



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

Biuletyn OPINIE FAE
nr 20/2011

Jędrzej CZEREP

Ku Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej



18 listopada prezydenci Rosji, Białorusi i Kazachstanu podpisali w błysku fleszy porozumienie, mające umożliwić stworzenie Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EaUG). Media z trzech krajów prezentowały je jako otwarcie nowego rozdziału współpracy, wejście na „wyższy poziom integracji”. Niewątpliwie, postęp w odbudowie więzów gospodarczych na terenie byłego ZSRR jest faktem. W rzeczywistości jednak każda ze stron ma inne cele i inaczej kalkuluje ewentualne korzyści.

Dmitrij Miedwiediew, Aleksander Łukaszenka i Nursułtan Nazarbajew sfinalizowali na spotkaniu w Moskwie trzy dokumenty. Na mocy pierwszego w ciągu 3 lat, na bazie obecnej, istniejącej od 2000 r. Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej (EaWG) ma powstać na wzór UE nowa struktura – Euroazjatycka Unia Gospodarcza.

Drugi dokument ustanowił stałe, „wspólnotowe” ciało, mające być motorem integracji trzech krajów – Euroazjatycką Komisję Gospodarczą. Jej głównym zadaniem będzie uporządkowanie Unii Celnej i faktyczne uruchomienie od 1 stycznia 2012 r. Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (WPG) ze swobodnym przepływem usług, towarów, siły roboczej i kapitałów.

Trzeci podpis prezydenci złożyli pod regulaminem tejże komisji, która ma nadzorować zacieśnienie więzów i proponować kolejne rozwiązania na zasadzie jednomyślności. W jej organach zasiadać będą wicepremierzy, oraz ministrowie resortów gospodarczych trzech państw. To kolejny już, po powołaniu w zeszłym roku Unii Celnej trzech państw konkret i zapowiedź rzeczywistej głębszej integracji.

Kontekst historyczny

Pierwsze próby integracji gospodarczej na obszarze poradzieckim sięgają początku lat 90. Ustanowiona w Białowieży Wspólnota Niepodległych Państw miała zapewnić uzyskującym niepodległość miękkie lądowanie w nowej rzeczywistości, a Rosji wpływy u sąsiadów. W projekcie tym od początku brakowało pozytywnej treści, chodziło raczej o zachowanie ile się da z rozpadającego się imperium. Większość nowych państw miała zupełnie inne priorytety. W efekcie członkom WNP brakowało przekonania co do



proponowanych pomysłów. Kolejne wspólne projekty ogłaszane w połowie lat 90. (unia gospodarcza, strefa wolnego handlu) pozostały na papierze.

Od 1995 r. Rosja, Kazachstan i Białoruś (oraz okazyjnie Kirgistan, Tadżykistan i Uzbekistan) na kolejnych szczytach uchwałyły rezolucje i podpisywały dokumenty o utworzeniu unii celnej. Przez kilkanaście lat niewiele z nich w praktyce wynikało. Poważnym ciosem dla integracji na obszarze poradzieckim było zwycięstwo obozu „pomarańczowych” na Ukrainie w styczniu 2005 r., po którym Kijów wycofał się z projektu wspólnej z Rosją, Białorusią i Kazachstanem przestrzeni gospodarczej.

Dopiero czerwiec 2009 r. przyniósł zmianę klimatu do prowadzonej przez Rosję integracji ekonomicznej państw regionu. Premier Władimir Putin ogłosił wtedy, że unia celna w końcu powstanie w 2010 r. i tym razem słowa dotrzymał. Po długich targach z Aleksandrem Łukaszenką, w lipcu 2010 r. Mińsk, Moskwa i Astana uchwałyły wspólny kodeks celny, dzięki czemu unia stała się faktem. W międzyczasie prezydentem Ukrainy został Janukowycz, co dało Rosji silny impuls do dalszego wiązania ze sobą państw poradzieckich i przeciągania Kijowa na swoją stronę.

Listopadowa ceremonia w Moskwie odbyła się na kilka tygodni przed wyborami parlamentarnymi w Rosji oraz w przeddzień Szczytu Wschodnioazjatyckiego na wyspie Bali, w którym po raz pierwszy wzięli udział Rosjanie. Potrzeba chwili wymagała sukcesu na arenie „międzynarodowej”, który potwierdziłby atrakcyjność rosyjskiego modelu polityczno-ekonomicznego.

Interesy Rosji

Uścisk dłoni z Łukaszenką i Nazarbijewem miał pomóc przekonać rosyjskich wyborców, że tandem Putin-Miedwiediew odnosi realne sukcesy. Patrzący tęsknie na czasy ZSRR usłyszeli: imperium krok po kroku odradza się. Ci bardziej nowoczesni mieli zrozumieć: liderzy, którzy w dobie kryzysu euro tworzą własną, swojską alternatywę dla Unii Europejskiej, są skuteczni i przewidujący. Z kolei do zgromadzonych na indonezyjskiej rajskiej wyspie popłynął przekaz: warto włączyć Moskwę do procesów integracyjnych w Azji, warto kupować od niej surowce, potrzebne aby utrzymać wzrost gospodarek państw ASEAN. Rosja nieprzypadkowo chciała błysnąć przed azjatyckimi przywódcami w czasie,



gdy przygotowuje się do mocnego wejścia na dalekowschodni rynek gazowy. Wreszcie, co chyba w tej historii najważniejsze: Putin wysłał sygnał do ekipy Wiktora Janukowycza w Kijowie: jeśli wejdziecie do gry, z której nieopatrznie wycofali się „pomarańczowi”, skończą się problemy z gazem, jego ceny spadną, a wasi ludzie w końcu odetchną.

Taką właśnie nagrodę Moskwa przyznała Łukaszence – kilka dni po podpisaniu dokumentów o EaUG, Gazprom – który przejął właśnie białoruskie gazociągi (ma już 100 proc. udziałów w BiałTransGazie) – obiecał obniżyć ceny z ponad 300 do nieco powyżej 100 USD za 1000m³.

W rozmowach z Ukrainą Rosjanie mówią zaś o kolejnej szokowej podwyżce, nawet do ponad 500 USD w 2012 r. Różnica jest uderzająca. Tu również moment jest nieprzypadkowy – umowa stowarzyszeniową Kijowa z Brukselą stanęła pod wielkim znakiem zapytania. Putin przedstawia Janukowyczowi Białoruś jako wzór do naśladowania, a EaUG jako właściwy strategiczny wybór dla Kijowa.

Przy całej otoczce PR-owej, pogłębiając unię celną Rosja zupełnie słusznie zakłada realne zyski. Jako największa gospodarka rejonu postsowieckiego, zyskuje swobodniejszy dostęp do rynków zbytu na swoje towary. Zyskuje też politycznie i przygotowuje przedpole pod ew. następne ruchy w krajach „partnerskich”. Już w 2010 r. harmonizowanie przepisów celnych oznaczało w praktyce dostosowanie się Białorusi i Kazachstanu do rosyjskich stawek. Dziś Gazprom zapowiada traktowanie Białorusi jak jednego z regionów rosyjskich. Integracja na obszarze poradzieckim oznacza więc w praktyce uleganie mniejszych krajów wpływom rosyjskim w chwilach, gdy coś od Rosji można uzyskać.

Kalkulacje Łukaszenki

„Razem zbudujemy WPG, bo ten projekt jest wygodny dla nas wszystkich” – powiedział Aleksander Łukaszenka po złożeniu podpisu 18 listopada w Moskwie. „Od dziś odchodzą w niebyt te wszystkie wojny mleczne, cukrowe i inne” – dodał, nawiązując do wybuchających regularnie 1-2 lata temu sporów Białorusi z Rosją. Towarzyszyły im zakazy eksportu kolejnych grup produktów. Rzeczywiście zamykanie przed białoruskimi towarami rosyjskiego rynku było zmorą dla przedsiębiorców i straszakiem, dzięki któremu można było



Łukaszenkę zmusić do ustępstw. Pogłębienie unii celnej daje białoruskiemu przywódcy nadzieję, że Moskwa nie zastosuje więcej tej formy nacisku.

Głównym celem prezydenta Białorusi pozostaje uzyskanie kolejnych transz kredytu ratunkowego z Funduszu Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej, uzgodnionego w przeddzień zeszłorocznych wyborów prezydenckich. To dzięki niemu Łukaszenka bez żalu pogrzebał nadzieje własnych obywateli i Zachodu na liberalizację i postawił wszystkie karty na sojusz z Rosją. Pierwszą „zaliczkę” wysokości 800 mln USD Mińsk dostał w czerwcu. W kilka dni po moskiewskim szczycie z 18 listopada, na którym Miedwiediew zachwalał Łukaszenkę jako entuzjastę integracji, Fundusz zapalił zielone światło dla wypłaty następnej raty (440 mln USD). Stając w awangardzie gospodarczego jednoczenia regionu euroazjatyckiego, Białoruś chce sobie zagwarantować, że obiecane pożyczki wpłyną do jej dziurawego budżetu. Prawdopodobnie „Baćka” liczy też, że nie będzie musiał wypełniać wszystkich postanowień umowy kredytowej, a więc wyprzedawać najważniejszych państwowych zakładów. Mając w kieszeni bieżącą ratę i pozycję prymusa EaUG, zyskuje czas do następnego raportu o wypełnianiu programu reform, od którego zależy kolejne kilkaset mln USD na walkę z kryzysem. Kalkuluje, że następna pigułka będzie lżejsza do przełknięcia niż obecna, w ramach której oddał w ręce rosyjskie całą sieć przesyłową gazu na Białorusi. Najbardziej zależy mu na ocaleniu strategicznych rafinerii w Nowopołocku i Mozyrzu, po które ręce wyciąga Moskwa.

Nieprzypadkowo w drugim tygodniu grudnia pojawiły się informacje, że Rosja powróci do hojnego dostarczania ropy na Białoruś – w przyszłym roku miałyby tam trafić 20 mln ton, a więc tyle co w 2009 r., czyli „starych dobrych czasach”, kiedy Mińsk zarabiał krocie na przerabianiu rosyjskiej ropy na produkty pochodne, które sprzedawał na Zachodzie. Powrót do przeszłości jest jednak pozorny: 1/3 wyprodukowanych na Białorusi paliw wracać będzie do Rosji w ramach rozliczeń za dostawy bezcłowe, nie będzie więc źródłem dochodów dla państwa.

Interesy Kazachstanu

Wejście do wspólnego z Rosją i Białorusią organizmu gospodarczego to dla Kazachstanu metoda na obronę przed ekspansją Chin, potężnego wschodniego sąsiada. Słabe



republiki poradzieckie są dla Pekinu świetnym miejscem zbytu własnych nadwyżek, źródłem surowców i elementem budowy strefy wpływów w Azji. Kazachowie szukają więc metod ochrony przed presją ze strony Państwa Środka. Jednolite zasady celne oraz wyrubowane przepisy sanitarne i techniczne obowiązujące na zewnętrznych granicach EaWG/EaUG ustanowią, na jakiś czas, barierę dla tanich chińskich towarów. Jednocześnie część odpowiedzialności za powstrzymanie zakusów Państwa Środka przejmie Moskwa: w końcu towary, które raz przekroczą granicę kazachską, będą mogły konkurować z rosyjskimi w każdym z trzech państw. Władze w Astanie liczą też, że do kraju przybędą inwestorzy z Rosji i Białorusi, a lokalna produkcja, aby wejść na rynek rosyjski, poprawi swoją jakość.

Ryzyko

Aleksander Łukaszenka, który oficjalnie gorąco wspiera projekt integracji gospodarczej z Rosją i Kazachstanem nie przewidział, że spowoduje on masowe migracje zarobkowe Białorusinów, zwłaszcza do Moskwy. Szacuje się, że z kraju wyjechało, głównie na studia i do pracy, od 600 tys. do miliona osób. To nowość, wcześniej obywatele białoruscy byli mało mobilni. Wobec szalejącej inflacji i utraty wartości przez białoruską walutę, atrakcyjność rosyjskiego rynku pracy szybko wzrosła. Liczni młodzi Białorusini pracują na moskiewskich budowach, gdzie zarobki są kilkakrotnie wyższe niż w ojczyźnie. 9 grudnia, przemawiając do delegatów zjazdu Białoruskiego Republikańskiego Związku Młodzieży, „Baćka” w dramatycznym tonie przekonywał, że białoruski model socjalny jest ciągle atrakcyjny, i że aparat państwowy postara się wytworzyć dobre miejsca pracy dla młodych. Jak na razie jednak, przyzwoite płace gwarantuje Putin, który tydzień wcześniej zarządził podwyżki w przejętym przez Gazprom BiełTransGazie. Choć część białoruskich firm dobrze radzi sobie na otworzonym rynku rosyjskim, ich najlepsze produkty coraz ciężiej dostać na Białorusi – większość produkcji idzie na eksport. Wzbudza to w Mińsku zaniepokojenie.

Prognoza

Proces integracji ekonomicznej na obszarze poradzieckim, pozbawiony wigoru przez 18 lat, nabiera tempa. Rosja będzie starała się przyciągnąć do niego Ukrainę, co miałyby definitywnie zamknąć skutki pomarańczowej „awantury”. W tym celu spodziewane są dalsze



Ku Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej

Biuletyn OPINIE FAE nr 20/2011
Jędrzej Czerep

gesty wobec Białorusi w dziedzinie gazowo-naftowej. Aby przykład Mińska był dla Kijowa drogowskazem, korzyści strategicznej orientacji na Rosję muszą być wyraźnie widoczne. Na korzyść dołączenia Ukrainy do „klubu trzech” działa możliwy upadek albo „rozwodnienie” umowy stowarzyszeniowej z UE i kryzys strefy euro.

Choć Białoruś głęboko wiąże się dziś z Rosją, poparcie Łukaszenki dla projektu euroazjatyckiego nie jest pewne. Jeśli negatywne skutki pogłębienia unii celnej, takie jak dalszy odpływ ludności, będą trwałe, możliwe, że wykona kolejną woltę. Wymagałaby ona jednak aktywnego wsparcia ze strony UE, na co nie ma dziś widoków. Najpewniejszym partnerem Rosji pozostanie Kazachstan, który najbardziej obawia się presji ze strony Pekinu.

Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !

Kontakt

Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa, Polska

Tel. +48 22 622 66 33
Tel. +48 22 622 66 03
Fax: +48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

Biuletyn OPINIE FAE nr 20/2011

Ku Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej

Autor: Jędrzej Czerep

Członek Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*.

Absolwent Master In Euro-Mediterranean Affairs.

Niezależny publicysta, ekspert Fundacji Pułaskiego, autor portalu Spraw Zagranicznych. Specjalizuje się w analizach problemów międzynarodowych dotyczących nowych procesów społecznych i zjawisk kulturowych.