

Rosyjska koncepcja zbliżenia z UE

Iwona Wiśniewska

25–26 listopada premier Rosji Władimir Putin przebywał z wizytą roboczą w Berlinie. Wypowiedzi premiera w Berlinie i jego artykuł opublikowany w dniu przyjazdu w dzienniku *Sueddeutsche Zeitung* miały charakter programowy. Posłużyły one do zaprezentowania rosyjskiej wizji zacieśnienia współpracy Rosji z Unią Europejską, zwłaszcza w obszarze gospodarczym. Sprowadza się ona w istocie do wymiany między partnerami kapitału oraz transferu unijnych technologii do Rosji w zamian za rosyjskie surowce naturalne i rynek zbytu. Intensyfikacja wspólnych projektów inwestycyjnych powinna w zamiarze Rosji nastąpić jak najszybciej, podczas gdy proces dostosowywania się rosyjskiego prawa do zachodnich standardów ma mieć charakter stopniowy i rozłożony w czasie.

Nawoływanie do intensyfikacji zaangażowania ekonomicznego UE w Rosji ma znaczenie dla Moskwy z jednej strony w kontekście potrzeby ograniczenia rosyjskiego uzależnienia od koniunktury surowcowej, co uświadomił rosyjskiej elicie kryzys gospodarczy. Z drugiej strony zacieśnianie przez Rosję współpracy z UE ma służyć umacnianiu pozycji międzynarodowej Federacji Rosyjskiej i stanowi przeciwwagę dla rosnącej potęgi Chin.

Rosyjskie postulaty mają jednak szanse na realizację jedynie w ograniczonym stopniu. Spodziewać się można kontynuowania napływu europejskich inwestycji do Rosji, choć bez zmian w rosyjskiej polityce nie będzie to możliwe w takiej skali, jakiej chciałaby Moskwa.

Model współpracy rosyjsko-unijnej według premiera Putina

W swojej koncepcji relacji rosyjsko-unijnych Władimir Putin odwołał się do już wcześniej proponowanych zasad współpracy, w tym tych zapisanych we wspólnych dokumentach (Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy, PCA, z 1997 roku czy tzw. mapach drogowych wspólnych przestrzeni UE–Rosja z 2005 roku). Tym razem jednak rosyjski premier zaprezentował swoją wykładnię wdrażania tych postulatów. Jego zdaniem Rosja i Unia powinny najpierw rozwijać współpracę w oparciu o wspólne, duże projekty biznesowe (w tym wymianę aktywów), a w kolejnym etapie dążyć stopniowo do ujednolicania prawa i norm (utworzenia strefy wolnego handlu i dalszej integracji gospodarczej). Premier Putin zobrazował to przykładem zjednoczenia Niemiec w 1990 roku, kiedy decyzja polityczna wyprzedziła proces dostosowawczy.

Premier Rosji domaga się jednocześnie uzyskania faktycznego wpływu na kształtowanie wewnętrznego prawa unijnego, zabiegając o jego rewizję: o utrzymanie pionowo zintegrowanych koncernów energetycznych, a w rezultacie dostępu dla rosyjskiego monopolisty gazowego do wszystkich segmentów unijnego sektora gazowego oraz o zablokowanie niekorzystnej dla Gazpromu dalszej liberalizacji unijnego rynku gazowego (tzw. trzeci pakiet energetyczny). Dodatkowym wkładem unijnym w te relacje powinny być

zaawansowane technologie. W zamian Rosja oferuje swoje surowce naturalne oraz rynek zbytu (m.in. nie wyklucza dopuszczenia zagranicznych inwestorów do rosyjskiego rynku energetycznego).

Rosyjska strategia zakłada również rozwój współpracy poza energetyką, m.in. w przemyśle: maszynowym, kosmicznym czy farmaceutycznym, poprzez tworzenie strategicznych rosyjsko-unijnych przedsięwzięć biznesowych (w tej dziedzinie doświadczenie mają już niemiecki Siemens czy francuski Renault).

Rosyjskie działania przeczące deklaracjom

Rosyjskim deklaracjom intensyfikacji współpracy przeczyła m.in. prowadzona przez Rosję protekcyjna polityka i inne działania opóźniające jej członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (negocjacje trwają od 1993 roku). Przykładem może być podnoszenie w ostatnich latach, wbrew protokołowi podpisanemu w 2004 roku z UE, ceł m.in. eksportowych na drewno czy też utworzenie w 2010 roku unii celnej z Białorusią i Kazachstanem.

Wątpliwości budzi również deklarowana gotowość Rosji otwarcia się na prywatnych inwestorów, w tym zagranicznych. Z jednej strony Moskwa znacznie ograniczyła listę przedsiębiorstw strategicznych, zapowiedziała szeroki plan prywatyzacyjny na najbliższe pięć lat czy uprościła prawo migracyjne dla wysoko wykwalifikowanych specjalistów. Z drugiej jednak strony zaplanowana prywatyzacja ma dotyczyć głównie mniejszościowych pakietów akcji, co oznacza, że państwo nadal utrzyma kontrolę nad gospodarką; skala korupcji w Rosji stale rośnie; system sądowiczy nie gwarantuje skutecznego dochodzenia praw, a interesy zagranicznych inwestorów w Rosji są naruszane (np. koncernu energetycznego Shell czy BP). Jednocześnie również rosyjski kapitał, inwestując w Europie, nie zawsze stosuje się do lokalnego prawa, czego przykładem było potajemne skupowanie akcji szwajcarskiej spółki Oerlikon przez rosyjski koncern Renova czy w europejskim koncernie obronnym EADS przez rosyjski Wniesztorbank.

Znaczenie rosyjskich deklaracji...

Idee przedstawione przez premiera Putina są kolejną rosyjską zachętą dla unijnego biznesu do włączenia się w unowocześnianie gospodarki Rosji poprzez inwestycje i przekazywanie technologii. Jest to szczególnie ważne w kontekście ostatniego kryzysu gospodarczego, który uzmysłowił rosyjskiej elicie niebezpieczeństwo uzależnienia od surowcowej koniunktury.

UE jest dla Rosji naturalnym partnerem gospodarczym (państwa UE są najważniejszym partnerem handlowym i inwestorem w Federacji Rosyjskiej), jednocześnie gwarantującym dość atrakcyjne warunki współpracy (m.in. gotowym płacić wysokie ceny za rosyjskie surowce, w odróżnieniu od Chin).

Rosyjskie deklaracje zacieśniania współpracy z UE, w kontekście globalnym, mają również na celu wzmacnianie pozycji Rosji w rozmowach z Chinami czy budowanie wielobiegunowości w stosunkach międzynarodowych.

...i perspektywy ich realizacji

Premier Putin zgłosił swoje inicjatywy tuż przed szczytem Rosja–Unia zaplanowanym na 7 grudnia. Nie przypadkiem uczynił to w Niemczech, które są głównym partnerem Rosji w UE oraz zwolennikiem polityki zbliżenia z Moskwą. Rosyjski premier liczył bowiem na niemieckie wsparcie dla tych propozycji. Początkowa oficjalna reakcja Berlina (np. kanclerz Angeli Merkel) była dość krytyczna, podkreślająca rozbieżności w działaniach i deklaracjach Rosji. Następnie stanowisko to zostało jednak złagodzone, a politycy wraz z przedstawicielami dużego niemieckiego biznesu poparli ogólnie rosyjski pomysł zbliżenia z UE.

Rosyjskie postulaty mają szanse na realizację jedynie w ograniczonym stopniu. Należy oczekiwać dalszego wzrostu inwestycji dużych unijnych firm w Rosji. Już obecnie godzą się bowiem one na obecność na rynku rosyjskim na warunkach Kremla i zależy im na dalszym zwiększaniu aktywności w Rosji.

Wydaje się, że do realizacji pozostałych rosyjskich postulatów lobbing dużego unijnego biznesu może nie wystarczyć. Dotychczasowe stanowisko unijne jest bowiem rozbieżne z rosyjską wizją. Instytucje unijne domagają się od Rosji m.in. szeroko zakrojonych zmian prawnych, zbliżających Rosję do europejskich standardów. Chodzi zwłaszcza o gwarancje bezpieczeństwa inwestycji, tak aby na rozwój współpracy z Federacją Rosyjską miały szanse również małe i średnie przedsiębiorstwa. Ponadto, wbrew rosyjskim postulatom, Bruksela konsekwentnie zmierza do dalszej liberalizacji unijnego rynku gazowego.