



BIULETYN

Nr 79 (1055), 31 lipca 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Perspektywy członkostwa Białorusi w WTO

Anna Maria Dyner

W ciągu ostatnich miesięcy Białoruś zintensyfikowała negocjacje dotyczące wejścia do Światowej Organizacji Handlu. Białoruskie władze zdecydowały się na takie działania, mimo że wstąpienie do WTO może przynieść przejściowe negatywne skutki dla tego kraju, jak np. spadek konkurencyjności białoruskich przedsiębiorstw. Wymusi też na Białorusi przeprowadzenie reform rynkowych, które ograniczą wpływ państwa na gospodarkę. Polska i pozostali członkowie UE powinni poprzeć starania białoruskich władz, gdyż wstąpienie tego kraju do WTO ułatwi jego liberalizację gospodarczą.

Negocjacje z WTO. Po czasowym zawieszeniu rozmów w sprawie wejścia Białorusi do Światowej Organizacji Handlu (starania rozpoczęto w 1993 r.), w maju br. białoruskie władze wróciły do negocjacji na szczeblu grupy roboczej. Powrót do rokowań został wymuszony przede wszystkim przez wstąpienie Rosji do WTO w 2012 r., co miało bezpośredni wpływ na procesy integracji gospodarczej w ramach unii celnej (UC) i wspólnej przestrzeni gospodarczej (WPG) Rosji, Białorusi i Kazachstanu.

Z punktu widzenia Białorusi najbardziej problematyczną kwestią w negocjacjach akcesyjnych będzie konieczność ograniczenia subsydiów dla przedsiębiorstw państwowych, przede wszystkim w rolnictwie. Zgodnie z regułami WTO białoruskie władze z niektórych subsydiów będą musiały całkowicie zrezygnować, a pozostałe zdecydowanie ograniczyć. Przed białoruskim rządem stanie też wyzwanie równego traktowania inwestorów krajowych i zagranicznych. Białoruś będzie również musiała przeprowadzić zmiany w dziedzinach takich jak prywatyzacja, polityka konkurencji czy prawo własności intelektualnej. Dla WTO istotna będzie też rola, jaką Euroazjatycka Komisja Gospodarcza odegra w kształtowaniu handlu zagranicznego Białorusi.

Podjęcie rozmów przez białoruski rząd świadczy więc o tym, że z jego perspektywy korzyści z wejścia Białorusi do WTO będą większe niż związane z tym koszty urynkwienia gospodarki. Długofalowy efekt może być bowiem pozytywny, gdyż większość przedsiębiorstw produkujących na eksport – zwłaszcza na rynek rosyjski i kazachski – będzie musiała udoskonalić produkcję, żeby dostosować ją do wymogów rosnącej konkurencji.

Wpływ unii celnej i wspólnej przestrzeni gospodarczej na negocjacje z WTO. Przystąpienie Rosji do WTO, jako pierwszego z trzech krajów tworzących unię celną i wspólną przestrzeń gospodarczą, miało istotny wpływ na Białoruś. Z jednej strony znacznie ułatwiło rządowi tego kraju negocjacje, gdyż stawki celne WPG od początku zostały dostosowane do rosyjskich, a zatem do tych obowiązujących w WTO. Z drugiej strony oznaczało to również, że białoruski rząd musiał obniżyć stawki importowe np. na ciężarówki i autobusy (średnio o 1/3), co bezpośrednio uderzyło w producentów jednych z najważniejszych białoruskich towarów eksportowych – np. Mińska Fabryka Samochodów MAZ częściowo utraciła rynek rosyjski i musiała zmierzyć się z zaostrzającą się konkurencją również na rynku białoruskim.

Obniżenie przez Rosję barier celnych spowodowało też wzrost konkurencji nie tylko na tamtejszym rynku, ale również na rynkach Kazachstanu i Białorusi. Nie bez znaczenia było także osłabienie się walut Rosji i Kazachstanu w stosunku do dolara, co pociągnęło za sobą dalszą utratę konkurencyjności przez białoruskie towary w porównaniu z tymi wytworzonymi przez partnerów.

Pozostawanie Białorusi poza WTO, podczas gdy przystąpiła do niej Rosja, a w niedługiej przyszłości przystąpi również Kazachstan, będzie oznaczało, że spośród trzech krajów tworzących wspólny obszar celny Białoruś pozostanie najmniej atrakcyjna dla zagranicznych inwestorów oraz że jako jedyna nie będzie mogła korzystać z obowiązujących w ramach WTO procedur ochronnych.

Sytuacja gospodarcza Białorusi. Spadek zdolności eksportowych i konkurencyjności produkcji to tylko część trudności, z jakimi zmagają się gospodarka Białorusi, co może mieć wpływ na negocjacje w WTO. Do najważniejszych można zaliczyć też problemy finansowe i gospodarcze spowodowane częściowo światowym kryzysem, ale przede wszystkim brakiem reform strukturalnych, które usprawniłyby funkcjonowanie w większości nierentownych białoruskich przedsiębiorstw.

Białoruskie władze, przyjmując plany rozwoju gospodarczego na 2013 r., założyły wzrost PKB rzędu 8,5%, a inflacji rzędu 12%. Jednak już widać, że może to być trudne do osiągnięcia. W pierwszym półroczu 2013 r. inflacja wyniosła 7% i choć w ostatnich miesiącach wyraźnie spadła (co w dużym stopniu ma związek z okresem letnim i pojawieniem się na rynku tańszej żywności), to prognozy przewidują, że na koniec roku może wynieść powyżej 15%. W pierwszym półroczu br. Białoruś zanotowała też zaledwie 1,4% wzrostu PKB, a w porównaniu z analogicznym okresem 2012 r. PKB zmniejszył się o 5,9% – głównie z powodu ograniczenia przetwarzania ropy. Sztuczne napędzanie wzrostu PKB w celu zrealizowania planu powoduje również, że znakomita większość białoruskiej produkcji zostaje w magazynach. Jednym ze sposobów rozwiązania tego problemu mogłaby być następna dewaluacja rubla, i choć Narodowy Bank Białorusi chce uniknąć takiego scenariusza, nie można go wykluczyć.

W przeciwieństwie do pierwszego półroczu 2012 r. Białoruś ma też coraz większe problemy z bilansem handlowym i nic nie zapowiada, żeby w najbliższym czasie mogła go poprawić – przede wszystkim dlatego, że zanikł już efekt przeprowadzonej dwa lata temu dewaluacji rubla. W okresie styczeń–maj 2013 r. eksport białoruskich towarów wyniósł 16 mld dol. i w porównaniu z analogicznym okresem roku 2012 spadł o 24,2% (5,1 mld dol.). Najbardziej zmniejszył się eksport produktów ropopochodnych – z 5,1 mld dol. w tym okresie 2012 r. do 2 mld obecnie. Było to spowodowane przede wszystkim zakończeniem procedury sprzedaży przez Białoruś produktów naftowych jako rozpuszczalników i rozcieńczalników.

Zanikł również efekt otwarcia granic w ramach unii celnej. O ile w ciągu pierwszych dwóch lat jej funkcjonowania każdego roku handel między trzema tworzącymi ją państwami zwiększał się o ok. 30%, to w 2012 r. (który był równocześnie pierwszym rokiem funkcjonowania WPG) wzrósł on jedynie o 8,7%. Co ciekawe, najważniejszym towarem eksportowym całej trójki krajów WPG były surowce mineralne, które stanowiły odpowiednio 77,9% eksportu Kazachstanu, 72,4% Rosji i 55,9% Białorusi. Takie ukształtowanie struktury eksportu może być niebezpieczne zwłaszcza w sytuacji, kiedy spadają ceny surowców (ropy, gazu, nawozów sztucznych). Innymi czynnikami ograniczającymi wzrost gospodarki Białorusi są: niska produktywność pracy, mała konkurencyjność produkcji, niedostateczny rozwój sektora finansowego oraz nierozwinięta struktura geograficzna eksportu – 75% białoruskich towarów jest wysyłanych zaledwie do 5 krajów, a Białoruś handluje obecnie z 170 państwami.

Brak rozwiązania narastających problemów może spowodować, że w najbliższej perspektywie Białoruś będzie musiała zmierzyć się ze znanymi z 2011 r. problemami takimi jak spowolnienie gospodarcze, osłabienie wartości rubla w stosunku do koszyka walut i związane z tym trudności z utrzymaniem wysokiego poziomu rezerw walutowych.

Rekomendacje dla Polski i UE. Obecnie za przystąpieniem Białorusi do WTO opowiadają się m.in. Rosja, Chiny, Indie, Japonia, Korea Płd., Turcja i Australia. Kluczowe będą jednak decyzje Unii Europejskiej (która w WTO występuje jako jeden podmiot prawny) oraz Stanów Zjednoczonych. Niezależnie zatem od napiętych relacji politycznych Polska powinna wspierać Białoruś w negocjacjach z Komisją Europejską podczas jesiennego posiedzenia roboczej grupy do spraw wstąpienia Białorusi do WTO.

Akcesja Białorusi do WTO będzie sprzyjała przeprowadzeniu przez władze tego kraju reform gospodarczych, a także rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw, które w przyszłości mogą przyczynić się do dalszej liberalizacji gospodarczej. Będzie ono również oznaczało, że białoruski rząd zostanie zobowiązany do zlikwidowania państwowych subsydiów dla przedsiębiorstw, co zredukuje jego kontrolę nad gospodarką i przełoży się na zmniejszenie możliwości tzw. krzyżowego subsydiowania, polegającego na finansowaniu przedsiębiorstw nierentownych z zysków tych rentownych.

Wstąpienie Białorusi do WTO leży też w interesie Polski, gdyż ułatwi handel z tym krajem, co będzie istotne dla eksporterów z branż przemysłu elektromaszynowego, chemicznego i rolno-spożywczego. Trzeba też wyraźnie podkreślić, że poparcie wstąpienia Białorusi do WTO nie jest równoznaczne ze zniesieniem sankcji przeciw temu państwu przez UE czy USA. Nie będzie oznaczało też przywrócenia Białorusi do generalnego systemu preferencji UE, z którego kraj ten został wykluczony w 2007 r. za ograniczenia swobody działalności związków zawodowych.