



BIULETYN

Nr 21 (1258), 23 lutego 2015 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk
Piotr Kościński • Sebastian Płociennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Armenia w Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej – wyzwania dla UE

Konrad Zasztowt

Wejście do Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG) w styczniu br. jest niekorzystne dla Armenii. Rezygnacja z umowy stowarzyszeniowej z UE, wymuszona polityką Rosji, oddaliła szanse na reformy, stymulowane przez pogłębienie politycznej i gospodarczej integracji z Unią. UE powinna powrócić do idei stowarzyszenia z Armenią, uwzględniając ograniczenia wynikające z jej członkostwa w EUG. Nowa wersja umowy musi jednak obowiązywać rząd w Erywanii do kontynuacji reform.

Negatywne skutki integracji eurazjatyckiej. Wynegocjowana przez UE i Armenię w 2013 r. umowa o stowarzyszeniu i stworzeniu wspólnej strefy wolnego handlu nigdy nie została podpisana, gdyż Armenia wybrała integrację z budowaną przez Rosję EUG. Prezydent Serż Sargsjan podjął tę decyzję po szeregu sygnałów, że Kreml, postrzegając zbliżenie Erywanii i Brukseli jako zagrożenie dla własnych interesów, może wesprzeć Azerbejdżan w ormiańsko-azerbejdżańskim konflikcie o Górski Karabach.

Do 2013 r. władze w Erywanii, deklarując chęć integracji z UE przy zachowaniu militarnego sojuszu z Kremlem, mogły liczyć na wsparcie polityczne i finansowe zarówno ze strony Rosji, jak i UE oraz USA. Obecnie członkostwo Armenii w Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) i w EUG oznacza silną zależność polityczną od Rosji.

Od czasu wejścia do WTO w 2003 r. Armenia dążyła do większego otwarcia gospodarki, zwłaszcza przyciągnięcia inwestycji zagranicznych. Miało temu służyć także planowane podpisanie umowy o pogłębionej strefie wolnego handlu z UE. Wprowadzenie unijnych regulacji antymonopolowych umożliwiłoby walkę z oligarchicznymi monopolami, jednym z głównych czynników osłabiających ormiański system gospodarczy (ten cel nie miał jednak poparcia znacznej części klasy politycznej, która sama reprezentuje środowisko oligarchów).

Tymczasem wejście do EUG narzuca wyższe taryfy celne niż dotychczas obowiązujące w Armenii (w handlu z państwami spoza organizacji). Skutkiem akcesji i rosyjskiego kryzysu gospodarczego, wywołanego unijnymi sankcjami i niskimi cenami ropy, jest wzrost cen towarów. Integracja z EUG wpływa też negatywnie na rozwojowe gałęzie gospodarki Armenii, m.in. sektor usług informatycznych, odpowiedzialny za ok. 1/3 dochodów z ormiańskiego eksportu. Obecnie, po kilku latach wzrostu wymiany handlowej z UE, Armenia musi zacząć preferencyjnie traktować rynki Białorusi, Kazachstanu i Rosji. Wobec kryzysu gospodarczego w państwach EUG nie należy się jednak spodziewać ani wzrostu eksportu ormiańskiego do tych krajów, ani białoruskich czy rosyjskich inwestycji w Armenii.

Wymianę handlową Armenii z członkami EUG utrudnia brak wspólnych granic i połączeń kolejowych oraz zaledwie jedno drogowe przez Gruzję. Władze gruzińskie nie zgadzają się na otwarcie kolei łączącej Armenię z Rosją przez Gruzję i Abchazję ze względu na wciąż napięte relacje z tym separatystycznym regionem.

Eurazjatyckie partie, wciąż proeuropejskie społeczeństwo i wzrost nastrojów antyrosyjskich. Decyzja rządu Armenii o porzuceniu integracji z UE spotkała się z krytyką przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, postrzegających zbliżenie z Unią jako szansę na reformy, stworzenie gospodarki wolnorynkowej i demokratyzację państwa. Odejście od polityki zbliżenia z UE nie wywołało jednak protestów społecznych. Spada też zaufanie Ormian do UE – z 61% w 2013 r. do 45% w połowie 2014 wg badań EU Neighbourhood Barometer, co jest efektem negatywnego wizerunku UE prezentowanego w mediach rosyjskich i prorosyjskich w Armenii po rewolucji na Ukrainie.

Z wyjątkiem partii Dziedzictwo, mającej zaledwie pięciu posłów w parlamencie, opozycja (Ormiański Kongres Narodowy i Kwitnąca Armenia) poparła decyzję rządzącej Partii Republikańskiej o wyborze integracji eurazjatyckiej. Partie opozycyjne domagają się dymisji rządu nie z powodu błędów w polityce zagranicznej, lecz ze względu na jego bezradność wobec kryzysu gospodarczego, bezrobocia i rosnącej fali emigracji.

Jednocześnie jednak społeczna akceptacja prorosyjskiej polityki rządu maleje w związku z brutalnym zamordowaniem siedmioosobowej rodziny ormiańskiej 12 stycznia br. przez żołnierza ze 102. rosyjskiej bazy wojskowej stacjonującej w Giumri. Zarówno w tym mieście, jak i w stolicy spowodowało to fale protestów, których uczestnicy domagali się zamknięcia bazy, odwołania rosyjskiego ambasadora i wydania sprawcy mordu ormiańskiemu wymiarowi sprawiedliwości. Mimo że prokuratura Armenii wystąpiła z prośbą o przekazanie jej zabójcy przez Rosję, strona rosyjska zamierza przeprowadzić proces przed sądem wojskowym w bazie w Giumri.

Górski Karabach poza EUG i OUBZ. Wybranie przez Armenię integracji eurazjatyckiej nie doprowadziło wbrew oczekiwaniom do stabilizacji sytuacji w Karabachu. W minionym roku odnotowano najwięcej ostrzałów i akcji dywersyjnych na linii kontaktu w Karabachu oraz na granicy ormiańsko-azerbejdżańskiej, a w rezultacie najwięcej ofiar śmiertelnych od zawieszenia broni w 1994 r. Do kolejnych walk na pograniczu doszło w pierwszych tygodniach br. Choć więc dalsza eskalacja konfliktu niesie olbrzymie ryzyko dla obu stron, nie można jej wykluczyć.

Podczas szczytu państw założycielskich EUG w Astanie w maju ub.r. Armenia nie uzyskała zgody na włączenie w reżim EUG obszaru Karabachu. Białoruś, Kazachstan i Rosja wzięły pod uwagę wystosowany do nich list prezydenta Azerbejdżanu Ilhama Aliyeva z apelem o przyjęcie Armenii do EUG wyłącznie w międzynarodowo uznanych granicach (tj. bez Karabachu). Ormiański przywódca ze względów prestiżowych odłożył moment podpisania dokumentu o akcesji. Ostatecznie jednak, mimo braku zgody pozostałych członków EUG na włączenie terytorium Karabachu pod jurysdykcję organizacji, Armenia zgodziła się na członkostwo i została przyjęta 10 października 2014 r.

Oficjalnie Federacja Rosyjska pozostaje sojusznikiem Armenii w OUBZ, jednocześnie jednak jest dostawcą broni dla Azerbejdżanu. Ta dwuznaczna rola Rosji pozwala jej rozgrywać ormiańsko-azerbejdżański konflikt o Górski Karabach tak, by utrzymać oba skłócone państwa w swojej strefie wpływów. W razie podjęcia przez Azerbejdżan ofensywy mającej na celu odbicie terytorium kontrolowanego przez Ormian Kreml nie jest zobowiązany do interwencji w Karabachu, gdyż obszar ten pozostaje poza granicami Armenii i OUBZ.

Wyzwania dla UE. Wymuszona rosyjskim szantażem akcesją do EUG nie odpowiada interesom Armenii. W związku z kryzysem gospodarczym w EUG rząd w Erywaniu dąży do naprawy relacji z UE i podtrzymuje chęć powrotu do jakiejś formy stowarzyszenia z Unią. Na te sygnały Bruksela powinna odpowiedzieć pozytywnie, lecz rozważnie. Należy przedstawić Armenii nową ofertę umowy stowarzyszeniowej. Dokument ten musi brać pod uwagę ograniczenia dla integracji gospodarczej z UE wynikające z członkostwa tego kraju w EUG. Jednocześnie nowa umowa powinna jednak zawierać możliwie jak najwięcej elementów tej wynegocjowanej w 2013 r. Taka propozycja będzie miała sens tylko wtedy, gdy w wyniku podpisania dokumentu władze Armenii zobowiążą się do kontynuacji reform zbliżających ten kraj do unijnych standardów prawnych i instytucjonalnych. Kontynuacja zmian jest szczególnie ważna zwłaszcza w tych sektorach, które wciąż są wspierane finansowo przez UE. Pilne kluczowe reformy dotyczą wymiaru sprawiedliwości oraz finansów publicznych.

Unia powinna skierować swoją ofertę nie tylko do rządu, ale także do najbardziej zainteresowanej integracją z UE części społeczeństwa: przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz środowiska akademickiego. Są to elity, które wywierają presję na klasę polityczną. Ostatecznie – przy wsparciu UE – mogą przyczynić się do powrotu Armenii na ścieżkę demokratyzacji i modernizacji. Należy wspierać finansowo zwłaszcza organizacje, które monitorują działania instytucji państwowych i reformy w wyżej wymienionych sektorach. Warunki funkcjonowania NGO w Armenii są jak dotąd nie najgorsze (zwłaszcza w porównaniu z sąsiednim Azerbejdżanem), ważne jest jednak, by Bruksela i państwa członkowskie UE reagowały na podejmowane przez władze próby ograniczenia swobody takich organizacji (np. poprzez przepisy utrudniające finansowanie z zagranicy).

Wobec zmasowanej kampanii czarnego PR uderzającego w wizerunek UE w sponsorowanych przez Rosję lub sympatyzujących z nią mediach, należy rozwijać nowe kanały przepływu informacji o celach unijnej polityki Partnerstwa Wschodniego. Adresatem takiego przesłania powinny być nie tylko środowiska już przekonane o korzyściach płynących ze zbliżenia z Unią (przedstawiciele think tanków czy społeczność akademicka), lecz inne ważne grupy społeczne takie jak przedsiębiorcy czy młodzież.

Obecnie UE nie jest w stanie doprowadzić do uregulowania konfliktu w Karabachu, w interesie jej państw członkowskich jest jednak zapobieżenie jego eskalacji. W tym celu Unia musi kontynuować i wzmacniać dyplomatyczne zaangażowanie w regionie. Nie bez znaczenia byłaby w tym aspekcie naprawa przeżywających w ostatnich latach ochłodzenie relacji UE i Armenii oraz wypracowanie nowej umowy stowarzyszeniowej.