

# BIULETYN

Nr 107 (856) • 23 listopada 2011 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Joanna Troszczyńska (sekretarz redakcji),  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk,  
Leszek Jesień, Beata Wojna

---

## Rosyjska propozycja integracji gospodarczej obszaru WNP a europejskie perspektywy Białorusi

Anna Maria Dyner

*Celem rosyjskiej propozycji pogłębienia integracji gospodarczej na obszarze poradzieckim jest uniemożliwienie poszczególnym państwom podjęcia bliższej współpracy z Unią Europejską i wzięcia udziału w alternatywnych wobec rosyjskich projektach integracyjnych. Dla władz białoruskich propozycja ta jest atrakcyjna dlatego, że wiąże się z natychmiastowymi korzyściami gospodarczymi oraz nie wymaga, w odróżnieniu od oferty unijnej, demokratyzacji systemu politycznego. Ostateczna akceptacja tej propozycji przez władze Białorusi będzie jednak prowadzić do jeszcze większego gospodarczego i politycznego podporządkowania kraju wschodniemu sąsiadowi.*

**Rosyjska propozycja.** Informacja o kandydowaniu obecnego premiera Władimira Putina w wyborach prezydenckich w Rosji na początku 2012 r. zbiegła się z ogłoszeniem przez niego nowej propozycji integracyjnej skierowanej do członków Wspólnoty Niepodległych Państw. Projekt zakłada, że na bazie istniejącej unii celnej (między Rosją, Kazachstanem i Białorusią), która 1 stycznia 2012 r. przekształci się we Wspólną Przestrzeń Gospodarczą (WPG)<sup>1</sup>, powstanie unia euroazjatycka. Członkiem nowej unii może zostać każdy kraj Wspólnoty Niepodległych Państw. O determinacji Rosji w dążeniu do gospodarczej reintegracji większości obszaru poradzieckiego świadczy również podpisanie w Petersburgu 18 października 2011 r. porozumienia o utworzeniu strefy wolnego handlu z udziałem przedstawicieli ośmiu krajów Wspólnoty Niepodległych Państw: Armenii, Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu, Mołdawii, Rosji, Tadżykistanu i Ukrainy. W przyszłości strefa ta może się przekształcić w kolejne formy integracji gospodarczej, np. unię celną. Świadczy o tym też podpisanie przez prezydentów Rosji, Kazachstanu i Białorusi 18 listopada w Moskwie deklaracji o pogłębieniu euroazjatyckiej integracji gospodarczej, a także umowy o utworzeniu euroazjatyckiej komisji gospodarczej, która ma przejąć obecne zadania komisji unii celnej.

Premier Putin postuluje na obszarze unii euroazjatyckiej wprowadzenie swobody przepływu kapitału, usług i osób (obecnie taki przepływ osób jest możliwy tylko w ramach Państwa Związkowego Białorusi i Rosji), ustanowienie jednolitej polityki wizowej (wzorowanej na układzie z Schengen) i polityki migracyjnej, a także zniesienie ograniczeń w zatrudnianiu w Rosji pracowników pochodzących z pozostałych państw nowej unii i całkowite zlikwidowanie kontroli granicznej.

Głównym celem projektu Putina jest nie tylko reintegracja gospodarcza krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, ale i zwiększenie obecności rosyjskich podmiotów gospodarczych w krajach partnerskich dzięki wprowadzonym w unii euroazjatyckiej ułatwieniom w handlu i inwestycjach, m.in. takim jak: swobodny wybór kraju rejestracji danego podmiotu gospodarczego czy równouprawnienie firm z krajów członkowskich w ubieganiu się o zamówienia państwowe. Stworzenie wspólnej granicy z krajami partnerskimi, przede wszystkim z Kazachstanem (między Rosją a Białorusią nie ma kontroli granicznej), jest dla Rosji ważne z punktu widzenia strategicznego (przeniesienie kontroli kilkaset

---

<sup>1</sup> Szerzej o projekcie unii celnej i Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej zob. A.M. Dyner, *Unia celna Rosji, Białorusi i Kazachstanu*, „Biuletyn PISM” 2010, nr 103 (711)

kilometrów na południe), jak i finansowego, gdyż pozwoli zaoszczędzić część środków na budowę infrastruktury granicznej oraz zatrudnienie służb granicznych.

Propozycja stworzenia unii euroazjatyckiej nie jest pierwszą ofertą integracyjną Rosji skierowaną do większości państw byłego Związku Radzieckiego. Jej ogłoszenie dowodzi, że mimo fiaska wcześniejszych projektów integracyjnych Rosja usilnie dąży do reintegracji gospodarczej znacznej części obszaru poradzieckiego, a także stara się nie dopuścić do realizacji alternatywnych wobec rosyjskich projektów integracyjnych, przede wszystkim z udziałem Unii Europejskiej (w przypadku państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego) oraz Chin (w przypadku państw Azji Środkowej).

**Białoruś wobec rosyjskiego projektu integracji gospodarczej.** Dla Białorusi unia euroazjatycka oznacza pogłębienie współpracy w ramach Państwa Związkowego i Unii Celnej/Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, a także – co szczególnie cenne – gwarancję dostaw surowców energetycznych na identycznych zasadach jak dla podmiotów rosyjskich. Dodatkowo, w zamian za ścisłą współpracę gospodarczą, Rosja nie stawia Białorusi warunku demokratyzacji systemu politycznego, koniecznej dla pogłębienia współpracy z Unią Europejską.

Istotne znaczenie ma też możliwość podejmowania przez Białorusinów pracy na terenie Rosji bez żadnych przeszkód, zwłaszcza że pensje Białorusinów tracą szybko na wartości – od początku roku do 18 października inflacja wyniosła 83,2%, a dewaluacja białoruskiego rubla ok. 300%. Ponadto obywatele Białorusi nie będą musieli przechodzić skomplikowanych i długotrwałych procedur administracyjnych i wizowych, jak przed wyjazdem do państw Unii Europejskiej, a praca w Rosji nie będzie stanowić dla nich problemu językowego i kulturowego, co w kontekście migracyjnych decyzji nie jest bez znaczenia.

Przyjęcie rosyjskiej propozycji przez władze białoruskie wydaje się pewne. Prezydent Łukaszenka odniósł się do niej z entuzjazmem i zapowiedział, że Białoruś włączy się aktywnie w formowanie nowej struktury. Będzie to jednak oznaczało wykluczenie szeregu możliwości współpracy gospodarczej Białorusi z Unią Europejską – jak pokazuje bowiem dotychczasowa praktyka, żadne państwo nie może być równocześnie podmiotem dwóch różnych unii celnych – a także większe podporządkowanie, nie tylko gospodarcze, ale i polityczne, tego kraju Rosji, gdyż dominacja firm rosyjskich na rynku białoruskim będzie niewątpliwie skutkowałą zwiększeniem wpływów politycznych Rosji w sąsiednim kraju.

**Rekomendacje dla Polski i Unii Europejskiej.** Propozycja premiera rosyjskiego dotycząca powołania unii euroazjatyckiej stanowi wyzwanie dla państw Unii Europejskiej. W przypadku braku konkretnych działań Unii w postaci planów integracyjnych z krajami Europy Wschodniej Białoruś, Ukraina, a być może również Mołdawia, zdecydują się na przyjęcie jedynej tego typu oferty – rosyjskiej. Unia Europejska oraz przede wszystkim Polska, jako jeden z inicjatorów Partnerstwa Wschodniego, powinny zatem dać do zrozumienia, że rosyjska propozycja nie jest jedyną ofertą integracyjną dla wschodnich sąsiadów Unii.

W odpowiedzi na propozycję Władimira Putina, a także zapowiedź jej przyjęcia przez prezydenta Łukaszenkę Unia Europejska powinna zdefiniować swoje oczekiwania i możliwości względem Białorusi. Winna zwłaszcza określić, czy państwo to może liczyć na pogłębienie współpracy gospodarczej i pod jakimi warunkami (przestrzeganie praw człowieka, wprowadzenie reform gospodarczych i demokratyzacji systemu politycznego) oraz w jakim czasie, a także określić stopień współpracy z Unią. Ponadto Unia powinna wskazać priorytetowe płaszczyzny finansowania wspólnych projektów, jak np. współpraca transgraniczna i energetyczna, ochrona środowiska, walka z zorganizowaną przestępczością oraz wspomaganie rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Zdefiniowanie tych priorytetów będzie szczególnie ważne dla Polski wspierającej europejskie aspiracje białoruskiego społeczeństwa oraz sprzeciwiającej się łamaniu praw człowieka.

Nawet bardzo wąskie formy relacji z Białorusią będą oznaczały konieczność wypracowania przez Unię modelu współpracy z tym sąsiadującym państwem, które nie chce zwiększania stopnia integracji i nie ma aspiracji członkowskich. Tym samym może być konieczne wypracowanie nowej, ograniczonej do zdefiniowanych priorytetów, formuły Porozumienia o partnerstwie i współpracy. Równoległe, niezależnie od stopnia współpracy z władzami białoruskimi, Unia Europejska winna wspierać europejskie dążenia białoruskiego społeczeństwa poprzez zwiększanie pomocy dla instytucji społeczeństwa obywatelskiego, np. niezależnych mediów i organizacji pozarządowych.