

Ograniczone sankcje ekonomiczne UE wobec Białorusi

Joanna Hyndle-Hussein, Kamil Kłysiński

23 marca Rada UE zdecydowała o rozszerzeniu sankcji wobec Białorusi. Do listy 232 osób objętych zakazem wjazdu na terytorium UE dodano 12 nazwisk, w tym dwóch znaczących białoruskich biznesmenów, podejrzewanych o finansowe wspieranie reżimu Alaksandra Łukaszenki. Ponadto sankcjami ekonomicznymi objęto 29 białoruskich firm, którym zakazano kontaktów z firmami unijnymi i zamrożono ich aktywa w UE. Przyjęte ograniczenia dotyczą jednak tych firm, które w niewielkim stopniu powiązane są z rynkami unijnymi. W rezultacie sankcje nie obejmują głównych białoruskich eksporterów na rynki unijne i nie zaszkodzą gospodarce Białorusi. Jest to efektem przede wszystkim konsekwentnego sprzeciwu przedstawicieli Łotwy, której gospodarka jest w znaczącym stopniu powiązana z Białorusią oraz Słowenii, ze względu na interesy słoweńskiej firmy realizującej kontrakty na Białorusi. Jednocześnie należy się liczyć z tym, że część państw UE ze względu na swoje interesy gospodarcze będzie nadal blokować wprowadzanie dalszych sankcji. Mińsk, choć nie jest gotowy do ustępstw wobec UE, nie jest też zainteresowany dalszą eskalacją konfliktu, co mogłoby zablokować dochodowy eksport białoruskich towarów na rynki unijne.

Znaczenie nowych sankcji dla gospodarki białoruskiej

Istotą sporu pomiędzy UE i Białorusią jest brak porozumienia odnośnie przestrzegania praw człowieka i zasad demokracji. Bruksela domaga się zwolnienia i rehabilitacji więźniów politycznych i od tego uzależnia decyzję w sprawie zniesienia lub zawieszenia sankcji wizowych i ekonomicznych, wprowadzanych stopniowo od stycznia 2011 roku. W czerwcu ub.r. UE po raz pierwszy zdecydowała się na przyjęcie sankcji ekonomicznych wobec trzech firm należących do Uładzimira Pieftieua, podejrzewanego o bliskie związki z reżimem i jego finansowanie. Miały one jednak charakter symboliczny, gdyż żaden z tych podmiotów nie jest uzależniony od współpracy z partnerami z UE.

Brak jakichkolwiek ustępstw ze strony Mińska skłonił Radę UE do dalszego zaostrzenia stanowiska. Zgodnie z decyzją z 23 marca sankcjami objęto 29 firm, należących do wspomnianego Uładzimira Pieftieua oraz kolejnych dwóch biznesmenów blisko związanych z władzami – Jurija Cziża i Anatola Ternauskiego. Objęte sankcjami firmy działają w wielu odległych od siebie branżach, od obrotu produktami naftowymi i budownictwa poprzez przemysł spożywczy aż po produkcję lekarstw i są w stopniu niewielkim powiązane z rynkiem unijnym (zob. Aneks). Jednocześnie z sankcji zostały wyłączone firmy, mające

największe powiązania z Łotwą (energetyka) oraz ze Słowenią (budownictwo).

Reakcja Mińska

Władze białoruskie konsekwentnie krytykują sankcje UE, określając je jako dyskryminację i szantaż. W wydanym 23 marca oświadczeniu białoruski MSZ stwierdził, iż nie widzi podstaw do powrotu ambasadorów UE do Mińska i zastrzegł, że Białoruś podejmie w najbliższym czasie adekwatne kroki. Jednocześnie następnego dnia rzecznik ministerstwa wyjaśnił, iż nie oznacza to uznania unijnych ambasadorów za *persona non grata*. Ponadto zorganizowana w Mińsku 25 marca przez białoruską opozycję demonstracja z okazji Dnia Wolności odbyła się bez interwencji organów porządku, pomimo używania przez jej uczestników zabronionej symboliki i antyreżimowych haseł. Oznacza to, iż mimo widocznego braku gotowości do ustępstw (przede wszystkim zwolnienia wszystkich więźniów politycznych) Alaksandr Łukaszenka nie jest zainteresowany zerwaniem stosunków z UE, gdyż mogłoby to doprowadzić do jednomyślnej decyzji państw członkowskich o wprowadzeniu kompleksowych sankcji ekonomicznych. Byłby to poważny cios dla Białorusi, dla której w ubiegłym roku UE była głównym odbiorcą eksportu (39% ogólnej wartości eksportu RB).

Interesy unijnych przeciwników sankcji ekonomicznych

Początkowo najbardziej wyraźny sprzeciw wobec sankcji wyrażała Słowenia, gdyż uderzałyby one w jedną z ważniejszych spółek w tym państwie – Riko Group. Firma ta realizuje projekty dla państwowego koncernu MAZ, uczestniczy w modernizacji białoruskich sieci elektroenergetycznych (kontrakt o wartości 54 mln euro) i we współpracy ze spółką Cziża zaangażowała się w budowę hotelu w Mińsku (około 50 mln euro). Słowenii wtórowały władze Łotwy, wskazując, że sankcje przyniosą straty przedsiębiorstwom łotewskim, przyczyniając się do wzrostu bezrobocia. Podobne do łotewskich obawy wyrażała także Litwa, choć nie zadeklarowała zablokowania sankcji.

Litewscy i łotewscy politycy i przedsiębiorcy przestrzegali, że rozszerzanie sankcji będzie się odbywać kosztem państw bałtyckich, znacząco powiązanych gospodarczo z Białorusią. W obsługę tranzytu białoruskiego zaangażowane są bałtyckie porty, koleje i liczne spółki transportu lądowego. Białoruski rynek – stosunkowo duży z punktu widzenia Litwy i Łotwy – jest dla nich ważnym odbiorcą towarów.

Rozwiązania przyjęte przez UE zadowolili oba niechętne zaostrzaniu sankcji państwa bałtyckie. Zgodnie z ich postulatami nie wprowadzono sankcji wobec białoruskich przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą w państwach UE, a zwłaszcza na Łotwie. Litwa, mniej stanowczo reagująca na propozycje sankcji, utraci ważnych białoruskich klientów litewskiej cementowni. Będzie też musiała szukać nowych dostawców

na rynku paliw. Na liście znalazła się spółka Cziża sprzedająca paliwo dieslowskie na Litwie taniej niż kontrolująca rynek bałtycki Orlen Lietuva (spółka ta według informacji przedstawicieli litewskiej branży paliwowej zajmuje 10% rynku). Elity polityczne i biznesowe obu państw sprzeciwiają się dalszemu zaostreniu sankcji, obawiając się działań odwetowych ze strony reżimu białoruskiego (np. zablokowanie dostępu do białoruskiego rynku, brak pozwolenia na wjazd polityków i działaczy społecznych z Litwy i Łotwy), które nie tylko utrudniłyby współpracę gospodarczą, ale także kontakty ze społeczeństwem białoruskim. Dążenie do podtrzymania więzi dyplomatycznych i biznesowych z białoruską elitą władzy jest elementem politycznej taktyki tych państw umożliwiającym im utrzymanie roli łączników pomiędzy UE a Białorusią.

Wnioski

- Wprowadzone przez UE sankcje nie stanowią poważnego zagrożenia dla gospodarki białoruskiej a są jedynie przejściowym problemem dla objętych nimi firm i ich kontrahentów. Niemożliwe będzie uzyskiwanie przez te podmioty kredytów w bankach zachodnich oraz nabywanie potrzebnego im sprzętu i technologii z krajów unijnych. Ponadto sankcje znacznie ograniczają możliwości pozyskiwania przez nich nowych partnerów biznesowych na Zachodzie.
- Można przypuszczać, że w ciągu najbliższych miesięcy wszyscy objęci sankcjami przedsiębiorcy zdołają dostosować się do nowej sytuacji, np. poprzez zarejestrowanie nowych firm, które przejmą zablokowane obecnie sfery współpracy biznesowej z krajami UE. Natomiast już teraz mogą oni wykorzystywać te należące do nich firmy, które nie zostały poddane ograniczeniom.
- Nic nie wskazuje na to, aby Mińsk zdecydował się w najbliższej perspektywie na ustępstwa wobec UE. W związku z tym nie dojdzie do zwolnienia wszystkich więźniów politycznych, kontynuowane będą również represje wobec opozycji oraz społeczeństwa obywatelskiego. Z drugiej strony – w obawie przed konsekwencjami gospodarczymi – reżim będzie unikał nadmiernej eskalacji konfliktu, co mogłoby doprowadzić do zerwania stosunków z UE.
- Władze białoruskie będą starały się rozgrywać powiązania biznesowe z niektórymi państwami UE do łagodzenia dotkliwości unijnych sankcji. Dotyczy to przede wszystkim Litwy i Łotwy, czyli państw w największym stopniu związanych gospodarczo z Białorusią. Łukaszenka może wykorzystywać podatność litewskich i łotewskich elit politycznych na lobbing ze strony lokalnego biznesu, zainteresowanego utrzymaniem dobrych relacji z Białorusią. W sytuacji zaostrenia sankcji unijnych oba państwa mogą domagać się też od UE poważnych rekompensat finansowych. Ostrzejszym sankcjom wobec Białorusi będą się sprzeciwiać nie tylko Litwa i Łotwa, ale – jak pokazał przykład Słowenii – także inne państwa, w których działają wpływowi przedsiębiorcy powiązani z rynkiem białoruskim. W związku z tym można się spodziewać poważnych trudności przy podejmowaniu decyzji w sprawie kolejnych sankcji gospodarczych wobec Białorusi.

Aneks

Białoruskie podmioty gospodarcze objęte sankcjami UE

- **18 firm z holdingu Triple Jurija Cziża.** Holding prowadzi szeroką działalność w takich branżach jak: dostawy ropy naftowej i eksport produktów naftowych, budownictwo, gastronomia, transport i logistyka, przemysł spożywczy i budowlany. Na skutek sprzeciwu przedstawicieli Łotwy z listy sankcji zostały wykluczone trzy firmy koncernu Triple z branży petrochemicznej, które są powiązane z łotewską gospodarką. Wśród nich jest m.in. firma Neonafta, do której od 2008 roku należy 80% zakładu produkcji biopaliw Mamas D. w Dyneburgu na Łotwie. Sankcjami nie objęto również Biełnieftiegazu, który m.in. eksportuje do UE substancje chemiczne oraz jednej z firm Cziża, odpowiedzialnej za realizację kontraktu ze słoweńską firmą Riko na budowę hotelu Kempinski w Mińsku. Jednocześnie nie jest jasne, w jakim stopniu firmy Cziża uczestniczą w eksporcie białoruskich produktów naftowych na rynki UE. Z kolei część podmiotów, wchodzących w skład holdingu Triple, korzysta z zachodniego sprzętu i technologii (szczególnie w sferze produkcji materiałów budowlanych i konstrukcyjnych oraz branży farmaceutycznej), jednak rynki unijne nie są dla nich kluczowymi kierunkami eksportu.
- **8 firm Uładzimira Pieftieua.** Są to głównie firmy z branży telekomunikacyjnej oraz zbrojeniowej powiązane z głównymi koncernami Pieftieua – BT Telekomunikacja oraz Biełtiecheksport. Oznacza to uszczegółowienie wprowadzonych w czerwcu 2011 roku sankcji wobec tego przedsiębiorcy. Brak konkretnych informacji o stopniu powiązania firm Pieftieua z rynkami UE. Wiadomo jedynie, iż posiada on firmę handlową Samuel International, zarejestrowaną w 2010 roku na Malcie. Ze zdawkowych oficjalnych informacji koncernu Biełtiechholding wynika, iż ma on partnerów we Francji, Wielkiej Brytanii, Cyprze oraz Grecji. Ponadto kontakty z partnerami unijnymi ma również należąca do Pieftieua brytyjsko-białoruska spółka Diełowaja Siet', świadcząca usługi internetowe.
- **3 firmy z Grupy Univest Anatola Ternauskiego.** Koncentrują się przede wszystkim na działalności w branży petrochemicznej i deweloperskiej. Jedna z firm – Univest-M zajmuje się dostarczaniem ropy naftowej do białoruskich rafinerii oraz ma licencję na obsługę hurtowych krajowych odbiorców produktów naftowych. Jednocześnie – podobnie jak w przypadku firm Jurija Cziża – brakuje potwierdzonych informacji o wielkości ich udziału w eksporcie białoruskich produktów naftowych na rynki UE.