan i Uzbekistan)<sup>14</sup>. W latach 2002-2006 w ramach działań pomocy technicznej wśród krajów Azji Centralnej rozdysponowano 272 mln euro. Z programu TACIS Kazachstan i Kirgistan otrzymały po 32 mln, Tadżykistan 43 mln, Turkmenistan 14 mln, a Uzbekistan 51 mln. Dodatkowo na rozwój opisywanych terytoriów przeznaczono 100 mln euro, realizowanych w programach regionalnych. Tym samym Unia Europejska stała się jednym z największych podmiotów wspierających zmiany strukturalne zachodzące w państwach Azji Centralnej<sup>15</sup>.

#### 4. Podsumowanie

Dwudziestoletniemu okresowi transformacji ustrojowej w państwach powstałych po rozpadzie Związku Sowieckiego towarzyszyło zainteresowanie państw trzecich, z jednej strony dostrzegających w nowo powstałych krajach potencjalnych partnerów, z drugiej strony obawiających się napięć i konfliktów, mogących powstać w trakcie wdrażania trudnych zmian strukturalnych. Unia Europejska od 1991 r. brała czynny udział w przemianach krajów postsowieckich, oferując pomoc na poziomie ponad 7 mld euro. Pomoc ta, ze względu na specyficzną sytuację społeczno-polityczną beneficjentów środków, niestety nie została wykorzystana w sposób optymalny, choć niewątpliwie pomogła w likwidowaniu największych zagrożeń (np. związanych z obecnością przestarzałych elektrowni jądrowych na terenach Rosji i Ukrainy). Ważne jest, by przy następnym etapie realizacji polityki współpracy efektywność działań została zwiększona, pozwalając na bardziej dynamiczny rozwój objętych pomocą regionów. Służyć temu ma zreformowany program pomocy – Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa.

---

<sup>14</sup> *Commission approves EUR 50 million package to support Central Asian countries in regional co-operation and transition to a market economy*, Komisja Europejska, Bruksela, 05.09.2003.

<sup>15</sup> *TACIS in Tables*, [http://tacis.uz/docs/Tacis\\_tables\\_EN.pdf](http://tacis.uz/docs/Tacis_tables_EN.pdf) (kwiecień 2007).

## Literatura

- Commission approves EUR 25 million package of technical assistance to support Moldova's transition to a market economy*, Komisja Europejska, Bruksela, 17.07.2003.
- Commission approves EUR 50 million package to support Central Asian countries in regional co-operation and transition to a market economy*, Komisja Europejska, Bruksela, 05.09.2003.
- Country Strategy Paper 2002-2006*, National Indicative Programme 2002-2003, Ukraine, 21.12.2001.
- Dokument roboczy w sprawie sprawozdania specjalnego nr 2/2006 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego dotyczącego rezultatów projektów finansowanych w ramach TACIS w Federacji Rosyjskiej*, Parlament Europejski, Komisja Kontroli Budżetowej, 01.06.2006.
- EU-Ukraine Relations*, Komisja Europejska MEMO/08/556, Bruksela, 09.08.2008.
- European Commission announces substantial increase in financial assistance to the Republic of Moldova*, Komisja Europejska, Bruksela, 12.12.2006.
- Komunikat prasowy Jacka Uczkiewicza, członka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego na temat sprawozdania specjalnego dotyczącego rezultatów projektów finansowanych w ramach TACIS w Federacji Rosyjskiej*, Komisja Europejska, Bruksela, 20.04.2006.
- Moldova: Commission allocates €3 M of humanitarian assistance for victims of drought and plans further allocations*, Komisja Europejska, Bruksela, 13.09.2007.
- Questions and Answers on the European Union's relations with Central Asia*, Komisja Europejska, Bruksela, 12.03.2004.
- TACIS in Tables*, [http://tacis.uz/docs/Tacis\\_tables\\_EN.pdf](http://tacis.uz/docs/Tacis_tables_EN.pdf) (kwiecień 2007).
- Unia Europejska i Rosja: bliscy sąsiedzi, ważni gracze na arenie międzynarodowej, partnerzy strategiczni*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych, Bruksela, 2007.

### THE INFLUENCE OF THE EU'S TACIS PROGRAMME ON THE DEVELOPMENT OF COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES

**Summary:** During a 20-years period of transformation the whole well-developed part of the world has observed the states created after the decomposition of the former USSR. Third countries have noticed the possibilities and chances related to the co-operation with new market players. They have also considered potential difficulties, which could appear during the implementation of essential structural changes. The European Union, seeing a great chance in good relations with new states, decided to support the process of transformation into the democratic and free market economies. The article analyzes the influence of European assistance programmes aimed at the former-USSR states.