

Dymitr GAFAROWSKI

Uniwersytet Jagielloński

dymitr.gafarowski@interia.pl

## WYBRANE PROBLEMY MIĘDZYNARODOWEJ INTEGRACJI GOSPODARCZEJ NA OBSZARZE POSTRADZIECKIM W LATACH 1991-2010

### PERSPEKTYWA ROSYJSKA

**ABSTRACT** Selected issues of international economic integration in the post-Soviet space in the period of 1991-2010. A Russian perspective

The article focuses on the evolution, dynamics and structure of international economic integration in the post-Soviet space in the period of 1991-2010. The main objective of the article is to review synthetically the most crucial issues of integration processes from political and economic perspectives in the region under question. In the reality of globalization, the post-Soviet countries are forced to make attempts in order to get into the stream of its processes by means of creating economic integration unions which are able to react effectively to the changes. However, the political implication behind economic integration processes as well as the search for the identity of new independent states made them very different from each other, which is reflected in the employment of various models of national economies, political systems and the pace of development. Therefore the leading integration projects appeared to be generally ineffective. A look into the rich Russian literature concerning the topic allowed to reflect the Russian perspective on the processes which are taking place.

**Keywords:** international economic integration, post-Soviet space, integration organizations

**Słowa kluczowe:** międzynarodowa integracja gospodarcza, obszar postradziecki, ugrupowania integracyjne

## WSTĘP

Problematyka procesów integracyjnych, które obserwujemy od połowy XX w., staje się coraz ważniejszym przedmiotem analiz specjalistów w zakresie stosunków międzynarodowych – rozumianych w duchu tradycji politologiczno-prawniczej (jako aspekt dynamiki relacji pomiędzy podmiotami prawa międzynarodowego) i ekonomicznej (jako element dynamiki rynku światowego). Zadecydowały o tym takie czynniki, jak: rozwój współpracy międzynarodowej, objęcie procesami integracyjnymi nowych obszarów geograficznych, jak też przekonanie znacznej części ekspertów, iż w epoce globalizmu jest to właściwa droga do umacniania własnej pozycji w stosunkach z aktorami o większym potencjale.

Przez długi okres głównym motorem międzynarodowych procesów integracyjnych były przesłanki polityczne. Dążenie do zapewnienia własnego bezpieczeństwa, pokoju i dobrobytu niejednokrotnie zmuszało różne państwa do podjęcia działań integracyjnych. Motywy ekonomiczne w takim układzie pełniły najczęściej funkcję pomocniczą, ułatwiającą przekonywanie zainteresowanych stron do poparcia idei integracji<sup>1</sup>. Globalizacja, która sprzyjała nasileniu procesów demokratycznych oraz rozwojowi tendencji transformacji wolnorynkowej, przyczyniła się do wzrostu powiązań gospodarczych między państwami i ostatecznie doprowadziła do stopniowego odsunięcia przyczyn politycznych na dalszy plan. Należy podkreślić, iż w dobie globalizacji udział państw rozwiniętych w procesach integracyjnych jest pewnego rodzaju imperatywem. Jest to niezbędne dla strukturyzacji przestrzeni gospodarczej w celu przyspieszenia rozwoju ekonomicznego oraz wzmocnienia własnej pozycji w stosunkach z silniejszymi partnerami. Dla krajów słabo rozwiniętych i rozwijających się włączenie się w procesy integracji regionalnej opierającej się na endogenicznych źródłach rozwoju (tzn. takich, które chronią wspólne interesy ugrupowania integracyjnego za pomocą środków taryfowych, pozataryfowych i parataryfowych, a tym samym tworzą sprzyjające warunki dla macierzystych producentów) oraz politycznej chęci rządu jest szansą na utworzenie względnie trwałej konstrukcji, z jednej strony odpornej na czynniki zewnętrzne, a z drugiej – otwartej na rynki światowe, których możliwości będzie mogła wykorzystać dla modernizacji narodowych systemów gospodarczych<sup>2</sup>.

Dla większości państw (zwłaszcza słabo rozwiniętych i rozwijających się) samodzielne próby zajęcia mocnej pozycji ekonomicznej w gospodarce światowej oraz dostosowania się do międzynarodowych procesów gospodarczych skazane są na niepowodzenie. Z uwagi na powyższe uwarunkowania w międzynarodowych procesach integracyjnych względy ekonomiczne zaczęły odgrywać rolę istotniejszą od przesłanek politycznych, a zachodzące między integrującymi się aktorami relacje coraz częściej zaczęto określać

<sup>1</sup> A. M. El-Agraa, *The Theory and Measurement of International Economic Integration*, Hong Kong 1989, s. 10-11.

<sup>2</sup> L. Ziewin, *Politiczeskije i ekonomiczeskije aspekty organizacii postsowieckiego ekonomiczeskiego prostranstwa*, [w:] *Postsowieckoje prostranstwo. Realii i perspektiwy*, red. B. Szmielew, Moskwa 2009, s. 145-146.

mianem międzynarodowej integracji gospodarczej. Zagadnienia integracji międzynarodowej nabrały wyjątkowej aktualności po upadku systemu zimnowojennego i rozpoczęciu procesu kształtowania wielobiegunowego ładu międzynarodowego. Wówczas nowe, suwerenne państwa musiały znaleźć swoje miejsce nie tylko w nieznanym im warunkach geoeconomicznych, lecz również geopolitycznych. W związku z powyższym ówczesne tendencje integracyjne, mimo generalnie ekonomicznego charakteru, bardzo często ukierunkowane były na osiągnięcie celów politycznych.

W tym kontekście za godne uwagi można uznać procesy integracyjne zachodzące pomiędzy państwami na obszarze postradzieckim, dla których globalizacja jest zjawiskiem stosunkowo nowym, przynajmniej w porównaniu z obszarem wallersteinowskiego „centrum”, a szczególnie z Unią Europejską<sup>3</sup>. Rozpad Związku Radzieckiego doprowadził do ukształtowania zupełnie innej niż dotychczas sytuacji wojskowo-politycznej i ekonomicznej na arenie międzynarodowej. Dziedzictwo gospodarki centralnie planowanej spowodowało lawinowo rosnące problemy ekonomiczne w nowych, niepodległych organizmach państwowych, które zmuszone zostały z tego względu do szybkiego wyboru modelu rozwoju gospodarczego. Ponadto okazało się, iż przerwane entuzjastycznie i nieco na pokaz powiązania z Rosją, jako jądrem poprzedniego systemu, jeszcze bardziej zaostrzają – i tak już poważne – problemy natury gospodarczej. W związku z powyższym początkowy zryw niepodległościowy państw postradzieckich oraz manifestację odrębności narodowej w stosunkowo niedługim czasie zastąpiono pragmatyzmem gospodarczym i politycznym<sup>4</sup>. W takich warunkach szybko dostrzeżono potencjał regionalnej integracji, która została uznana za jedyną drogę do przezwyciężenia negatywnych skutków globalizacji. Ponadto zachodzące wówczas w gospodarce światowej procesy ujawniły potrzebę błyskawicznej transformacji gospodarek narodowych. Powstało pytanie: jak zachować równowagę pomiędzy długoterminowymi interesami narodowymi a imperatywem integracji przy tworzeniu międzynarodowych struktur gospodarczych i politycznych. Dwadzieścia lat po upadku Związku Radzieckiego wciąż nie ma na nie odpowiedzi, gdyż kluczowe postradzieckie ugrupowania integracyjne, które powstały w analizowanym okresie, okazały się w praktyce mało efektywne.

Głównym celem niniejszego artykułu jest syntetyczne ujęcie najbardziej istotnych – z polityczno-ekonomicznego punktu widzenia – problemów integracyjnych na obszarze postradzieckim w latach 1991-2010. Aktualnie zachodzące procesy integracji gospodarczej na obszarze byłego ZSRR, zwłaszcza w ramach Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej, stanowią w pewnym sensie ostatnie ogniwo w sekwencji następujących kolejno po sobie wcześniejszych etapów integracyjnych. W związku z powyższym całościowe spojrzenie na ewolucję i rozwój procesów integracyjnych we wspomnianym

<sup>3</sup> R. Legvold, C. Wallander, *Ekonomika i bezopastnost' na postsowieckom prostranstwie*, [w:] *Mieczy i orala. Ekonomika nacionalnoj bezopastnosti Belarusi i Ukrainy*, red. ciż, Moskwa 2004, s. 17-18.

<sup>4</sup> M. Wróblewski, M. Niemiec, *Procesy integracji gospodarczej na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw*, [w:] *Pozaeuropejskie ugrupowania integracyjne*, red. J. Rymarczyk, M. Wróblewski, Wrocław 2006, s. 168, *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze. Aktualne Problemy*, 3.

regionie niewątpliwie stanowić będzie punkt wyjścia dla rozważań na temat aktualnie zachodzących w nim tendencji integracyjnych.

Zagadnienia dotyczące międzynarodowej integracji gospodarczej na obszarze postradzieckim wywoływały i wciąż wywołują żywe dyskusje w szerokich kręgach badaczy, zarówno rosyjskojęzycznych, jak i zachodnich. Zadaniem niniejszego artykułu jest przedstawienie rosyjskiego punktu widzenia analizowanych problemów. W związku z powyższym podstawę artykułu stanowią w największej części opracowania i materiały rosyjskojęzyczne, dające szeroki wgląd w dziedzinę wewnętrznych procesów integracyjnych w omawianym regionie, a także umożliwiające wyjaśnianie podejmowanych przez kraje członkowskie decyzji oraz pozwalające na zrozumienie towarzyszących owym procesom tendencji z punktu widzenia podmiotów w nich uczestniczących.

Polska literatura naukowa w zakresie omawianej problematyki charakteryzuje się zdecydowanie mniejszą liczbą analiz i opracowań. Warto również podkreślić, iż dotychczasowe polskie badania nad integracją postradziecką zdominowane były w dużym stopniu przez politologów i ekonomistów, którzy próbowali zmierzyć się z analizą przyczyn i skutków procesów integracyjnych opierając się, niemal w całości, na perspektywie teoretycznej reprezentowanej dyscypliny<sup>5</sup>. W mniejszym stopniu stosowane jest podejście zintegrowane, umożliwiające przeprowadzenie wszechstronnej analizy wzajemnie przenikających się i zaangażowanych w nieustające interakcje zjawisk politycznych i ekonomicznych. Niniejszy artykuł, który jest próbą uchwycenia wzajemnych zależności zachodzących w ramach omawianej problematyki między zjawiskami politycznymi i ekonomicznymi, niewątpliwie przyczyni się, przynajmniej w niewielkim stopniu, do wypełnienia powyższej luki. Ponadto zastosowanie interdyscyplinarnego ujęcia pozwoli dociec w sposób bardziej pełny i adekwatny istoty międzynarodowych procesów integracyjnych na obszarze postradzieckim.

Opierając się na szczegółowej analizie wstępnej badanej problematyki, można zatem zaryzykować kilka tez:

1. Procesy integracji gospodarczej na obszarze postradzieckim w badanym okresie okazały się mało efektywne. Żadnego z analizowanych ugrupowań integracyjnych nie udało się przekształcić w realnie skuteczny mechanizm współpracy gospodarczej.
2. Główną przyczyną niepowodzenia procesów integracyjnych zachodzących między państwami byłego Związku Radzieckiego jest to, że kluczowy pozostaje w nich wciąż aspekt polityczny. Wszystkie projekty integracyjne z udziałem Rosji, mimo oficjalnie głoszonego ich ekonomiczno-gospodarczego charakteru, traktowane były przez nią jako instrument zachowania własnych wpływów politycznych w regionie. Z drugiej strony ugrupowania integracyjne powstałe

<sup>5</sup> Jaskrawym tego przykładem jest opracowanie W. Konończuka, którego analiza koncentruje się w dużym stopniu na aspekcie politycznym procesów integracyjnych, a także opracowanie M. Wróblewskiego i M. Niemca, w którym szczególny akcent autorzy kładą na zagadnienia ekonomiczno-gospodarcze omawianej problematyki. Zob. W. Konończuk, *Fiasko integracji. WNP i inne organizacje międzynarodowe na obszarze postradzieckim 1991-2006*, Warszawa 2007, s. 7-8, *Prace Ośrodka Studiów Wschodnich im. M. Karpia*, nr 26; M. Wróblewski, M. Niemiec, *Procesy integracji...*, s. 168-190.

bez udziału Rosji dążą przede wszystkim do politycznego uniezależnienia się od niej, marginalizując tym samym ekonomiczny aspekt integracji.

3. Niepowodzenie międzynarodowej integracji gospodarczej na obszarze postradzieckim wynika z ograniczonego zakresu komplementarności scalanych gospodarek. Zmiany zaistniałe w strukturze gospodarek państw postradzieckich w okresie transformacji doprowadziły do wzrostu udziału gałęzi z niską wartością dodaną, głównie związanych z wydobyciem surowców energetycznych, metalicznych, chemicznych, w związku z czym państwa te stały się konkurentami na rynkach macierzystych i zewnętrznych.
4. Przyczyny niepowodzenia projektów integracyjnych kryją się również w ostrej dyferencjacji państw postradzieckich według systemu politycznego, polityki zagranicznej, poziomu socjalno-gospodarczego i stosunku do własności prywatnej, a także w opóźnieniu reform rynkowych i braku instytucji rynkowych.

W celu lepszego zrozumienia przyczyn małej efektywności integracyjnych procesów gospodarczych na obszarze postradzieckim należy zwrócić szczególną uwagę na rozwój wydarzeń społeczno-politycznych w tym regionie oraz warunki ekonomiczno-gospodarcze, w jakich pojawiały się ugrupowania integracyjne.

## WSPÓLNOTA NIEPODLEGŁYCH PAŃSTW (WNP)

Na mocy Porozumienia o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw z 8 grudnia 1991 r.<sup>6</sup> oraz Protokołu do Porozumienia z 21 grudnia 1991 r. powstała nowa organizacja międzynarodowa, która nominalnie integrowała wszystkie kraje byłego ZSRR z wyjątkiem państw nadbałtyckich oraz Gruzji (która przystąpiła do organizacji w 1993 r.), równocześnie ogłaszając je suwerennymi i niepodległymi. Porozumienie miało raczej charakter deklaracyjny i jedynie bardzo powierzchownie nakreślało kierunki przyszłej współpracy krajów WNP. Główne cele powołania wspólnoty opisano w art. 6 Porozumienia: *potrzeba zachowania i wspierania wspólnej przestrzeni wojskowo-strategicznej, w tym wspólnej kontroli nad bronią jądrową*<sup>7</sup>. W kolejnym artykule była mowa o współpracy na rzecz kształtowania i rozwoju wspólnej przestrzeni gospodarczej, rynku europejskiego i euroazjatyckiego, współpracy w dziedzinie polityki celnej; współpracy na rzecz rozwoju systemu transportu i łączności; współpracy w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego; o kwestiach polityki migracyjnej, a także walce z przestępczością zorganizowaną<sup>8</sup>. Brakowało jednak w treści Porozumienia precyzyjnego określenia planów, metod i terminu realizacji współpracy. W tym kontekście Porozumienie o utworzeniu WNP jawi się jako swoisty kompromis pomiędzy zwo-

<sup>6</sup> *Soglaszenije o sozdanii Sodruzhestwa Niezawisimych Gosudarstw*, 8 XII 1991, [online] <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1>, 25 II 2013.

<sup>7</sup> Cz. Mojsiewicz, *Wspólnota Niepodległych Państw*, Poznań 2000, s. 97, *Studia i Monografie – Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Poznaniu*, t. 15.

<sup>8</sup> *Tamże*.

lennikami zachowania w zmienionej formie imperium radzieckiego oraz siłami narodowymi pragnącymi uzyskać wymarzoną niepodległość. Z ekonomicznego punktu widzenia powołanie WNP było swego rodzaju wyrazem instynktu samozachowawczego: próbą złagodzenia i zahamowania, przynajmniej na jakiś czas, konsekwencji gospodarczych rozpadu jednolitego kompleksu ludowo-gospodarczego<sup>9</sup>. Nie ma natomiast żadnej wątpliwości, że decyzja o powstaniu WNP miała w największej części podłoże polityczne, a przesłanki gospodarcze odgrywały w tym wydarzeniu rolę marginalną – w związku z czym Porozumienie pojmować należy raczej jako akt uznania i proklamacji politycznej dezintegracji<sup>10</sup> imperium radzieckiego niż deklarację gospodarczej integracji niepodległych państw postradzieckich.

Procesy integracyjne na obszarze WNP przybrały zabarwienie ekonomiczne dopiero w latach 1993-1994, kiedy to z inicjatywy Rosji podpisano szereg wielostronnych umów międzynarodowych w kierunku utworzenia unii gospodarczej. Fundamentem tej idei była Umowa o utworzeniu Unii Gospodarczej<sup>11</sup>. Zakładała ona stopniowe ukształtowanie unii ekonomicznej i walutowej na całym obszarze WNP. W celu usprawnienia i sprecyzowania działań oraz mechanizmów integracyjnych strony podpisały kilka dodatkowych dokumentów międzynarodowych, dotyczących organizacji poszczególnych etapów utworzenia unii gospodarczo-walutowej. Były to m.in. Porozumienie o utworzeniu Strefy Wolnego Handlu<sup>12</sup> oraz Porozumienie o utworzeniu unii płatniczej krajów-członków WNP<sup>13</sup>.

W rzeczywistości jednak, tuż po ogłoszeniu niepodległości, praktycznie wszystkie państwa WNP jednocześnie rozpoczęły proces kształtowania państw narodowych, w wyniku czego powstały narodowe elity polityczne, które dążyły do osiągnięcia pełnej kontroli w sferze zarówno własnej polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej<sup>14</sup>. W warunkach niedojrzałości politycznej i gospodarczej elity narodowe nowych państw postradzieckich postrzegały procesy integracyjne z udziałem Rosji jako bardzo poważne zagrożenie dla własnej suwerenności<sup>15</sup>. Ponadto nowo powstałe elity polityczne, któ-

<sup>9</sup> L. Ziewin, *Politiczeskije i ekonomiceskije...*, s. 153.

<sup>10</sup> W literaturze przedmiotu często pojawiają się opinie o WNP jako o *mechanizmie cywilizowanego rozwoju* bądź *procesie pokojowego rozwoju*. Zob. L. Kosikowa, *Region SNG na nowom etapie razwytija i problemy strategii i politiki Rossii*, [w:] *Postsowietskoje prostranstwo...*, s. 129; A. Kurtow, *Mifologija SNG*, „Swobodnaja Mysl” 2007, nr 4, s. 85; L. Ziewin, *Politiczeskije i ekonomiceskije...*, s. 153; E. Toczek, *Kształtowanie się Wspólnoty Niepodległych Państw. Obawy i nadzieje*, Kancelaria Sejmu RP, Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 42, 1993.

<sup>11</sup> *Dogowor o sozdanii Ekonomiceskogo Sojuza*, 24 IX 1993, [online] <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=257>, 25 II 2013.

<sup>12</sup> *Soglaszenije o sozdanii zony swobodnoj torgowli*, 15 IV 1994, [online] <http://www.e-cis.info/page.php?id=20538>, 25 II 2013.

<sup>13</sup> *Soglaszenie o sozdanii plateżnogo sojuza gosudarstw-uczastnikow SNG*, 21 X 1994, [online] <http://www.e-cis.info/page.php?id=20549>, 25 II 2013.

<sup>14</sup> A. Lichaczow, *Tamożennyj sojuz Rossii, Belorusii i Kazachstana. Istorija, souriemiennyj etap i pier-spektiwy razwytija*, „Rossijskij Wniesnieekonomiceskij Wiestnik” 2010, nr 6, s. 4.

<sup>15</sup> L. Wardomskij, *Mieżdu globalizmom i regionalizmom. Problemy i tendencii regionalizacii postsowietskogo prostranstwa*, „Politija” 2002, nr 1, s. 73.

rych przedstawiciele w większości pochodzili z byłej nomenklatury partyjnej, wnieśli do procesu politycznego własne doświadczenie pracy w partii komunistycznej wraz ze wszystkimi jej minusami: obawą przed otwartym podejmowaniem decyzji, biurokracją, autorytaryzmem itd. Brak demokratycznie wychowanych i profesjonalnie przygotowanych elit miał bezpośredni wpływ na stanowanie państwowości i funkcjonowanie politycznych instytucji w nowych państwach. Zaistniała wówczas niefunkcjonalność partii politycznych nie pozwalająca w drodze uczciwej politycznej konkurencji przyciągać nowych sił politycznych, które mogłyby wnieść nowoczesne idee i podejścia do rozwiązywania powstających w trakcie reform problemów, w tym również gospodarczych. W związku z powyższym władza w większości republik postradzieckich została skoncentrowana w rękach pewnych grup, które w swych działaniach kierowały się skrajnym pragmatyzmem, często połączonym z prowincjonalizmem<sup>16</sup>. Stopniowo taka sytuacja zaczęła przekształcać się w skrajny nacjonalizm, z wyraźnym antyrosyjskim zabarwieniem. Jednym z najważniejszych negatywnych aspektów nacjonalizmu jest fakt, że stanowi on przeszkodę w koniecznej współpracy i niszczy politycznie i ekonomicznie zdolne do życia byty<sup>17</sup>. Z tego właśnie względu próby realizacji podstawowych założeń integracji gospodarczej, będące w większości przypadków sprzeczne z tendencjami nowych elit politycznych, już od samego powstania WNP napotkały znaczne trudności.

Po uzyskaniu niepodległości nowe, suwerenne państwa obrały odmienne drogi transformacji gospodarczej. Decyzje tamtego okresu miały rozstrzygający wpływ na kształtowanie systemów politycznych poszczególnych państw. Podstawowa różnica polegała na stosunku do byłej radzieckiej własności państwowej. Jedna grupa państw opowiedziała się za tzw. „transformacją szokową”<sup>18</sup>, która polegała na przeprowadzeniu szybkiej prywatyzacji i przyspieszeniu reform rynkowych. W państwach tych rozpoczął się proces kształtowania republik prezydenckich z mocną pozycją władzy parlamentarnej. W Gruzji i Mołdawii, a także na Ukrainie stworzone zostały w zasadzie systemy parlamentarne. Jednak ich efektywność okazała się bardzo niska, gdyż nie poradziły one sobie z reformami gospodarczymi oraz nie zdołały zapewnić stabilizacji społeczno-politycznej. W związku z powyższym systemy polityczne w tych państwach ostatecznie zaczęły się transformować w kierunku systemu prezydenckiego lub półprezydenckiego, w którym prezydent odgrywa szczególną rolę i dysponuje dużym zakresem władzy<sup>19</sup>. Inna grupa państw wybrała drogę umiarkowanej transformacji, pozostawiając środki produkcji we własności państwowej i jednocześnie zachowując mocną kontrolę nad stosunkami finansowo-ekonomicznymi<sup>20</sup>. W państwach tych ukształtowały się reżimy prezydenckie, w których głowa państwa skoncentrowała kontrolę nad własno-

<sup>16</sup> B. Szmielew, *Osobiennosti političieskich processow w nowych niezawisimych gosudarstwach*, [w:] *Političieskije processy w nowych niezawisimych gosudarstwach. Materialy krugłogo stoła*, cz. 1, red. tenże, Moskwa 2011, s. 11, *Wiestnik Naucznoj Informacii*, nr 2.

<sup>17</sup> L. Zyblikiewicz, *Narody i religie*, [w:] tenże, E. Cziomer, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 65, *Książka z Serii Politologicznej*.

<sup>18</sup> L. Wardomskij, *Mieźdu globalizmom...*, s. 65.

<sup>19</sup> B. Szmielew, *Osobiennosti političieskich...*, s. 12-13.

<sup>20</sup> L. Wardomskij, *Mieźdu globalizmom...*, s. 65.

ścią państwową oraz władzę wykonawczą, ustawodawczą i sądowniczą. Są to *de facto* systemy autorytarne, w których prezydent jest „zwierzchnikiem narodu”. Trudno zignorować fakt, iż w większości państw byłego Związku Radzieckiego ukształtowały się właśnie takie reżimy<sup>21</sup>.

Tendencja do urynkowania wszystkich gospodarek w procesie globalizacji nie była kompatybilna z zachowawczymi tendencjami reżimów autorytarnych<sup>22</sup>. W takich warunkach transformacja gospodarcza, polegająca na tworzeniu rynkowych mechanizmów funkcjonowania wszystkich podmiotów gospodarczych, w większości państw postradzieckich była skazana na niepowodzenie. Osłabiło to jeszcze bardziej sytuację gospodarczą w krajach WNP i negatywnie odbiło się na ich wzajemnej współpracy handlowej. W 1991 r. obroty wzajemne państw WNP stanowiły 60% całości ich obrotu handlowego, natomiast w 2001 r. liczba ta spadła do 28%<sup>23</sup>.

Po upadku ZSRR Rosja ogłosiła cały obszar postradziecki strefą własnych interesów. Procesy integracyjne w tym kontekście ukierunkowane były głównie na zachowanie przez Rosję wpływów wojskowo-politycznych w regionie. Aspekt gospodarczy miał zachęcić państwa WNP do zacieśnienia współpracy i tym samym wzmocnić wzajemne powiązania. Jednak ówczesna sytuacja gospodarcza w samej Rosji nie pozwoliła na stworzenie skutecznych instrumentów, które mogłyby stać się realną przynętą. W rezultacie osłabione narastającymi problemami gospodarczymi kraje postradzieckie zmuszone zostały do poszukiwania partnerów poza Wspólnotą. W pierwszych latach istnienia WNP Rosja nie tylko nie przeszkadzała rozwojowi stosunków członków WNP z państwami trzecimi, ale też wychodziła z założenia, że jest to zjawisko pożyteczne, gdyż pozwoli na zmniejszenie obciążenia własnego budżetu, z którego znaczne kwoty były przeznaczane na subsydiowanie państw postradzieckiego regionu, a także na rozwiązanie problemów wewnętrznych<sup>24</sup>. Struktura gospodarcza i poziom rozwoju gospodarczego krajów WNP doprowadziły do zajęcia w międzynarodowym podziale pracy mało konkurencyjnej pozycji, która sprowadzała się ogólnie do dostaw surowców pierwotnych, paliwa, w mniejszym stopniu półfabrykatów i produkcji o niskiej wartości dodanej<sup>25</sup>. W 1999 r. 54% eksportu krajów WNP stanowiły surowce i półfabrykaty, a jedynie 8% – wysoko technologiczne maszyny i środki transportu<sup>26</sup>. W rezultacie w związku z bardzo podobnym asortymentem produkcji państwa WNP zostały nie tyle nawzajem się dopełniającymi partnerami, ile konkurentami na macierzystym i zagranicznym rynku<sup>27</sup>. Właśnie dlate-

<sup>21</sup> B. Szmielaw, *Osobiennosti političieskich...*, s. 12-13.

<sup>22</sup> J. Sziszkow, *Ekonomiczeskij Sojuz SNG: manilowszczina ili realnost'?*, „Obszczestwiennye Nauki i Sowriemiennost” 1994, nr 2, s. 18.

<sup>23</sup> L. Wardomskij, *Mieżdu globalizmom...*, s. 65.

<sup>24</sup> A. Zagorskij, *Rossija i SNG*, [w:] A. Torkunow, A. Mielwil, M. Narinskij, *Wnieszniaja politika Rossijskoj Fiedieracii, 1992-1999*, Moskwa 2000, s. 97.

<sup>25</sup> L. Kosikowa, *Region SNG...*, s. 117.

<sup>26</sup> J. Sziszkow, *O pierspektiwach postsowietskoj intiegracii*, [w:] *Modiernizacija ekonomiki. Faktory, instrumenty, problemy*, red. L. Wardomskij, Moskwa 2006, s. 59.

<sup>27</sup> M. Golownin, *Pierspektiwyy mnogostoronnego wzaimodejstwuja na postsowietskom prostranstwie s pozicij Rossii*, „Informacionno-Analiticzeskij Biulletien” 2006, nr 4, s. 11.



go państwa regionu postradzieckiego nie potrafiły otworzyć się na siebie; przeciwnie, próbowały odciąć się od siebie i dążyły do znalezienia rynków zbytu dla swojej produkcji w innych regionach świata. W związku z powyższym udział eksportu wewnątrzregionalnego państw WNP w ich całkowitym eksporcie spadł z 28,4% w 1995 r. do 16,7% w 2004 r.<sup>28</sup>

Innym bardzo poważnym utrudnieniem realizacji przyjętych założeń integracyjnych był rozpad wspólnego systemu walutowego, który został zapoczątkowany wprowadzeniem przez Rosję w sierpniu 1993 r. rosyjskiego rubla w miejsce rubla radzieckiego, będącego wówczas obowiązującym środkiem płatniczym na całym obszarze WNP. Prowadzone w 1994 r. rozmowy dotyczące wprowadzenia nowego rubla rosyjskiego jako głównego środka płatniczego we wzajemnych rozliczeniach i wewnętrznych obrotach między członkami WNP zakończyły się porażką<sup>29</sup>. Likwidacja wspólnej strefy rublowej doprowadziła do natychmiastowego spadku wzajemnych obrotów handlowych pomiędzy krajami WNP<sup>30</sup>.

## STRATEGIA „INTEGRACJI RÓŻNYCH PRĘDKOŚCI I RÓŻNYCH POZIOMÓW”

W połowie lat 90. ubiegłego wieku nastąpił przełom we współpracy krajów WNP. Rosja była bardzo niezadowolona z rezultatów współpracy, przede wszystkim z uwagi na wzrost długu za dostawy nośników energii ze strony niektórych państw członkowskich WNP oraz brak realizacji wspólnie przyjętych założeń i postanowień. Większość krajów WNP ze swojej strony była niezadowolona z prowadzonej przez Rosję strategii, zgodnie z którą cała przestrzeń postradziecka ogłoszona została strefą rosyjskich interesów geopolitycznych. Sytuacja taka doprowadziła do napiętych stosunków Rosji z pewną grupą państw WNP<sup>31</sup>. Wówczas widoczny stał się w ugrupowaniu podział na dwa obozy<sup>32</sup>. Do pierwszego, zdecydowanie prorosyjskiego, obozu zaliczyć możemy azjatyckie kraje ugrupowania, które zaskoczone były niespodziewanym otrzymaniem niepodległości, a także Armenię<sup>33</sup> i od 1994 r. Białoruś. Drugi obóz przyjął nastawienie

<sup>28</sup> M. Striepiewa, L. Ziewin, *Regionalizacja postsowieckiego prostranstwa i modernizacja nacionalnych ekonomik*, [w:] *Modernizacja ekonomiki...*, s. 37.

<sup>29</sup> L. Kosikowa, *Integracionnyje projekty Rossii na postsowieckom prostranstwie: idiei i praktika*, Moskwa 2008, s. 16.

<sup>30</sup> A. Jazykowa, *Sodruzestwo Niezawisimych Gosudarstw. Stranicy istorii*, „Informacionno-Analiticzeskij Biulletien” 2007, nr 1, s. 45.

<sup>31</sup> B. Szmielov, *Problemy wzaimootnoszenij Rossii so stranami SNG*, „Mieżdunarodnyj Dialog” 1999, nr 1, s. 87, 90-91.

<sup>32</sup> L. Kosikowa, *Integracionnyje projekty...*, s. 41.

<sup>33</sup> Konflikt z Azerbejdżanem o Górski Karabach, a także napięte stosunki z Turcją nie dawały Armenii żadnej innej możliwości: pozostawało jej tylko wsparcie militarne ze strony Rosji, co wiązało się z poparciem rosyjskich projektów integracyjnych. Por. J. Sziszkow, *Ekonomiczeskij Sojuz...*, s. 20; W. Konończuk, *Fiasko integracji...*, s. 7-8.

antyrosyjskie, demonstracyjnie odrzucając model dominacji Moskwy połączonej z niejednoznaczną pozycją Rosji w kwestii uregulowania etniczno-politycznych konfliktów na obszarze WNP i wykorzystaniem w politycznych celach monopolistycznej pozycji w sektorze energetycznym. W skład tego obozu weszły: Ukraina, Gruzja, Azerbejdżan i Mołdawia.

Powyższy podział doprowadził do powstania kilku mniejszych ugrupowań integracyjnych w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw. Coraz bardziej widoczny stawał się rozpad więzi gospodarczych wewnątrz organizacji, w wyniku czego Rosja zmieniła swą politykę, proponując integrację w mniejszym gronie. Zakładano bowiem, że zakończona sukcesem integracja kilku krajów WNP niewątpliwie spowoduje przyłączenie się pozostałych. Rosja rozpoczęła realizację nowej strategii, określanej często w literaturze przedmiotu jako „integracja różnych prędkości i różnych poziomów”<sup>34</sup>, od zacieśniania kontaktów z najbardziej lojalnymi wobec niej krajami: Białorusią i Kazachstanem.

## UNIA CELNA ROSJI, BIAŁORUSI I KAZACHSTANU

W dniu 6 stycznia 1995 r. między Rosją i Białorusią podpisany został Układ o przyspieszeniu formowania Unii Celnej<sup>35</sup>, którego głównym założeniem była unifikacja ustawodawstwa obu państw w dziedzinie celnej, walutowo-finansowej i handlu zagranicznego. 20 stycznia do unii przyłączył się Kazachstan<sup>36</sup>, następnie 29 marca 1996 r. – Kirgistan<sup>37</sup> oraz w 1999 r. – osłabiony wojną domową Tadżykistan<sup>38</sup>. Współpraca Rosji i Białorusi posunęła się jeszcze dalej: 2 kwietnia 1996 r. powołany został Związek Białorusi i Rosji, który później na mocy rosyjsko-białoruskiego układu z 8 grudnia 1999 r. przekształcono w Państwo Związkowe.

Niewątpliwie istotną korzyścią gospodarczą na etapie powołania Unii Celnej było to, że kraje członkowskie nie musiały tworzyć granic wewnętrznych, w związku z czym mogły zaoszczędzić znaczne środki<sup>39</sup>. Unia Celna miała być gospodarczym stowarzyszeniem państw ze wspólną taryfą celną oraz podobnym mechanizmem regulowania

<sup>34</sup> Zob. L. Kosikowa, *Region SNG...*, s. 126; W. Konończuk, *Fiasko integracji...*, s. 10; A. Lichacziow, *Tamozennyj sojuz...*, s. 5.

<sup>35</sup> *Soglaszenie o Tamozennom sojuzie miedzu RF i RB*, 6 I 1995, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/TC-1.pdf>, 25 II 2013.

<sup>36</sup> *Soglaszenie o Tamozennom sojuzie*, 20 I 1995, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/TC-2.pdf>, 25 II 2013.

<sup>37</sup> *Dogowor o prisojedinenii Kirgizskoj Riespubliki k Soglaszenijam o Tamozennom sojuzie*, 29 III 1996, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/TC-3.pdf>, 25 II 2013.

<sup>38</sup> *Dogowor o prisojedinenii Riespubliki Tadżikistan k soglaszenijam o Tamozennom sojuzie*, 26 II 1999, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/MD-027.pdf>, 25 II 2013.

<sup>39</sup> Według danych Komitetu Celnego Federacji Rosyjskiej wydatek ten dla Rosji wynosił kilkadziesiąt milionów rubli. Zob. A. Lichacziow, *Tamozennyj sojuz...*, s. 5. Dla innych państw członkowskich wydatek ten w zależności od warunków przyrodniczych wahał się w przedziale od 0,1 do 1 mln dolarów. Zob. L. Wårdomskij, *Mieжду globalizmom...*, s. 69.

gospodarek, a także zharmonizowanym ustawodawstwem. Głównym celem utworzenia Unii Celnej były korzyści w postaci akceleracji rozwoju gospodarczego. Zakładano, iż nieograniczona wymiana towarów rozszerzy ich asortyment oraz pozwoli konsumentom na wybór najtańszego produktu, producenci natomiast mieli otrzymać możliwość osiągnięcia wyższych zysków, m.in. dzięki oszczędnościom wynikającym ze skali produkcji. Liberalizacja rynków powinna była doprowadzić do powstania zintegrowanego rynku regionalnego, który w przyszłości miał stać się ważnym segmentem rynku światowego.

Według Porozumienia z 20 stycznia 1995 r. utworzenie Unii Celnej miało się odbywać w dwóch etapach. Pierwszy miał trwać sześć miesięcy; zakładał całkowite zniesienie wszelkich barier handlowych (zarówno taryfowych, jak i pozataryfowych), ograniczających bądź utrudniających wymianę handlową między państwami członkowskimi. Strony miały jednocześnie zachować pełną autonomię w zakresie kształtowania polityki handlowej w stosunku do krajów trzecich. Stadium to zakładało unifikację ustawodawstwa handlowego, celnego, walutowego oraz podatkowego. Łatwo zauważyć, że etap ten posiada wszystkie cechy strefy wolnego handlu. Głównym celem drugiego etapu było powołanie Unii Celnej poprzez połączenie odrębnych terytoriów celnych oraz przeniesienie kontroli celnej z wewnętrznych granic ugrupowania na zewnętrzne. Na tym etapie planowano również uregulować kwestie statusu organizacji na arenie międzynarodowej.

W ciągu pierwszych dwóch lat po podpisaniu Porozumienia odniesiono widoczny sukces. W połowie 1995 r. zniesiono kontrolę celną na granicy Rosji i Białorusi oraz uproszczono procedury celne na granicy Rosji z Kazachstanem<sup>40</sup>. Do końca 1995 r. zostały zlikwidowane prawie wszystkie bariery celne i taryfowe w handlu między Rosją, Białorusią oraz Kazachstanem, ukształtowany został także wspólny porządek regulowania zewnętrznej polityki handlowej<sup>41</sup>. Tak liberalna polityka handlowa przyczyniła się do pierwszej (choć nieznaczącej) od czasów upadku ZSRR makroekonomicznej stabilizacji w państwach członkowskich oraz ożywiła obroty handlowe między nimi<sup>42</sup>.

Szybkie tempo procesów integracyjnych wymagało powołania ponadnarodowego organu wykonawczego, który miał kontrolować wykonanie wspólnie przyjętych przez członków unii umów i porozumień. Takim organem został Komitet Integracyjny utworzony na mocy art. 17 Umowy o pogłębieniu integracji w sferze ekonomicznej i humanitarnej<sup>43</sup>, którą prezydenci państw członkowskich podpisali w marcu 1996 r. w celu jeszcze większego zacieśnienia współpracy gospodarczej. W kolejnych latach członkowie ugrupowania kontynuowali prace nad ujednoczeniem narodowych taryf celnych

<sup>40</sup> A. Sirotkij, *Tamożennyj sojuz. Plany i realii*, „Belorusskij Żurnał Mieżdunarodnogo Prawa i Mieżdunarodnych Otnoszenij” 2000, nr 1, [online] <http://evolutio.info/content/view/342/51>, 25 II 2013.

<sup>41</sup> A. Lichaczow, *Tamożennyj sojuz...*, s. 5.

<sup>42</sup> L. Kosikowa, *Integracionnyje projekty...*, s. 22.

<sup>43</sup> *Dogowor mieżdu Rossijskoj Fiedieracijojej, Riespublikoj Bieloruszija, Riespublikoj Kazachstan i Kirgizskoj Riespublikoj ob uglublennii intiegracii w ekonomiczeskoj i gumanitarnych oblastiach*, 29 III 1996, [online] <http://www.ipaurasec.org/docsdown/MD-001.pdf>, 25 II 2013.

w stosunku do krajów trzecich, a szczególny akcent położono na wypracowanie wspólnej taryfy celnej, wspólnej polityki akcyzowej i systemu podatków pośrednich<sup>44</sup>. Tu również udało się osiągnąć pewne pozytywne rezultaty – zatwierdzona została lista towarów, która miała stanowić podstawę do utworzenia wspólnej taryfy celnej. Sukcesem zakończyły się także prace nad kształtowaniem jednolitych zasad regulacji pozataryfowych w stosunku do państw trzecich<sup>45</sup>.

Trzeba jednak zaznaczyć, iż niektórym pozytywnym tendencjom we współpracy pomiędzy krajami członkowskimi ugrupowania towarzyszyły poważne problemy, zwłaszcza organizacyjne. Współpraca od samego początku cechowała się słabym wypełnianiem wspólnie przyjętych uzgodnień i zobowiązań. W tym kontekście za godne uwagi można uznać zawarte pomiędzy Białorusią i Rosją porozumienie regulujące mechanizm podziału środków do budżetów państwowych, uzyskiwanych z ceł, podatków i innych opłat od produktów wytwarzanych na Białorusi z surowców pochodzenia rosyjskiego i eksportowanych przez białoruskie przedsiębiorstwa do innych krajów<sup>46</sup>. Od września 1995 r. do sierpnia 1997 r. z budżetu białoruskiego do budżetu rosyjskiego przekazane zostały 62 mln dolarów, z czego 85% stanowiły opłaty pobierane od rosyjskich osób fizycznych, 14% – cła eksportowe, a 1% cła i podatki od towarów wwożonych. Z kolei budżet białoruski otrzymał tylko 12 mln dolarów<sup>47</sup>. W sierpniu 1997 r. strona białoruska przestała przekazywać odpowiednie kwoty do budżetu Federacji Rosyjskiej<sup>48</sup>. W związku z tą decyzją już na początku 1999 r. dług białoruskiej służby celnej wobec budżetu rosyjskiego został oceniony na kwotę 40 mln dolarów<sup>49</sup>.

Nie były również realizowane wspólne uzgodnienia dotyczące kontroli na zewnętrznych granicach ugrupowania, w związku z czym (według danych Komitetu Celnego Federacji Rosyjskiej) kraje członkowskie corocznie wwoziły na terytorium Rosji towary na kwotę kilku miliardów rubli<sup>50</sup>. Oprócz tego na szeroką skalę kraje

<sup>44</sup> A. Sirotkij, *Tamożennyj sojuz...*

<sup>45</sup> Podpisano Porozumienie o jednolitych zasadach regulacji pozataryfowych w trakcie kształtowania Unii Celnej. Zob. *Soglaszenie o jedynich mierach nietarifnogo regulirowanija pri formirowanii Tamożennogo sojuza*, 22 X 1997, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/MD-003.pdf>, 25 II 2013.

<sup>46</sup> Zob. *Soglaszenie mieždu Prawitelstwom Rossijskoj Fiedieracii i Prawitelstwom Rjespubliki Bielarus' o poriadkie raspriedielenija i zaczislenij w sootwiestwujuszczie biudżety Rossijskoj Fiedieracii i Rjespubliki Bielarus' wwożnych tamożennyh poszlin na eksportirujemuju bielorrusskimi priedprijatijami produkciju, izgotowlennuju iz rossijskogo syrja*, 12 V 1995, [online] <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=2024>, 25 II 2013.

<sup>47</sup> S. Kumaniewa, W. Jurik, *Tamożennyj sojuz Rossii i Belarusi. Fiskalnyje aspekty tarifnych raznoglasij*, „Gosudarstwennoje Uprawlenie. Elektronnyj Wiestnik” 2007, nr 12, s. 10.

<sup>48</sup> *O priznanii utratiwszimi silu prikazow Gosudarstwenного tamożennogo komitietu Rjespubliki Bielarus' ot 20.07.1995 Nr 210-OD „Ob utwierżdienii Instrukcii” i ot 11.08.1995 g., Nr 228-OD „Ob utwierżdienii Briemiennoj technologii”*, Prikaz Gosudarstwenного tamożennogo komitietu Rjespubliki Bielarus', Nr 270-OD, 28 VIII 1997, [online] <http://systema-by.com/docs/bithg/dk-jv4pvr.html>, 25 II 2013.

<sup>49</sup> S. Kumaniewa, W. Jurik, *Tamożennyj sojuz...*, s. 10.

<sup>50</sup> A. Lichaczow, *Tamożennyj sojuz...*, s. 6.

członkowskie, zwłaszcza Białoruś, stosowały praktykę reeksportu rosyjskich nośników energetycznych.

Kolejnym problemem było uzgodnienie stawek wspólnej taryfy celnej na towary importowane. W związku z przystąpieniem Kirgistanu w grudniu 1998 r. do WTO średnia stawka taryfy celnej została ustanowiona na poziomie 10%. Jednocześnie średnia stawka taryfy celnej na niektóre towary przemysłowe w Rosji i Białorusi kształtowała się na poziomie 14%, a w Kazachstanie – 13%<sup>51</sup>. Przystąpienie Kirgistanu do WTO bez porozumienia się z partnerami Unii Celnej miało umożliwić strategię aktywnego reeksportu chińskiej produkcji na terytorium ugrupowania. Głównym kierunkiem reeksportu był rynek Kazachstanu oraz najbardziej chłonny ze wszystkich krajów członkowskich rynek Federacji Rosyjskiej, gdyż sąsiedni Uzbekistan był chroniony ostrą protekcyjną polityką handlową, a wycieńczony zakończoną niedawno wojną domową Tadżykistan nie był z przyczyn ekonomicznych atrakcyjnym rynkiem docelowym. Należy podkreślić, iż dla realizacji postawionego celu władze Kirgistanu w 1998 r. celowo zaniżały i utrzymywały stawki taryfy celnej na bardzo niskim poziomie, w wyniku czego ich zbieżność z rosyjskimi stawkami taryfy celnej wynosiła w tym roku jedynie 6%<sup>52</sup>. W wyniku tak dużej różnicy stawek celnych władze Kazachstanu wprowadziły ograniczenie przywozu na swe terytorium towarów pochodzących z krajów trzecich wwożonych z Kirgistanu i innych krajów członkowskich.

Ciężki kryzys finansowy, który wystąpił w Federacji Rosyjskiej w 1998 r., bardzo mocno odbił się na wzajemnej wymianie handlowej oraz procesach integracyjnych. Państwa członkowskie Unii Celnej musiały powrócić do wzajemnych ograniczeń celnych, w związku z czym przyjęto szereg ustaw, które były sprzeczne z założeniami polityki celnej ugrupowania<sup>53</sup>. Rosja w lipcu 1998 r. jednostronnie wprowadziła trzyprocentowe cła importowe na towary z krajów członkowskich. Kazachstan z kolei wprowadził prawie dwustuprocentowe cła importowe na towary pochodzenia kirgiskiego oraz ograniczył import 21 rodzajów towarów z Rosji. Białoruś natomiast w celu ochrony własnego rynku konsumenckiego ograniczyła wywóz niektórych towarów, przede wszystkim do Federacji Rosyjskiej<sup>54</sup>.

Nie zważając na opisane wyżej problemy integracyjne, państwa członkowskie: Rosja, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan podpisały w 1999 r. Umowę o Unii Celnej i wspólnej przestrzeni ekonomicznej<sup>55</sup>, która zakładała dwuetapowe ukształtowanie wspólnej przestrzeni gospodarczej. Na pierwszym etapie planowano całkowite zniesienie wszelkich barier handlowych we wzajemnych obrotach, a także wprowadze-

<sup>51</sup> *Tamże*.

<sup>52</sup> A. Kurtow, *Tamożennyj sojuz Rossii, Kazachstana i Bielorusii. Riski ostajutsia*, Rossijskij Institut Strategiczieskich Issledowanij (RISA), 11 X 2010, [online] <http://www.riss.ru/?newsId=239>, 25 II 2013.

<sup>53</sup> L. Wardomskij, *Nowyje niezawisimyje gosudarstwa. Srawnitelnyje itogi socialno-ekonomiczeskiego razwytija*, Moskwa 2012, s. 44.

<sup>54</sup> A. Lichaczow, *Tamożennyj sojuz...*, s. 6.

<sup>55</sup> *Dogovor o Tamożennom sojuzie i jedinom ekonomiczeskom prostranstwie*, 26 II 1999, [online] [http://www.tsouz.ru/DOCS/INTAGRMENTS/Pages/Dogovor\\_26021999.aspx](http://www.tsouz.ru/DOCS/INTAGRMENTS/Pages/Dogovor_26021999.aspx), 25 II 2013.

nie wspólnej taryfy celnej wobec krajów trzecich, czyli znowu widzimy cechy właściwe dla Unii Celnej. Podczas drugiego etapu planowano wprowadzić swobodny przepływ czynników produkcji, a więc pracy i kapitału. Zakładano również ujednoczenie i harmonizację prawie wszystkich dziedzin działalności gospodarczej na obszarze całego ugrupowania. Łatwo zauważyć, że pojęcie „wspólnej przestrzeni ekonomicznej w Umowie znaczy tyle, co „wspólny rynek”.

Umowa z 1999 r. o Unii Celnej i wspólnej przestrzeni ekonomicznej nie uratowała jednak ugrupowania od porażki integracyjnej. Opisanie wyżej sprzeczności ujawniły brak perspektywiczności całego projektu oraz zmusiły Rosję do wycofania się z takiej formy integracji. W kwietniu 2000 r. Rosja wprowadziła odprawę celną na towary pochodzące z krajów trzecich wwożone na jej terytorium przez Białoruś. Białoruś w październiku tego roku wprowadziła odprawę celną na towary pochodzące z krajów trzecich wwożone przez Rosję. Natomiast w stosunku do Republiki Kazachstanu przywrócono w 2001 r. pełny system celny.

## ORGANIZACJA GUAM

W drugiej połowie lat 90. ubiegłego wieku pojawiło się alternatywne, nieformalne ugrupowanie regionalne – międzypaństwowe forum konsultacyjne GUAM<sup>56</sup>, w którego skład w momencie powołania weszły: Gruzja, Ukraina, Azerbejdżan i Mołdawia. Po akcesji Republiki Uzbekistanu w 1999 r.<sup>57</sup> przekształcono jego nazwę w GUUAM. Wraz z przyjęciem Karty GUUAM<sup>58</sup> w lipcu 2001 r. na szczycie w Jalcie nieformalne forum uzyskało status regionalnej organizacji międzynarodowej. W Karcie GUUAM określone zostały najważniejsze cele organizacji: wzajemny rozwój społeczny i gospodarczy; wzmacnianie i rozwijanie więzi handlowych i ekonomicznych; rozwój i efektywne wykorzystanie we wspólnym interesie sieci transportowych i komunikacyjnych zlokalizowanych na terytorium państw członkowskich; wzmocnienie regionalnego bezpieczeństwa w różnych sferach działalności; rozwijanie współpracy w obszarze nauki i kultury oraz współpracy humanitarnej; współdziałanie w ramach różnych organizacji międzynarodowych; współpraca w zakresie zwalczania terroryzmu, przestępczości zorganizowanej oraz handlu narkotykami<sup>59</sup>. Członkowie organizacji deklarowali, że realizacja powyższych celów będzie opierała się na powszechnie akceptowanych zasadach i normach prawa międzynarodowego, w tym w szczególności na zasadzie suwerenności, nienaruszalności terytorialnej i nieinterwencji w sprawy krajowe innych państw członkowskich. W dniach 22-23 maja 2006 r. prezydenci czterech państw

<sup>56</sup> 10 X 1997 r. podczas spotkania prezydentów Gruzji, Ukrainy, Azerbejdżanu i Mołdawii na szczycie Rady Europy w Strasburgu ugrupowaniu nadano status forum konsultacyjnego.

<sup>57</sup> Uzbekistan w 2002 r. zawiesił swoje członkostwo w ugrupowaniu, a w maju 2005 r. z niego wystąpił.

<sup>58</sup> *Jaltinskaja Chartia GUUAM*, 7 VII 2001, [online] <http://guam-organization.org/node/802>, 25 II 2013.

<sup>59</sup> M. Wróblewski, M. Niemiec, *Procesy integracji...*, s. 185.

członkowskich GUAM podpisali deklarację dotyczącą powołania nowej organizacji pod nazwą O Demokrację i Rozwój Gospodarczy – GUAM. Podczas szczytu nadano organizacji statut oraz sprecyzowano najważniejsze obszary współpracy. W oficjalnej deklaracji przyjętej podczas szczytu stwierdzono, że nowe ugrupowanie ma na celu demokratyzację krajów członkowskich, zapewnianie ochrony praw człowieka w regionie oraz rozwój ekonomiczny krajów członkowskich. Członkowie zobowiązali się do współpracy na rzecz rozwiązania konfliktów w regionie celem zapewnienia stabilizacji i bezpieczeństwa na obszarze GUAM. Zapowiedziano także utworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy państwami członkowskimi, a także zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego. W sferze polityki zagranicznej ogłoszono kontynuację działań zmierzających do integracji europejskiej przez umocnienie więzów z Unią Europejską, Stanami Zjednoczonymi, NATO i innymi organizacjami międzynarodowymi<sup>60</sup>.

Analizując genezę GUAM, należy stwierdzić, iż decyzja o jego powołaniu opiera się przede wszystkim na przesłankach politycznych. Polityczne cele organizacji początkowo były związane ze wspólnym dążeniem państw członkowskich do przeciwstawienia się podejmowanym przez Rosję próbom rewizji tzw. ograniczeń flankowych ustanowionych na mocy Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie z 1990 r., obawiając się tym samym uprawnienia obecności wojska rosyjskiego w Gruzji i Mołdawii<sup>61</sup>. Polityczny aspekt współpracy pogłębił się jeszcze bardziej po wystąpieniu w 1999 r. Gruzji, Azerbejdżanu i Uzbekistanu z Układu o bezpieczeństwie zbiorowym WNP, a także po zatwierdzeniu w 2002 r. programu współpracy pomiędzy GUAM i USA<sup>62</sup>. Ekonomiczne przesłanki powołania organizacji sprowadzają się głównie do ogólnie zdefiniowanej współpracy gospodarczej, która odgrywa rolę zdecydowanie drugorzędą, jeśli nawet nie marginalną. Brak w ugrupowaniu precyzyjnie określonej i długofalowej idei ekonomicznej, wokół której mogłyby zjednoczyć się państwa członkowskie<sup>63</sup>. Jeśli chodzi o założenia liberalizacji handlu, to pojawiają się one dopiero po 2006 r. i dotyczą jedynie możliwości utworzenia strefy wolnego handlu. Strategicznym celem utworzenia GUUAM było uniezależnienie od Rosji, a zwłaszcza uniezależnienie od dostaw rosyjskich surowców energetycznych. Z uwagi na powyższe motywacje mocny akcent położono na zwiększenie stopnia eksploatacji ropy naftowej i gazu ziemnego w rejonie Morza Kaspijskiego, a także wypracowanie sprawnych i bezpiecznych dróg tranzytu surowców energetycznych do krajów członkowskich oraz Europy Środkowej i Zachodniej<sup>64</sup>. Jak słusznie podkreślają w swym opracowaniu Marek Wróblewski i Mariusz Niemiec – to nie ogólnoswiatowe trendy i tendencje w zakresie integracji go-

<sup>60</sup> Ł. Wróblewski, *GUAM – Organizacja na Rzecz Demokracji i Rozwoju*, 28 V 2006, [online] <http://www.psz.pl/tekst-2907/Lukasz-Wroblewski-GUAM-Organizacja-na-Rzecz-Demokracji-i-Rozwoju/Str-3>, 25 II 2013.

<sup>61</sup> A. Jazykowa, *Ekspansja swobody na postsowieckim prostranstwie*, „Niezawisimaja Gazieta” 2006, 5 VI.

<sup>62</sup> B. Szmielów, *Niekotoryje problemy stanowienia rosyjsko-ukraińskich odnoszenij*, [w:] *Postsowieckoje prostranstwo...*, s. 36.

<sup>63</sup> L. Wardomskij, *Mieżdu globalizmom...*, s. 71.

<sup>64</sup> E. Cziomer, *Rosja i Wspólnota Niepodległych Państw*, [w:] L. Zybliekiewicz, E. Cziomer, *Zarys współczesnych...*, s. 385.

spodarczej, ale raczej sytuacja geopolityczna w regionie oraz próba przeciwstawienia się dominacji politycznej i gospodarczej Rosji doprowadziły do podjęcia tej współpracy<sup>65</sup>. Przykład organizacji GUUAM potwierdza tezę, zgodnie z którą ugrupowania integracyjne powstałe na obszarze postradzieckim bez udziału Rosji dążą przede wszystkim do politycznego uniezależnienia się od niej, marginalizując tym samym ekonomiczny aspekt integracji.

## EUROAZJATYCKA WSPÓLNOTA GOSPODARCZA (EAWG)

Narastające sprzeczności oraz niepowodzenia w ramach unii celnej Rosji, Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu i Tadżykistanu zmusiły członków organizacji do poszukiwania nowych form i koncepcji integracji międzynarodowej. W październiku 2000 r. w Astanie prezydenci państw Unii Celnej podpisali Umowę o utworzeniu Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej<sup>66</sup>. Należy podkreślić, że utworzenie EaWG nie oznaczało rezygnacji ze współpracy w ramach Unii Celnej, przeciwnie – zgodnie z art. 2 Umowy o utworzeniu EaWG głównym celem powołania organizacji była efektywna kontynuacja procesu formowania Unii Celnej i Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej. W taki sposób Umowa przekształciła Unię Celną funkcjonującą na podstawie porozumienia między państwami w ramach WNP w samodzielną regionalną organizację międzyrządową EaWG<sup>67</sup>, której strategicznym celem zostało ukształtowanie realnej gospodarczej struktury integracyjnej na obszarze postradzieckim<sup>68</sup>. Innymi słowy, zrezygnowano z idei szybkiego utworzenia Unii Celnej. Zgodnie z założeniami umowy współpraca miała dotyczyć kilku kwestii: strefy wolnego handlu; polityki celnej; wspólnego rynku produktów, usług i siły roboczej; unii walutowej i gospodarczej. Warto podkreślić, że jest to pierwsze porozumienie na obszarze WNP obejmujące tak daleki zakres planowanej międzynarodowej integracji gospodarczej. Umowa precyzyjnie określa strukturę organizacji, kwestie członkostwa i finansowania. Należy podkreślić, że na podstawie art. 13 zmieniony został mechanizm decyzyjny: kluczową rolę w podejmowaniu decyzji oraz ustalaniu procedur finansowania wspólnych przedsięwzięć w organizacji otrzymała Rosja, która uzyskała 40% wszystkich głosów. Do utworzonego w 1996 r. Komitetu Integracyjnego dodatkowo powołano Radę Międzypaństwową, w której skład weszli prezydenci i premierzy krajów członkowskich. Jej głównym zadaniem jest określanie strategii rozwoju organizacji.

Nadanie organizacji statusu międzynarodowego oraz powołanie ponadnarodowych organów świadczy o tym, że kraje członkowskie bardzo poważnie podeszły do tej formy współpracy i widziały w niej alternatywę dla WNP. Planowano rychłe powołanie strefy

<sup>65</sup> M. Wróblewski, M. Niemiec, *Procesy integracji...*, s. 185.

<sup>66</sup> *Dogovor ob uczieżdżdienii Jewrazijskogo soobczeszestwa*, 10 X 2000, [online] <http://www.evrazes.com/docs/view/3>, 25 II 2013.

<sup>67</sup> M. Wróblewski, M. Niemiec, *Procesy integracji...*, s. 177.

<sup>68</sup> A. Lichaczow, *Tamożennyj sojuz...*, s. 7-8.



wolnego handlu oraz wypracowanie wspólnej taryfy celnej, jednolitego systemu regulacji pozataryfowych, ogólnych warunków handlowych na całym terytorium państw członkowskich, a także wypracowanie ich zgodnych stanowisk w stosunkach z WTO i innymi organizacjami gospodarczymi. Ponadto planowano utworzenie wspólnego rynku usług transportowych i jednolitego systemu energetycznego. Termin zakończenia procesu ujednoczenia stawek taryfy celnej oraz wszystkich innych aktów normatywnych dotyczących ukształtowania Unii Celnej wyznaczono na 2005 r.<sup>69</sup> Terminy realizacji kolejnych etapów integracji nie zostały określone.

Jednak, mimo tak głośnych i ambitnych planów integracyjnych, do 2005 r. rzeczywista współpraca krajów członkowskich nie posunęła się zbyt daleko. W większości przypadków uzgodnienia pozostawały wyłącznie na papierze. W 2006 r. pomiędzy największymi członkami – Rosją, Białorusią i Kazachstanem – poziom unifikacji stawek importowej taryfy celnej wynosił 62% wszystkich pozycji towarowych, przy czym w latach 2000-2006 ujednoczono jedynie 2% tych stawek<sup>70</sup>. Poziom unifikacji stawek taryfy celnej Tadżykistanu z bazową wersją wspólnej taryfy celnej (uzgodnionej na 62% nomenklatury towarowej) był zgodny w 80%, a w przypadku Kirgistanu zaledwie w 30%<sup>71</sup>. Oprócz tego w obrotach pomiędzy członkami nadal stosowano bariery pozataryfowe. Nie udało się również utworzyć wspólnego rynku usług transportowych, znaczne trudności napotkały także koordynacja i harmonizacja polityki gospodarczej oraz zewnętrznej polityki handlowej, które są przecież niezbędnym elementem funkcjonowania ciała integracyjnego. Ogólnie rzecz biorąc, na 73 zaplanowane na lata 2003-2006 cele i przedsięwzięcia dotyczące formowania unii celnej zrealizowano jedynie 20<sup>72</sup>.

Głównymi hamulcami na drodze do realizacji założeń integracji gospodarczej w ramach EaWG były: opóźnienie realizacji reform rynkowych, różnica w strukturze gałęziowej przemysłu, a także bardzo duże rozbieżności poziomu rozwoju między członkami. Ponadto w organizacji nie było mechanizmu, który nakazywałby realizację przyjętych decyzji, gdyż decyzje organów ponadnarodowych miały charakter wyłącznie rekomendacyjny. W związku z powyższym organizacja ta była wówczas w dużym stopniu wirtualna i upolityczniona. Należy ją postrzegać jako instrument służący utrzymaniu i umocnieniu rosyjskich wpływów na terytorium poradzieckim oraz jako próbę stworzenia pod egidą Moskwy integracji według modelu UE<sup>73</sup>. W 2005 r. na szczycie EaWG w Petersburgu została podjęta decyzja o włączeniu do niej Republiki Uzbekistanu oraz połączeniu organizacji z Centralnoazjatycką Organizacją Współpracy<sup>74</sup>, gdyż wszyscy

<sup>69</sup> *Priorytetowe kierunki rozwoju EaWG na 2003-2006 i lata następne*, [online] [http://www.evrases.com/docs/view/30,25 II 2013](http://www.evrases.com/docs/view/30,25%II2013).

<sup>70</sup> M. Gołownin, A. Libman, D. Uszkałowa, *Pierspektiwy razwitiija integracionnoj gruppirowki JewrAzEs*, Moskwa 2007, s. 11.

<sup>71</sup> A. Lichaczow, *Tamożennyj sojuz...*, s. 8.

<sup>72</sup> „Sojuznoe Wiece” 2006, 25-31 V, s. 1.

<sup>73</sup> W. Konończuk, *Fiasko integracji...*, s. 15.

<sup>74</sup> Centralnoazjatycka Organizacja Współpracy powstała w 2002 r. na bazie Centralnoazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej, której członkami były: Kazachstan, Kirgistan, Uzbekistan, Turkmenistan. Głównym ce-

członkowie tej ostatniej należeli do EaWG, a założenia i cele obu ugrupowań były praktycznie identyczne.

Nowy etap w działalności organizacji rozpoczął się w sierpniu 2006 r., kiedy na nieformalnym posiedzeniu krajów członkowskich dotyczącym określenia formy i kierunku integracji gospodarczej wybrano wariant unii celnej w ramach trzech krajów: Białorusi, Kazachstanu i Rosji (z możliwością stopniowego przyłączenia innych członków EaWG w miarę spełnienia przez nich określonych wymogów).

## WSPÓLNA PRZESTRZEŃ GOSPODARCZA ROSJI, BIAŁORUSI, UKRAINY I KAZACHSTANU (WPG)

Na przełomie XX i XXI w. w związku z brakiem skutecznej ekonomicznej strategii integracyjnej Federacja Rosyjska utraciła swój monopol na stosunki z państwami WNP. Obszar postradziecki stał się polem geopolitycznej i geoekonomicznej konkurencji potężnych graczy globalnych i regionalnych<sup>75</sup>. Od tego momentu Rosję zaczęto postrzegać nie jako powszechnie uznanego lidera w tym regionie, lecz jako jedno z kilku centrów siły politycznej, bynajmniej nie dominujące w sferze gospodarki<sup>76</sup>. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, NATO, Rada Europy coraz częściej inicjowały nowe projekty współpracy, których odbiorcami były państwa regionu postradzieckiego. W tym kontekście Europejska Polityka Sąsiedztwa UE stanowiła wyjątkowe zagrożenie dla interesów Rosji, gdyż obejmowała swym zasięgiem m.in. najbardziej strategiczne dla niej obszary geograficzne: Europę Wschodnią (Ukrainę, Białoruś, Mołdawię) i Kaukaz Południowy (Armenię, Gruzję, Azerbejdżan)<sup>77</sup>. Próba rozszerzenia wpływów UE na region postradziecki, a także niepowodzenie procesów integracyjnych w ramach Unii Celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu (1996-2000) oraz brak realizacji założeń EaWG zmusiły Rosję do podjęcia szybkich działań w kierunku zachowania własnych wpływów na tym terytorium.

Stworzono zatem nowy projekt integracyjny obejmujący swym zasięgiem cztery najlepiej rozwinięte dawne republiki radzieckie: Rosję, Białoruś, Ukrainę i Kazachstan. W 2003 r. przywódcy tych krajów podpisali porozumienie o uformowaniu Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej<sup>78</sup>, której nadrzędnym celem było stworzenie optymalnych warunków dla stabilnego wzrostu gospodarczego wszystkich krajów członkowskich poprzez rozwijanie wymiany handlowej oraz implementację szeregu regulacji liberalizujących przepływ kapitału. Na początkowym etapie integracji porozumienie zakładało powołanie strefy wolnego handlu, na etapie zaawansowanym natomiast planowano

---

lem organizacji było stworzenie warunków dla swobodnego przepływu kapitału i ludzi, a także zniesienie cel i unifikacja ustawodawstwa celnego. W 2004 r. członkiem tej organizacji została Rosja.

<sup>75</sup> L. Ziewin, *Politiczeskije i ekonomiceskie...*, s. 152.

<sup>76</sup> L. Kosikowa, *Region SNG...*, s. 120.

<sup>77</sup> L. Wardomskij, *Nowyje niezawisimyje...*, s. 46.

<sup>78</sup> *O formirowanii jedynogo ekonomiceskogo prostranstwa, Soglaszenie SNG*, 19 IX 2003, [online] [http://www.sng.allbusiness.ru/BPravo/DocumShow\\_DocumID\\_92193.html](http://www.sng.allbusiness.ru/BPravo/DocumShow_DocumID_92193.html), 25 II 2013.

stworzenie wspólnej polityki handlowej i uczciwej konkurencji wewnątrz organizacji, a także wprowadzenie jednolitych regulacji dotyczących działalności przedsiębiorstw w sferze wymiany handlowej<sup>79</sup>.

Podpisanie Porozumienia o formowaniu Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej było decyzją zupełnie nieoczekiwaną, gdyż postawiło pod znakiem zapytania potrzebę istnienia stosunkowo niedawno powstałej EaWG. Jeszcze bardziej niespodziewane okazało się uczestnictwo w tym projekcie Ukrainy, która na wszystkie wielostronne układy integracyjne z udziałem Rosji patrzyła z dystansem. Ukraina popierała utworzenie strefy wolnego handlu w formacie czterech państw WNP, z dwoma jednak zastrzeżeniami: procesy integracyjne muszą być zgodne z konstytucją kraju oraz jego dążeniem do integracji z Unią Europejską<sup>80</sup>. Dalszą – bardziej zaawansowaną niż strefa wolnego handlu – formą integracji Ukraina nie była zainteresowana, w związku z czym odmówiła uczestniczenia w organach ponadnarodowych. Stanowisko Ukrainy nie wymagało ani uzgodnienia wspólnej polityki gospodarczej, ani zewnętrznej polityki handlowej, w związku z czym wyraźnie widoczny jest brak długofalowej idei integracyjnej, świadczący o niezainteresowaniu Ukrainy rozwijaniem konsekwentnej współpracy integracyjnej<sup>81</sup>. Z uwagi na powyższe nie pozostaje nic innego, jak przyjąć wersję Wojciecha Konończuka<sup>82</sup>, zgodnie z którą WPG jest rosyjskim projektem geopolitycznym, ukrytym pod szyldem projektu gospodarczego i mającym na celu wciągnięcie Ukrainy do integracji postradzieckiej.

Po objęciu władzy na Ukrainie przez Wiktora Juszczenkę projekt Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej utracił swoją aktualność<sup>83</sup> i tym samym powtórzył los poprzednich projektów integracyjnych na obszarze WNP. Różnice i sprzeczności wewnątrz ugrupowania, głównie ze strony Ukrainy, były na tyle znaczące, że w zasadzie już od samego początku istnienia projekt ten był skazany na niepowodzenie. W efekcie więc Ukraina odmówiła uczestnictwa w WPG, a Rosja, Białoruś i Kazachstan w czerwcu 2006 r. podjęły decyzję, że dalsze prace nad utworzeniem unii celnej odbędą się w ramach EaWG, gdyż cele i założenia tych organizacji były identyczne: stworzenie wspólnego rynku i wspólnej przestrzeni gospodarczej. Idea utworzenia WPG po raz kolejny nabrała wyjątkowej aktualności w 2009 r. wraz z zatwierdzeniem przez Międzypaństwową Radę EaWG planu działań stworzenia Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej Rosji, Białorusi i Kazachstanu. Rok później podpisano szereg regulujących podstawę prawną umów, z których większość weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Warto jednak zaznaczyć, że aktualnie istniejącą WPG należy postrzegać nie jako odrębny projekt integracyjny czy samodzielną organizację integracyjną, lecz raczej jako bardziej zaawansowany niż unia celna etap procesów integracyjnych zachodzących, jak na razie, wyłącznie pomiędzy Rosją, Białorusią i Kazachstanem w ramach EaWG.

<sup>79</sup> M. Wróblewski, M. Niemiec, *Procesy integracji...*, s. 179.

<sup>80</sup> L. Kosikowa, *Region SNG...*, s. 127.

<sup>81</sup> L. Ziewin, *Polityczeskije i ekonomičeskije...*, s. 161.

<sup>82</sup> W. Konończuk, *Fiasko integracji...*, s. 17.

<sup>83</sup> L. Wardomskij, *Nowyje niezawisimyje...*, s. 46-47.

## UNIA CELNA ROSJI, BIAŁORUSI I KAZACHSTANU W RAMACH EAWG

W związku z nieudaną próbą utworzenia Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej w ramach czterech państw: Rosji, Białorusi, Ukrainy i Kazachstanu, we wrześniu 2005 r. na szczycie liderów państw członkowskich w Kazaniu podjęto decyzję o wykluczeniu Ukrainy z planów integracyjnych z powodu braku zainteresowania z jej strony. Rok później, na nieformalnym forum EaWG, które odbyło się w sierpniu 2006 r., przedstawiono nowy plan utworzenia unii celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu. Zgodnie z nową koncepcją integracyjną każdy członek EaWG mógł przystąpić do ugrupowania po spełnieniu określonych kryteriów. W październiku 2007 r. zostały podpisane kluczowe dokumenty<sup>84</sup>, na mocy których powstała struktura instytucjonalna ugrupowania oraz określony został mechanizm przyłączenia do niego nowych członków. Zatwierdzono także plan działań operacyjnych dotyczących tworzenia Unii Celnej w ramach EaWG w latach 2008-2010<sup>85</sup>. Właściwe fundamenty Unii Celnej położono w lipcu 2009 r. wraz z podpisaniem dokumentu programowego: Etapy oraz terminy utworzenia wspólnego obszaru celnego Republiki Białorusi, Republiki Kazachstanu i Federacji Rosyjskiej<sup>86</sup>. W dokumencie precyzyjnie określono terminy utworzenia poszczególnych etapów unii celnej, a ostateczne zakończenie całego procesu kształtowania jednolitego obszaru celnego wyznaczono na 1 lipca 2011 r. Realizacja zawartych w dokumencie założeń w ciągu tak krótkiego czasu wydawała się absolutnie nierealna, jednak już od 1 stycznia 2010 r. zaczęła obowiązywać wspólna importowa taryfa celna, 6 lipca 2010 r. wszedł w życie wspólnotowy Kodeks celny, a rok później – od 1 lipca 2011 r. na wewnętrznych granicach Unii Celnej zniesiona została wszelka kontrola towarów oraz środków transportu. Co więcej, kraje członkowskie nie zamierzają na tym poprzestawać, przeciwnie – deklarują chęć rozwijania i pogłębiania procesów integracyjnych. Pod koniec 2011 r. utworzono Euroazjatycką Komisję Gospodarczą, która jest ponadnarodowym organem Unii Celnej i powołanej 1 stycznia 2012 r. Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej. W chwili obecnej trwają intensywne prace nad ujednoczeniem i harmonizacją wszystkich dziedzin działalności gospodarczej na obszarze organizacji, m.in. nad utworzeniem jednolitego ustawodawstwa dotyczącego kwestii certyfikacji i wymogów technicznych produkcji, a także norm sanitarnych.

W celu lepszego zrozumienia przyczyn powołania Unii Celnej oraz roli, jaką odgrywają w niej kraje członkowskie, warto zwrócić szczególną uwagę na najważniejsze wskaź-

<sup>84</sup> *O formirowaniu prawowej bazy tamożennego sojuza w ramach JewrAzEs*, Rieszienie Mieźgosudarstwiennogo Sowietu JewrAzEs, 6 X 2007, [online] <http://www.tsouz.ru/MGS/mgs-gg3-06-10-2007/Pages/default.aspx>, 25 II 2013.

<sup>85</sup> *Plan diejstwij po formirowaniju tamożennogo sojuza w ramach JewrAzEs*, Rieszienie Mieźgosudarstwiennogo Sowietu JewrAzEs, 6 X 2007, [online] <http://www.tsouz.ru/MGS/mgs-gg3-06-10-2007/Pages/default.aspx>, 25 II 2013.

<sup>86</sup> *Ob etapach i srokach formirowanija edinoj tamożennoj territorii tamożennogo sojuza Riespubliki Bielarus, Riespubliki Kazachstan i Rossijskoj Fiedieracii*, 9 VII 2009, [online] [http://www.tsouz.ru/MGS/MGS\\_23/Pages/default.aspx](http://www.tsouz.ru/MGS/MGS_23/Pages/default.aspx), 25 II 2013.

niki współpracy bezpośrednio przed jej powołaniem. Otóż udział wzajemnej wymiany handlowej Rosji, Białorusi i Kazachstanu w całkowitej ich wymianie handlowej spadał nieprzerwanie od początku XXI w.: z 17% w 2000 r. do 12% w 2009 r.<sup>87</sup> Spadek wzajemnej wymiany handlowej w tym okresie nastąpił pod wpływem korzystnej koniunktury na światowym rynku nośników energii, w związku z czym odnotowany został gwałtowny wzrost ich sprzedaży do krajów trzecich. Kolejną przyczyną spadku wzajemnych obrotów handlowych był rosnący na terenie państw członkowskich popyt na towary konsumenckie, zwłaszcza na wysokotechnologiczne urządzenia techniczne oraz produkty wysokiej jakości, w wyniku czego rynki państw członkowskich musiały dostosować się do zaopatrzenia w te produkty z krajów trzecich. W związku z powyższym pod koniec pierwszej dekady XXI w. udział wymiany handlowej wewnątrz ugrupowania w całkowitej wymianie handlowej zaczął odgrywać coraz mniejszą rolę dla wszystkich członków ugrupowania. Dla Rosji w 2000 r. udział ten wynosił 10-11%, a w 2009 r. – 7-8%, dla Białorusi w 2000 r. – 58,7%, w 2009 r. – 47,8%, a dla Kazachstanu w 2000 r. – 30,7%, w 2009 r. – 18%<sup>88</sup>. Należy podkreślić, że współpraca gospodarcza pomiędzy Białorusią a Kazachstanem w latach 2008-2009 praktycznie nie istniała. W tym okresie udział Białorusi w całej wymianie handlowej Kazachstanu stanowił jedynie 0,5%, a eksport do Białorusi wyniósł mniej niż 0,2% całego eksportu Kazachstanu. Jednocześnie na Kazachstan przypadało 0,76% całej wymiany handlowej Białorusi oraz 0,36% jej importu. Wymiana handlowa między Białorusią i Kazachstanem to zaledwie 1% całej wymiany handlowej wewnątrz ugrupowania. Pozostałe 99% to rosyjsko-białoruska lub rosyjsko-kazachstańska wymiana handlowa<sup>89</sup>. Analiza przytoczonych powyżej danych wskazuje na to, że Rosja dla Białorusi i Kazachstanu jest najważniejszym partnerem handlowym.

Z kolei dla Rosji, której gospodarka opiera się w większej mierze na eksporcie surowców i nośników energii, kraje członkowskie nie są strategicznymi partnerami handlowymi, gdyż jest ona bardziej ukierunkowana na współpracę z krajami UE oraz Chinami. W związku z tym zrozumiałą jest spadek rosyjskiego importu z Białorusi i Kazachstanu z 17,4% w 2000 r. do 6,2% w 2009 r.<sup>90</sup> Opierając się na powyższych konstatacjach, można stwierdzić, że dla Rosji projekt integracyjny z udziałem Białorusi i Kazachstanu ma wyraźnie polityczny charakter, a wątek ekonomiczny w tym układzie pełni wyłącznie funkcję pomocniczą, mającą na celu przekonanie partnerów do integracji. Błędy popełnione w trakcie realizacji poprzednich projektów integracyjnych zmusiły Rosję do rewizji polityki integracyjnej. Zrozumiano bowiem, iż aby zostać realnym centrum integracyjnym, trzeba iść na pewne ustępstwa, tak jak robi to konsekwentnie UE<sup>91</sup>. Udostępnienie własnego rynku dla członków jest jednym z takich ustępstw, mających

<sup>87</sup> A. Lichaczow, *Tamozennyj sojuz...*, s. 11.

<sup>88</sup> *Tamże*.

<sup>89</sup> *Tamże*, s. 12.

<sup>90</sup> *Tamże*, s. 11.

<sup>91</sup> J. Korejba, *Miezdunarodnyje organizacii kak katalizator intiegracionnogo wybora gosudarstw postsowiet-skiego prostranstwa w Jewropie*, „Wiesticnik Miezdunarodnych Organizacij” 2012, nr 2, s. 129.

zapewnić konsolidację wokół Rosji państw członkowskich Uni Celnej, a w dalszej perspektywie innych członków EaWG i WNP. Jednak z ekonomicznego punktu widzenia rosyjski rynek wewnętrzny nie spełnia swej najważniejszej funkcji integracyjnej, gdyż udział wewnątrzregionalnego importu Rosji w jej całkowitym imporcie nie przekracza nawet 30%. Głównym powodem takiego stanu rzeczy jest zacofanie technologiczne państw członkowskich oraz opóźnienie przeprowadzenia w nich reform rynkowych. Ponadto autorytarny system rządów oraz wciąż istniejące różnice w strukturach gospodarek i systemach budżetowo-podatkowych ewidentnie hamują rozwój gospodarczego wymiaru procesów integracyjnych<sup>92</sup>. Tak więc jedyną szansą na realizację wyznaczonych celów integracyjnych jest szybkie przeprowadzenie reform politycznych i gospodarczych we wszystkich krajach członkowskich. Z dzisiejszej perspektywy wydaje się to mało prawdopodobne, w związku z czym wysokie jest ryzyko, że Unia Celna powtórzy los poprzednich projektów.

## PODSUMOWANIE

Dokonana analiza pozwala na wysunięcie wniosku, że zasadniczo żadnej z omówionych w tym artykule organizacji integracyjnych nie udało się przekształcić w realnie skuteczny mechanizm współpracy gospodarczej. Bardziej stabilne perspektywy działalności ma obecna współpraca Rosji, Białorusi i Kazachstanu. Państwa te, po zakończeniu formowania Unii Celnej, od 1 stycznia 2012 r. przystąpiły do budowy kolejnego poziomu integracyjnego w postaci Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej. Mocny charakter polityczny danego projektu integracyjnego z jednej strony oraz wciąż istniejące istotne różnice w strukturach gospodarek i systemów budżetowo-podatkowych państw członkowskich, a także ich zacofanie technologiczne i opóźnienie przeprowadzenia w nich reform rynkowych stwarzają wysokie prawdopodobieństwo, że organizację spotka los poprzednich projektów integracyjnych.

Ich mała efektywność wynikała przede wszystkim z różnicy potencjału krajów integrujących się. Wyraźne centrum stanowi Federacja Rosyjska, mająca największe terytorium, a także największe zasoby naturalne, przewagę technologiczną oraz duży potencjał polityczny na arenie międzynarodowej. W związku z tym każde ugrupowanie integracyjne, które powstawało na terytorium postradzieckim z udziałem Rosji w analizowanym okresie, było niewątpliwie przez nią zdominowane. Mimo iż deklarowano w większości gospodarczy charakter projektów integracyjnych, nie ma żadnych wątpliwości, że za ich pomocą Rosja realizowała swą politykę zagraniczną, ukierunkowaną na utrzymanie wpływów w regionie. Taki stan rzeczy był i pozostaje sprzeczny z tendencjami większości nowych niepodległych państw, w związku z czym do każdego projektu integracyjnego podchodziły one z pewnym dystansem. Należy także odnotować, że organizacje integracyjne, które powstały w analizowanym okresie na obszarze postradzieckim bez udziału Rosji, dążyły przede wszystkim do politycznego uniezależnienia

<sup>92</sup> L. Wardomskij, *Nowyje niezawisimyje...*, s. 48.

się od niej, marginalizując tym samym ekonomiczny aspekt integracji, co ostatecznie doprowadza do nieskuteczności całego projektu integracyjnego. Przykładem tego rodzaju współpracy jest GUAM.

Warto również zaznaczyć, że ograniczony zakres komplementarności gospodarek państw byłego ZSRR nie pozwolił na ich scalanie w jednolitą i skuteczną funkcjonującą strukturę. Zmiany zaistniałe w strukturze gospodarek państw postradzieckich w okresie transformacji doprowadziły do wzrostu udziału w nich gałęzi z niską wartością dodaną, głównie związanych z wydobyciem surowców energetycznych, metalicznych, chemicznych. W związku z powyższym państwa te stały się konkurentami na rynkach macierzystych i zagranicznych, a to z kolei doprowadziło do osłabienia powiązań gospodarczych między nimi. Komplementarność gospodarek państw byłego ZSRR ma zdecydowanie bardziej charakter międzygałęziowy aniżeli wewnątrzgałęziowy, co wskazuje na ich poważne słabości gospodarcze.

Oprócz tego przyczyny niepowodzenia przeanalizowanych w niniejszym artykule projektów integracyjnych leżały w ostrej dyferencjacji państw członkowskich według systemu politycznego, polityki zagranicznej, poziomu socjalno-gospodarczego i stosunku do własności prywatnej, a także opóźnieniu reform rynkowych i braku instytucji rynkowych.

Na sam koniec warto zaznaczyć, że autor w pełni zdaje sobie sprawę, iż wyselekcjonowane dla potrzeb niniejszego artykułu polityczne i ekonomiczne determinanty, będące źródłem wielu teoretycznych i praktycznych trudności, nie stanowią zamkniętego zbioru zagadnień mających wpływ na postrzeganie procesów integracyjnych na obszarze postradzieckim w analizowanym okresie. Warto w tym miejscu także podkreślić, że analiza celowo została zawężona do okresu 1991-2010, gdyż współczesne zagadnienia integracyjne na obszarze postradzieckim, które w ostatnich latach nabrały nowego znaczenia, z uwagi na swą wieloaspektowość i złożoność wymagają przeprowadzenia odrębnych badań. Ponadto różnorodność i wzajemne przenikanie się niewyobrażalnej liczby zjawisk zaangażowanych w nieustające interakcje w ramach tak szerokiej problematyki uniemożliwia przeprowadzenie całościowej i kompletnie pragmatycznej analizy, nawet osadzając badania w cezurze czasowe, toteż autor pozostawia pole do dalszych badań.

## BIBLIOGRAFIA

### Źródła

- Dogovor mieždu Rossijskoj Fiedieracijej, Riespublikoj Bieloruszija, Riespublikoj Kazachstan i Kirgizskoj Riespublikoj ob uglublenii intiegracii w ekonomiczeskoj i gumanitarnych oblastiach*, 29 III 1996, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/MD-001.pdf>.
- Dogovor ob uczyeždienii Jewrazijskogo soobczeszestwa*, 10 X 2000, [online] <http://www.evrazes.com/docs/view/3>.
- Dogovor o prisojedinenii Kirgizskoj Riespubliki k Soglaszenijam o Tamożennom sojuzie*, 29 III 1996, [online] <http://www.ipaeurasec.org/docsdown/TC-3.pdf>.

- Dogovor o prisojedinenii Rjespubliki Tadżikistan k soglaszenijam o Tamożennom sojuzie*, 26 II 1999, [online] <http://www.ipaurasec.org/docsdown/MD-027.pdf>.
- Dogovor o sozdanii Ekonomiczeskogo Sojuza*, 24 IX 1993, [online] <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=257>.
- Dogovor o Tamożennom sojuzie i jedinom ekonomiczieskom prostranstwie*, 26 II 1999, [online] [http://www.tsouz.ru/DOCS/INTAGRMENTS/Pages/Dogovor\\_26021999.aspx](http://www.tsouz.ru/DOCS/INTAGRMENTS/Pages/Dogovor_26021999.aspx).
- Jaltinskaja Chartia GUUAM*, 7 VII 2001, [online] <http://guam-organization.org/node/802>.
- Ob etapach i srokach formirovanija edinoj tamożennoj territorii tamożennogo sojuza Rjespubliki Bielarus, Rjespubliki Kazachstan i Rossijskoj Fiedieracii*, 9 VII 2009, [online] [http://www.tsouz.ru/MGS/MGS\\_23/Pages/default.aspx](http://www.tsouz.ru/MGS/MGS_23/Pages/default.aspx).
- O formirovanii jedinogo ekonomiczieskogo prostranstwa, Soglaszenie SNG*, 19 IX 2003, [online] [http://www.sng.allbusiness.ru/BPravo/DocumShow\\_DocumID\\_92193.html](http://www.sng.allbusiness.ru/BPravo/DocumShow_DocumID_92193.html).
- O formirovanii prawowej bazy tamożennogo sojuza w ramkach JewrAzEs*, Rjeszenie Mieżgosudarstwiennogo Sowietu JewrAzEs, 6 X 2007, [online] <http://www.tsouz.ru/MGS/mgs-gg3-06-10-2007/Pages/default.aspx>.
- O priznanii utrativszimi silu prikazow Gosudarstwiennogo tamożennogo komitietu Rjespubliki Bielarus' ot 20.07.1995 Nr 210-OD „Ob utwierżdienii Instrukcii” i ot 11.08.1995 g., Nr 228-OD „Ob utwierżdienii Briemiennoj tiechnologii”*, Prikaz Gosudarstwiennogo tamożennogo komitietu Rjespubliki Bielarus', Nr 270-OD, 28 VIII 1997, [online] <http://systema-by.com/docs/bithg/dk-jv4pvr.html>.
- Plan diejstwij po formirovaniju tamożennogo sojuza w ramkach JewrAzEs*, Rjeszenie Mieżgosudarstwiennogo Sowietu JewrAzEs, 6 X 2007, [online] <http://www.tsouz.ru/MGS/mgs-gg3-06-10-2007/Pages/default.aspx>.
- Priorytetowe kierunki rozwoju EaWG na 2003-2006 i lata następne*, [online] <http://www.evrazes.com/docs/view/30>.
- Soglaszenie mieżdu Prawitielstwom Rossijskoj Fiedieracii i Prawitielstwom Rjespubliki Bielarus' o poriadkie raspriedielenija i zaczislenij w sootwietstwujuščie biudżety Rossijskoj Fiedieracii i Rjespubliki Bielarus' wwoznych tamożennych poszlin na eksportirujemuju bieloruskimi priedprijatijami produkciju, izgotowlennuju iz rossijskogo syrja*, 12 V 1995, [online] <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=2024>.
- Soglaszenie o jedinych mierach nietarifnogo regulirowanija pri formirovanii Tamożennogo sojuza*, 22 X 1997, [online] <http://www.ipaurasec.org/docsdown/MD-003.pdf>.
- Soglaszenie o sozdanii plateżnogo sojuza gosudarstw-uczastnikow SNG*, 21 X 1994, [online] <http://www.e-cis.info/page.php?id=20549>.
- Soglaszenije o sozdanii Sodružestwa Niezawisimych Gosudarstw*, 8 XII 1991, [online] <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1>.
- Soglaszenije o sozdanii zony swobodnoj torgowli*, 15 IV 1994, [online] <http://www.e-cis.info/page.php?id=20538>.
- Soglaszenie o Tamożennom sojuzie*, 20 I 1995, [online] <http://www.ipaurasec.org/docsdown/TC-2.pdf>.
- Soglaszenie o Tamożennom sojuzie mieżdu RF i RB*, 6 I 1995, [online] <http://www.ipaurasec.org/docsdown/TC-1.pdf>.



**Opracowania**

- Cziomer E., *Rosja i Wspólnota Niepodległych Państw*, [w:] L. Zyblikiewicz, E. Cziomer, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006, *Książka z Serii Politologicznej*.
- El-Agraa A. M., *The Theory and Measurement of International Economic Integration*, Hong Kong 1989.
- Gołownin M., *Pierspiektivy mnogostoronniego wzaimodejstwija na postsowieckom prostranstwie s pozicij Rossii*, „Informacionno-Analiticzeskij Biulletien” 2006, nr 4.
- Gołownin M., Libman A., Uszkałowa D., *Pierspiektivy razwitija integracionnoj gruppirowki Jewr.AzEs*, Moskwa 2007.
- Jazykowa A., *Ekspansija swobody na postsowieckom prostranstwie*, „Niezawisimaja Gazeta” 2006, 5 VI.
- Jazykowa A., *Sodružestwo Niezawisimych Gosudarstw. Stranicy istorii*, „Informacionno-Analiticzeskij Biulletien” 2007, nr 1.
- Konończuk W., *Fiasko integracji. WNP i inne organizacje międzynarodowe na obszarze poradzieckim 1991-2006*, Warszawa 2007, *Prace Ośrodka Studiów Wschodnich im. M. Karpią*, nr 26.
- Korejba J., *Mieżdunarodnyje organizacii kak katalizator intiegracionnogo wybora gosudarstw post-sowieckogo prostranstwa w Jewropie*, „Wiestnik Mieżdunarodnych Organizacij” 2012, nr 2.
- Kosikowa L., *Integracionnyje projekty Rossii na postsowieckom prostranstwie: idiei i praktika*, Moskwa 2008.
- Kosikowa L., *Region SNG na nowom etapie razwitija i problemy strategii i politiki Rossii*, [w:] *Postsowieckoje prostranstwo. Realii i pierspiektivy*, red. B. Szmielw, Moskwa 2009.
- Kumaniewa S., Jurik W., *Tamożennyj sojuz Rossii i Betarusi. Fiskalnyje aspiekty tarifnyh raznoglasi*, „Gosudarstwiennoje Uprawlenie. Elektronnyj Wiestnik” 2007, nr 12.
- Kurtow A., *Mifotogija SNG*, „Swobodnaja Mysl” 2007, nr 4.
- Kurtow A., *Tamożennyj sojuz Rossii, Kazachstana i Bielorusii. Riski ostajutsia*, Rossijskij Institut Strategiczieskich Issledowanij (RISA), 11 X 2010, [online] <http://www.riss.ru/?newsId=239>.
- Legvold R., Wallander C., *Ekonomika i bezopastnost' na postsowieckom prostranstwie*, [w:] *Mieczci i orala. Ekonomika nacionalnoj bezopastnosti Belarusi i Ukrainy*, red. ciż, Moskwa 2004.
- Lichaczow A., *Tamożennyj sojuz Rossii, Belorusii i Kazachstana. Istorija, sowriemiennyj etap i pierspiektivy razwitija*, „Rossijskij Wniesnieekonomiczieskij Wiestnik” 2010, nr 6.
- Mojsiewicz Cz., *Wspólnota Niepodległych Państw*, Poznań 2000, *Studia i Monografie – Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Poznaniu*, t. 15.
- Sirotskij A., *Tamożennyj sojuz. Plany i realii*, „Beloruskij Żurnał Mieżdunarodnogo Prawa i Mieżdunarodnych Otnoszenij” 2000, nr 1, [online] <http://evolutio.info/content/view/342/51>.
- Striepjetowa M., Ziewin L., *Regionalizacija postsowieckogo prostranstwa i modernizacija nacionalnych ekonomik*, [w:] *Modiernizacija ekonomiki. Faktory, instrumenty, problemy*, red. L. Wardomskij, Moskwa 2006.
- Sziszkow J., *Ekonomiczieskij Sojuz SNG: manilowszczina ili realnost'?*, „Obszczestwiennyje Nauki i Sowriemiennost” 1994, nr 2.

- Sziszkow J., *O pierspiektiwach postsowieckiej integracji*, [w:] *Modernizacja ekonomiki. Faktory, instrumenty, problemy*, red. L. Wardomskij, Moskwa 2006.
- Szmielow B., *Niekotoryje problemy stanowienija rossijsko-ukrainskich odnoszenij*, [w:] *Post-sowieckoje prostranstwo. Realii i pierspiektivy*, red. tenże, Moskwa 2009.
- Szmielow B., *Osobiennosti političeskich processow w nowych niezawizimych gosudarstwach*, [w:] *Političeskie procesy w nowych niezawizimych gosudarstwach. Materiały krugłogo stoła*, cz. 1, red. tenże, Moskwa 2011, *Wiestnik Naucznoj Informacii*, nr 2.
- Szmielow B., *Problemy wzaimootnoszenij Rossii so stranami SNG*, „Mieżdunarodnyj Dialog” 1999, nr 1.
- Toczek E., *Kształtowanie się Wspólnoty Niepodległych Państw. Obawy i nadzieje*, Kancelaria Sejmu RP, Biuro Studiów i Ekspertyz, Raport nr 42, 1993.
- Wardomskij L., *Mieżdu globalizmom i regionalizmom. Problemy i tendencii regionalizacii post-sowieckogo prostranstwa*, „Politija” 2002, nr 1.
- Wardomskij L., *Nowyje niezawisimyje gosudarstwa. Srawnitelnyje itogi socialno-ekonomiczeskiego razwitija*, Moskwa 2012.
- Wróblewski Ł., *GUAM – Organizacja na Rzecz Demokracji i Rozwoju*, 28 V 2006, [online] <http://www.psz.pl/tekst-2907/Lukasz-Wroblewski-GUAM-Organizacja-na-Rzecz-Demokracji-i-Rozwoju/Str-3>.
- Wróblewski M., Niemiec M., *Procesy integracji gospodarczej na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw*, [w:] *Pozaeuropejskie ugrupowania integracyjne*, red. J. Rymarczyk, M. Wróblewski, Wrocław 2006, *Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze. Aktualne Problemy*, 3.
- Zagorskij A., *Rossija i SNG*, [w:] A. Torkunow, A. Mielwil, M. Narinskij, *Wnieszniaja politika Rossijskoj Fiedieracii, 1992-1999*, Moskwa 2000.
- Ziewin L., *Političeskie i ekonomiczeskie aspekty organizacii postsowieckogo ekonomiczeskiego prostranstwa*, [w:] *Post-sowieckoje prostranstwo. Realii i pierspiektivy*, red. B. Szmielow, Moskwa 2009.
- Zybliekiewicz L., *Narody i religie*, [w:] tenże, E. Cziomer, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2006, *Książka z Serii Politologicznej*.

---

**Mgr Dymitr GAFAROWSKI** – absolwent studiów magisterskich na Uniwersytecie Jagiellońskim (Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych, Instytut Rosji i Europy Wschodniej), kierunek: kulturoznawstwo, specjalność: rosjoznawstwo. Ukończył również studia podyplomowe Handel międzynarodowy w Krakowskiej Szkole Biznesu Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Obecnie jest uczestnikiem interdyscyplinarnych studiów doktoranckich w Instytucie Rosji i Europy Wschodniej Uniwersytetu Jagiellońskiego.