

Kolejny etap integracji na obszarze postradzieckim

Agata Wierzbowska-Miazga

Prezydenci Rosji, Białorusi i Kazachstanu – Dmitrij Miedwiediew, Alaksandr Łukaszenka i Nursułtan Nazarbajew – podpisali 18 listopada w Moskwie dokumenty, mające prowadzić do stworzenia Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EaUG). Ogłoszenie tego zamiaru przez trzy państwa ma stworzyć wrażenie istotnego postępu procesów integracji na obszarze postradzieckim, co Rosja chce wykorzystać na potrzeby wewnętrzne w kampanii wyborczej, jak też dla kształtowania swojego mocarstwowego wizerunku wobec partnerów międzynarodowych. Także Białoruś i Kazachstan chcą wykorzystać zapowiedź powstania EaUG dla własnych celów politycznych. Nowy projekt integracyjny ma jednak również służyć zacieśnianiu realnych więzi ekonomicznych na obszarze WNP. Wpisuje się tym samym w strategię Rosji odbudowy jej wpływów w regionie. Przez Kazachstan projekt jest postrzegany jako szansa zwiększenia swojej atrakcyjności inwestycyjnej oraz forma ochrony własnego rynku przed ekspansją chińską. Z kolei dla Białorusi jest on przede wszystkim próbą poszukiwania wsparcia wobec kryzysu gospodarczego. Osiągnięcie zakładanego w projekcie EaUG głębokiego poziomu integracji państw o różnych systemach prawno-ekonomicznych, o różnym poziomie rozwoju gospodarczego, o rozwiniętych powiązaniach z innymi partnerami oraz często sprzecznych interesach gospodarczych jest jednak mało prawdopodobne.

Istota zawartych porozumień

W Moskwie podpisano trzy dokumenty: Deklarację o eurazjatyckiej integracji gospodarczej, w której zapowiedziano powstanie w roku 2015 Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej, porozumienie o Euroazjatyckiej Komisji Gospodarczej, powołujące organ koordynujący integrację trzech państw oraz Regulamin Euroazjatyckiej Komisji Gospodarczej. Proklamowanie przez prezydentów Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej ma być kolejnym etapem integracji Rosji, Białorusi i Kazachstanu, które od lipca 2010 roku tworzą unię celną, a od 1 stycznia 2012 mają zacząć funkcjonować w ramach wspólnej przestrzeni gospodarczej (WPG). Deklarację o jej powołaniu oraz szereg porozumień, dotyczących zasad jej funkcjonowania prezydenci trzech państw podpisali 9 grudnia 2010 roku (szerzej zob.: *„Wspólna Przestrzeń Gospodarcza: kolejny etap integracji wokół Rosji”*, Biuletyn OSW, nr 159, 15.12.2010). Podpisana obecnie deklaracja zakłada, że WPG będzie jedynie etapem przygotowawczym do powstania w 2015 roku Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej. Od 1 stycznia 2012 roku proces integracji na obszarze WPG ma koordynować Euroazjatycka Komisja Gospodarcza – stały ponadnarodowy organ, składający się z rady (w której zasiadą wicepremierzy trzech państw) i kolegium wykonawczego (w skład którego wejdą

ministrowie lub wiceministrowie resortów gospodarczych państw sygnatariuszy). Decyzje w Komisji mają zapadać na zasadzie konsensusu. Procesy integracyjne mają objąć wszystkie sfery gospodarki (od energetyki przez transport po rolnictwo i politykę klimatyczną) na wzór Unii Europejskiej. Do ambitnych planów integracyjnych nie załączono jednak harmonogramu działań. Osiągnięcie zakładanego poziomu integracji pozwalającego na utworzenie Unii Gospodarczej w ciągu trzech lat wydaje się mało realne. Choć trzeba zaznaczyć, że Euroazjatycka Unia Gospodarcza ma się opierać na państwach, które łączą realne interesy i więzi gospodarcze i którym udało się stworzyć rzeczywiście funkcjonującą unię celną, co zwiększa szanse na przynajmniej częściową realizację projektu.

Doraźne interesy Rosji

Ogłoszenie nowego etapu integracji na obszarze postradzieckim w przededniu dwudziestej rocznicy rozpadu ZSRR ma dla Rosji duże znaczenie polityczne, zarówno jeśli chodzi o budowanie wizerunku na arenie międzynarodowej, jak w wymiarze wewnętrznym jako dowód skuteczności władz.

Deklarowany postęp integracji ma być kontrastem dla kryzysu gospodarczego i politycznego na obszarze Unii Europejskiej. Rosja chce zademonstrować, że pozostaje centrum przyciągania dla państw WNP, zdolnym podejmować inicjatywy na obszarze postradzieckim. Rosji zależy także na pokazaniu, że jest samodzielnym graczem na arenie międzynarodowej i jest w stanie zbudować własne ugrupowanie regionalne, także w kontekście procesów integracyjnych w Azji Wschodniej (proklamowanie EaUG miało miejsce na dzień przed Szczytem Wschodnioazjatyckim – forum państw regionu, do którego dołączyły w 2011 roku USA i Rosja).

Zapowiedź powstania nowej struktury integracyjnej Kreml chce także wykorzystać w trwającej kampanii przed wyborami parlamentarnymi i rozpoczynającej się wkrótce formalnie kampanii prezydenckiej. W społeczeństwie rosyjskim wciąż stosunkowo silna jest nostalgia za ZSRR, więc inicjatywy reintegracyjne spotykają się z dużym poparciem opinii publicznej.

Strategia integracyjna Rosji

Podpisane w Moskwie porozumienia stanowią kontynuację wcześniejszych działań integracyjnych Rosji, które podejmuje ona od rozpadu ZSRR. W 1993 roku wraz z siedmioma państwami WNP podpisała pierwsze porozumienie o unii gospodarczej, która podobnie jak kolejne struktury integracyjne pozostała jednak na papierze (zob. Aneks). Wynikało to w dużej mierze z tego, że dla Rosji tworzenie struktur integracyjnych na obszarze postradzieckim miało do tej pory znaczenie przede wszystkim propagandowe, zaś realne wpływy rosyjskie w regionie opierały się na zależności gospodarczej państw WNP od Rosji. Od 2009 roku Rosja zaktywizowała działania. Premier Władimir Putin zapowiedział wtedy utworzenie unii celnej Rosji z Białorusią i Kazachstanem, do czego doszło w lipcu 2010. Rosja wydaje się obecnie realnie zainteresowana powstaniem nowej, funkcjonującej struktury i jest gotowa w większym niż dotychczas stopniu ponosić koszty integracji. Ma to dla niej szczególne znaczenie w kontekście rosnących wpływów Chin oraz w związku z

orientowaniem się na UE niektórych państw zachodniego WNP (Ukrainy i Mołdawii, w dalszej perspektywie Białorusi). Inicjatywa EaUG jest m.in. reakcją na propozycję Chin utworzenia strefy wolnego handlu w ramach Szanghajskiej Organizacji Współpracy. Unia Euroazjatycka ma być otwarta dla wszystkich państw obszaru. Na razie wolę przystąpienia do unii celnej zgłosiły Tadżykistan i Kirgistan. Rosja zaś naciska na przyłączenie się doń Ukrainy.

Cele Białorusi i Kazachstanu

Prezydent Alaksandr Łukaszenka zgadzając się na uczestnictwo w zaproponowanej przez Moskwę unii gospodarczej chce zademonstrować, że pomimo ponownego zamrożenia stosunków z Zachodem nie jest całkowicie izolowany na arenie międzynarodowej. Wykorzystuje też EaUG, by pokazać, że w czasach głębokiego kryzysu na Białorusi potrafi ułożyć relacje z Rosją, głównym partnerem politycznym i gospodarczym. Jednocześnie pozbawiony pola manewru na arenie międzynarodowej zdaje sobie sprawę, że tylko dzięki podjęciu inicjatywy integracyjnej uzyska od Rosji wsparcie kredytowe - niezbędne dla podtrzymania pogrążonej w kryzysie gospodarki. Celem Mińska jest też uzyskanie niższej ceny rosyjskiego gazu na rok 2012 oraz utrzymanie preferencji w dostępie do rosyjskiego rynku zbytu.

Dla Kazachstanu chęć integracji gospodarczej z Federacją Rosyjską i Białorusią wynika z jego założeń strategicznych. Po pierwsze, projekt integracyjny traktowany jest jako możliwość obrony przed chińską ekspansją gospodarczą, która zostanie poddana prawnym i technicznym wymogom EaUG. Po drugie, dla Astany współpraca z Rosją ma charakter strategiczny i Kazachstan nie może i nigdy nie pozwalał sobie na jawne sprzeciwianie się polityce rosyjskiej. W aspekcie doraźnym Kazachstan liczy na napływ inwestycji zagranicznych, co wynikać będzie z powstania wspólnego rynku i lepszego niż w Rosji klimatu inwestycyjnego. Integracja z Rosją prezentowana jest przez władze jako impuls dla rodzimych producentów do podniesienia jakości własnej produkcji, by była zdolna do konkurencji z towarami rosyjskimi.

Podsumowanie

Deklaracja zapowiadająca powstanie Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej ma bardzo ogólny charakter. Przy odmiennościach rozwiązań prawnych, różnicach poziomu rozwoju gospodarczego, częściowej rozbieżności interesów Rosji, Białorusi i Kazachstanu oraz skali i dynamice wzrostu powiązań ekonomicznych uczestników projektu z innymi partnerami (zwłaszcza Kazachstanu z Chinami) osiągnięcie założonego poziomu integracji jest nierealne w przewidzianym czasie. Zaś dążenie Rosji do powołania realnie funkcjonującej struktury regionalnej na obszarze WNP z centrum w Moskwie jest trwałą tendencją i będzie priorytetem polityki rosyjskiej.

Agata Wierzbowska-Miazga, współpraca Kamil Kłyśński, Aleksandra Jarosiewicz

Geneza Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej

Grudzień 1991: rozpad ZSRR, powstanie Wspólnoty Niepodległych Państw

Wrzesień 1993: osiem państw WNP podpisuje układ o unii gospodarczej, przewidujący stopniową realizację etapów integracji gospodarczej (cele nigdy nie zostały zrealizowane)

Kwiecień 1994: podpisanie porozumienia o utworzeniu strefy wolnego handlu WNP (nie weszło w życie)

Styczeń 1995: Rosja i Białoruś, a następnie Kazachstan podpisują porozumienie o tworzeniu unii celnej (w 1996 roku dołącza Kirgistan, a w 1999 – Tadżykistan; tworzona jest stopniowo strefa wolnego handlu z licznymi wyłączeniami)

Październik 2000: uczestnicy porozumienia o unii celnej powołują Euroazjatycką Wspólnotę Gospodarczą (EAWG, do której dołącza w 2006 roku Uzbekistan)

Wrzesień 2003: Rosja, Ukraina, Białoruś i Kazachstan podpisują porozumienie o powołaniu Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (planowane dokumenty nie zostały przyjęte wobec faktycznego wycofania się Ukrainy z projektu w 2005 roku)

Sierpień 2006: Rosja, Białoruś i Kazachstan deklarują przygotowanie bazy prawnej unii celnej (co potwierdza porozumienie z października 2007; jednak brak istotnego postępu)

Czerwiec 2009: premier Putin ogłasza intensyfikację przygotowań do utworzenia unii celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu od roku 2010

27 listopada 2009: trzy państwa podpisują część dokumentów o utworzeniu unii celnej (wejście w życie Kodeksu Celnego zostaje przesunięte z 1 stycznia 2010 na 1 lipca 2010)

5 lipca 2010: Rosja, Białoruś i Kazachstan podpisują oświadczenie o wejściu w życie kodeksu celnego (powstaje unia celna)

9 grudnia 2010: trzy państwa podpisują 17 głównych porozumień o utworzeniu od 1 stycznia 2012 roku Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej

4 października 2011: premier Rosji Władimir Putin w artykule w dzienniku *Izwiestia* przedstawia wizję tworzenia Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (w kolejnych dniach artykuły popierające projekt publikują prezydenci Białorusi, Alaksandr Łukaszenka i Kazachstanu, Nursułtan Nazarbajew)

18 października 2011: 8 państw WNP podpisuje Porozumienie o strefie wolnego handlu, które zakłada zniesienie barier w handlu pomiędzy stronami (obecnie na etapie ratyfikacji).