

Laos: między szansą na rozwój a ograniczeniami systemu



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH

Analiza

04/2016

www.csm.org.pl



Dr Tomasz Gerlach

Dyplomata, znawca problematyki Azji Południowo-Wschodniej. Wieloletni radca do spraw kultury, nauki i technologii w krajach tego regionu, m.in. w Laosie, gdzie pełnił funkcję szefa placówki (charge d'affaires). Współpracownik CSM.

Przewodnicząc obecnie wspólnocie ASEAN, Laos stara się wykorzystać sprzyjającą koniunkturę polityczno-gospodarczą. Sprzyja temu także odbudowa przez USA wpływów w regionie Azji Południowo-Wschodniej, aby umocnić swoją pozycję w tej części świata. Ograniczenia dla tych zamierzeń wiążą się z coraz większym znaczeniem politycznym Chin i Wietnamu. Wyzwania dla władz Laosu dotyczą jednak nie tylko polityki zagranicznej i relacji z głównymi graczami w regionie, ale także utrzymania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego i przeprowadzenia niezbędnych reform ustrojowych w kraju.

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAMI SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

2

System polityczno-ekonomiczny Laosu trwa ze stosunkowo niewielkimi zmianami od powstania Laotańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej (Lao PDR) w 1975 roku. Dominującą rolę w kierowaniu państwem odgrywa nieprzerwanie Laotańska Partia Rewolucyjno-Ludowa (LPRP), a jej Biuro Polityczne jest jądrem władzy. Nie było zaskoczeniem, iż kolejny, 10. już Kongres tej partii w styczniu 2016 r. przyniósł jedynie przetasowania na stanowiskach jej liderów bez znaczących zmian systemowych.

Obfite bogactwa naturalne i położenie geograficzne kraju w centrum Półwyspu Indochińskiego władze umiejętnie wykorzystują dla umocnienia swego panowania. Utrzymująca się stabilność polityczna sprzyja boomowi inwestycyjnemu w górnictwie minerałów (miedzi i złota), hydroenergetyce i eksploatacji lasów. Są one lokomotywami gospodarki laotańskiej.

Jednym z podstawowych wyzwań, przed jakimi stoją władze Laosu jest umacnianie roli gospodarczej kraju w szybko rozwijającym się regionie Azji Południowo-Wschodniej, zapewniając wewnętrzną stabilność polityczną, a zarazem doprowadzając do stopniowego wrastania w integrujące się gospodarki państw regionu.

Potencjał gospodarczy Laosu

Laos jest wprawdzie najsłabszym ogniwem tej powstającej synergii ekonomicznej, ale od kilkunastu lat obserwowany jest jego dynamiczny wzrost gospodarczy (7,4% do 8% w latach 2013-2015)¹. Dane statystyczne, pochodzące z ADB, WB czy z laotańskich źródeł, pozwalają na snucie optymistycznych prognoz co do pomyślnego rozwoju gospodarczego kraju w najbliższych latach. Bank Światowy, na przykład, zalicza obecnie Laos do państw o średnim rocznym dochodzie PKB (ponad 12 mld USD), a przy obecnym tempie rozwoju dochód na 1 mieszkańca przekroczy w najbliższym roku 1700 USD.

Obecna pomyślna koniunktura dla rozwoju gospodarczego Laosu wynika przede wszystkim z eksploatacji posiadanych zasobów naturalnych. Na przykład skala potencjału wodnego Mekongu i jego wpływów w obrębie granic Laosu jest na tyle duża, że w szybkim tempie urealniana się wizja Laosu jako dostarczyciela stosunko-

¹ Laos – *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/la.html>.

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAMI SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

3

wo taniej i czystej energii elektrycznej, produkowanej w laotańskich hydroelektrowniach. Z eksportera elektryczności, głównie do Tajlandii, Laos staje się naprawdę "zieloną baterią" dla połowy państw ASEAN. Budowane właśnie linie przesyłowe, łącząc laotańskie hydroelektrownie z odbiorcami od Singapuru, Malezji, Wietnamu, Kambodży po Myanmar, scalą ten obszar w jednym systemie energetycznym. Znaczenie tych inwestycji wychodzi poza czysto techniczno-finansowy wymiar i ma niebagatelny wpływ na umocnienie suwerenności kraju. Z kolei korzystne położenie Laosu na styku dwóch formacji geologicznych bogatych w minerały, w szczególności potas, miedź, złoto i inne metale, przyciąga wiele firm wydobywczych. Dwie największe kopalnie - chińsko-australijska MMG-Sepon na południu kraju i australijska Phu Bia w jego centrum, od kilku już lat przynoszą z wydobywania i produkcji złota, miedzi i srebra ogromne zyski zarówno swym firmom, jak i rządowi Laosu. Ilość wydanych koncesji górniczych przekroczyła już setkę.

Niepokój i obawy budzi natomiast zwiększająca się w ostatnich latach eksploatacja zasobów leśnych z powodu postępującej i żywiolowo zachodzącej deforestacji. Wielokilometrowe węże ciężarówek załadowa-

nych świeżo pozyskanym drewnem, kierujące się do Wietnamu, zaczęły ostatnio budzić niezadowolenie nie tylko opinii publicznej, ale też władz. Piętnowanie nielegalnych wyrębów niewiele daje. Wywóz drewna do krajów sąsiednich stał się bowiem źródłem bogacenia się wpływowych osób i przedsiębiorstw wojskowych, przez co władzom nie wychodzą próby ukrócenia tego intratnego procederu.

Wyzwania wewnętrzne

Napływ inwestorów do wymienionych sektorów zasobów naturalnych jest już tak znaczny, że wymyka się spod kontroli władz centralnych i ponadto wywołuje narastanie konfliktów wewnętrznych, wynikających choćby z niezadowolenia ludności zmuszanej do relokacji na rzecz nowych inwestycji. Odnosi się to zwłaszcza do przesiedleń mniejszości etnicznych, zamieszkujących tereny podgórskie i górskie i jeszcze nie w pełni zintegrowanych z resztą społeczeństwa. Skala przesiedleń w niektórych rejonach państwa jest już tak znaczna, że utrudnia władzom realizację programu budowy jedności kraju. Dotknęło to w szczególności tereny północnego Laosu. Na tamtejsze obszary rolne, których ludność zmuszono do relokacji, wkroczyli inwestorzy chińscy, co daje obecnie wrażenie stop-

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

4

niowej sinizacji tych terenów. Bardzo prawdopodobnym motywem ostatnich ataków w Saysomboun (środkowy Laos) był sprzeciw wobec zagarniania ziemi przez inwestorów. Charakterystyczne, że te akty przemocy pojawiły się właśnie na terenie inwestycji chińskich i ich ofiarami byli Chińczycy. Nie wyjaśniono dotąd, czy tego rodzaju zdarzenia mają jeszcze inne motywy i czy nie są na przykład kontynuacją znanej z lat 90. partyzantki Hmongów.

Próby zapanowania nad niekorzystnymi skutkami napływu inwestycji prowadzą do polaryzacji opinii w polityce wewnętrznej. Po 9. szczycie ASEM w Vientiane² został wprowadzony Sombath Somphone³, znany w regionie aktywista broniący m.in. interesów przesiedlanej ludności wsi. Jego aktywność natrafiła na opór wielu środowisk zainteresowanych uciszeniem inicjatorów tego rodzaju działań. Nic dziwnego więc, że władze do tej pory nie potrafiły zidentyfikować sprawców ani odnaleźć miejsca,

gdzie ewentualnie znajduje się uprowadzony, jeśli jeszcze żyje.

Na dynamikę wewnętrznych przemian wpływ mają postawy młodych, wykształconych wschodzących elit, z których będą się rekrutować przyszli liderzy i zapewne reformatorzy kraju. Ich świadomość budowana jest w oparciu o własny sukces ekonomiczny i cywilizacyjny. Powstaje w tych warunkach rozbieżność między ideologicznym językiem partii a realiami, które wymykają się spod kontroli władz dzięki m.in. nowoczesnej technologii i przeobrażeniom świadomościowym. Może to zrodzić konflikty i napięcia międzygeneracyjne, a te i podobne zjawiska mogą z kolei zagrozić w przyszłości utrzymaniu tak potrzebnej stabilności państwa.

Nie są to jedyne wyzwania dla władz. Wynikają one także z zadrżeń z sąsiadami (z Wietnamem i Kambodżą) z powodu budowy zapór Sayabouri i Don Sahong na środkowym i dolnym biegu Mekongu, których uruchomienie, zdaniem ekspertów, zakłóci egzystencję co najmniej 80 mln ludności zamieszkującej jego deltę. Trudno jednak oczekiwać, by władze zrezygnowały z tego źródła dochodów państwa, bowiem w planach rozwoju ekonomicznego kraju wpływy finansowe ze sprzedaży elektryczności zajmują ważną pozycję. Obrona inwestycji

² 9. Asia-Europe Meeting (ASEM) odbył się w dniach 6-7 listopada 2012 r. w Vientiane.

³ Uprowadzenie miało miejsce 15.12.2012 roku podczas kontroli policyjnej na stacji benzynowej niemal w centrum miasta. Uchwyciły ten moment kamery CCTV.

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

5

na Mekongu podważyła też wiarygodność Komisji Mekongu (Mekong River Commission) w Vientiane, która wydawała zgodę na budowę kolejnych hydroelektrowni na tej rzece mimo zastrzeżeń wysuwanych przez ekspertów i obrońców ekosystemu Mekongu. Komisji zarzucono nieprzejrzyste działania i korupcję.

Relacje z Chinami i Wietnamem

Bardzo poważnym wyzwaniem dla Laosu jest ekspansja gospodarcza Chin na południe od prowincji Yunnan, w kierunku Półwyspu Malajskiego i Singapuru. Na trasie zaprojektowanych przez chińskich planistów połączeń kolejowych i drogowych, jako części tzw. południowego "Nowego Jedwabnego Szlaku", leży Laos. Przedstawiony władzom w Vientiane pomysł budowy szybkiej kolei z Kunmingu w prowincji Yunnan do Singapuru przez Laos wpisał się w wizję przekształcenia państwa pozbawionego dostępu do morza w kraj tranzytowy. Toteż władze, aprobując ten projekt, zasugerowały opinii publicznej, że jest to klucz do rozwoju i przyszłego dobrobytu. Jednakże w miarę omawiania warunków finansowych pojawiło się wiele obaw, czy nie doprowadzi to do uzależnienia od potężnego sąsiada. Wartość tej inwestycji

(ok. 7 mld USD) przewyższa bowiem o ponad połowę roczny dochód narodowy kraju (12 mld USD), a 3% finansowy kredyt chiński wzbudził wątpliwości nie tylko planistów laotańskich, ale także zagranicznych instytucji finansowych, co do możliwości ich spłat przez Laos.

Wykluczenie podczas styczniowego 10. Kongresu partii LPRP z wpływów we władzy dotychczasowego prezydenta Laosu i zarazem Sekretarza Generalnego partii Choummaly Sayasone'a, a także wicepremiera Somsawad Lengsawada, wybitnych zwolenników rozwijania współpracy z północnym sąsiadem, oznacza narastanie wątpliwości w kierownictwie państwa co do tempa i skali inwestycji chińskich. W 2014 roku Chiny wysunęły się na pozycję pierwszego inwestora w Laosie (5 mld USD). Radio Free Asia podało w jednym ze swych programów, iż nowe osoby na szczycie władzy oznaczają zmianę kursu na Wietnam. Odpowiedzią Chin na zmiany była depesza gratulacyjna prezydenta Xi Jinpinga do Sekretarza Generalnego Laotańskiej Partii Rewolucyjno-Ludowej (LPRP) Bounnanga Vorachitha po jego wyborze na to stanowisko, w której przywódca chiński napisał, iż obopólne więzi są ważne z punktu widzenia strategicznych, długofalowych celów polityki chińskiej w regionie i - co za

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

6

tym idzie - Pekin jest zdecydowany rozwi- jać z Laosem pełny zakres partnerstwa strategicznego. Tego rodzaju retoryka, często stosowana przez władze chińskie wobec zaprzyjaźnionych państw, przypominała władzom Laosu o zależności politycznej od Pekinu.

Oferty gospodarcze Wietnamu dla Laosu, na tle chińskich, są generalnie znacznie skromniejsze. Przyjaźń obu państw ma jednak głębsze korzenie, niż stosunki z Chinami, bo leży u samych fundamentów powstania Lao PDR. Odpowiedzią władz wietnamskich jest zapowiedź włączenia się do sieci energetycznej ASEAN i zwiększenie zakupów energii elektrycznej z Laosu oraz uaktywnienie architektury współpracy w formule "trójkątów" (Wietnam - Laos - Kambodża) i "czworokątów" (Wietnam - Laos - Kambodża - Tajlandia). Na podstawie dotychczasowych dokonań trudno powiedzieć, czy w sposób wymierny przyczyni się to do realizacji strategii Wietnamu "odciągania" Laosu (i Kambodży) spod parasola chińskich wpływów.

Forsowanie przez Chiny "Nowego Szlaku Jedwabnego" na południe sprawiło, że Laos znalazł się w polu zainteresowania także Stanów Zjednoczonych, dla których dalsza ekspansja chińska stanowi zagrożenie. USA chcą temu zapobiec, promując daleko idący

powrót do regionu Azji Południowo- Wschodniej.

Amerykańska alternatywa

O tym powrocie mówił Sekretarz Stanu John Kerry podczas styczniowej wizyty w Vientiane, gdy zapowiedział również znaczne zwiększenie nakładów finansowych, z 5 mln USD do 15 milionów w br., na oczyszczenie kraju z niewybuchów, groźnych pozostałości wojny wietnamskiej. Zalegają one na znacznych połaciach kraju i są poważnym hamulcem rozwoju gospodarczego, zwiększając koszty każdej inwestycji, a zarazem zagrażając życiu ludności (ponad 50 osób rocznie ginie lub zostaje kalekami po zetknięciu się z niewybuchami). Według obliczeń, gdyby utrzymać dotychczasowe tempo rozbrajania terenu, to zajęłoby to co najmniej 100 lat. Zapowiedzi Sekretarza Kerry'ego spotkały się z zainteresowaniem władz, ponieważ w Laosie już od dawna oczekiwano większego zaangażowania się USA, głównego sprawcy tego nieszczęścia sprzed lat, w podobne operacje.

Zainteresowanie Waszyngtonu Laosem trwa już od kilku lat. Wizytą Sekretarza Stanu Hillary Clinton w 2012 roku w Vientiane Waszyngton otworzył nową formułę współpracy pod nazwą *Lower Mekong Initiative*. Występując z nią, Stany Zjedno-

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

7

czone postawiły się w roli swego rodzaju moderatora i mentora w spornych kwestiach z sąsiadami Laosu, wynikającymi z rozwoju hydroenergetyki na Mekongu, jak również mając na uwadze krytyczne stanowiska państw Mekongu wobec podobnych chińskich inwestycji na górnym biegu tej rzeki.

W ostatnich kilku latach Amerykanie w aktywniejszy niż dotąd sposób pokazali swoje zainteresowanie powrotem do Laosu, nie tylko wnosząc nową, bardzo okazałą ambasadę, ale i poszerzając współpracę w dziedzinie medycyny wojskowej, w szkoleniach laotańskich wojskowych w ośrodkach na Hawajach, w zwalczaniu narkobiznesu, a także inicjując programy poprawy stanu zdrowia dzieci i ochrony środowiska naturalnego. W 2005 roku Waszyngton ogłosił również, iż Laos przestał być państwem o ideologii marksistowsko-leninowskiej, co otworzyło drogę do normalizacji dwustronnej amerykańsko-laotańskiej współpracy gospodarczej i liberalizacji wymiany handlowej⁴.

Posunięcia Waszyngtonu zostały dostrzeżone przez partnerów europejskich, którzy, jak

Niemcy, Francja czy UE, poszerzyli obsadę swoich placówek i zintensyfikowali współpracę z Laosem. Niemniej, gdy w tym samym czasie inni rozbudowywali swą obecność nad Mekongiem, Polska zaczęła ją ograniczać, zamykając w 2008 roku ambasadę w Vientiane. W przypadku USA pozostają zaś pytania, które zadają sobie często politycy lokalni w Laosie - czy zainteresowanie Waszyngtonu regionem wykracza poza koniunkturalne podejście administracji waszyngtońskiej, czy nie będzie to polityka "kija i marchewki", a także czy przybierze charakter długofalowej obecności?

Znaczenie ASEAN

Mimo że Laos nie może prowadzić w pełni samodzielnej polityki zagranicznej, bo czuwają nad tym Wietnam i Chiny, to jednak próbuje wykorzystać obecną koniunkturę i przewodnictwo w Stowarzyszeniu Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN), chcąc doprowadzić przynajmniej do równowagi wpływów obu sąsiadów-rywali, którzy są obecnie największymi inwestorami w kraju. Bezprecedensowe zaproszenie przez Waszyngton liderów dziesięciu państw ASEAN na rozmowy w Sunnylands w Kalifornii w dniach 15-16 lutego 2016 r. w celu omówienia współpra-

⁴ US Department of State, 2016.

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

8

cy wielostronnej pod przewodnictwem Laosu w okresie jego prezydentury, jest też wyrazem wsparcia dla władz tego kraju i samego Stowarzyszenia.

Biorąc zaś pod uwagę zaangażowanie się Stanów Zjednoczonych w rywalizację z Chinami o prymat w obszarze państw Stowarzyszenia, szczyt ASEAN w Wientiane jesienią br. będzie miał bardziej dynamiczny przebieg, niż poprzednie w Kuala Lumpur czy w Phnom Penh. Tym bardziej, że Waszyngton niepokoi zakres wpływów chińskich u tegorocznego organizatora szczytu ASEAN, mimo że Vorachith podczas wizyty Kerry'ego poparł stanowisko USA wobec konfliktu na Morzu Południowochińskim i opowiedział się za uregulowaniem spornych kwestii zgodnie z prawem międzynarodowym, a wbrew interesom Chin. Jednak ze względu na wagę tej tematyki Waszyngton będzie się starał uniknąć sytuacji powstałej na szczycie w Phnom Penh w 2012 roku, gdy przewodnicząca wówczas w ASEAN Kambodża wspierała roszczenia terytorialne Pekinu na Morzu Południowochińskim i uniemożliwiła Stowarzyszeniu, wbrew interesom zainteresowanych jego członków, wyartykułowanie wspólnego stanowiska.

Związki Laosu z Polską

Polsce udało się przez kilka dziesiątków lat utrzymywać współpracę z Laosem mimo wielu przeciwności i zaszłości historycznych. Nasza długoletnia obecność w Laosie (w 2012 roku obchodzona była okrągła 50. rocznica nawiązania stosunków dyplomatycznych) przyniosła wiele owoców, zwłaszcza zaś powstanie ogromnego banku sympatii nie tylko wśród elit władzy, co przyczyniało się do rozwijania wzajemnej współpracy. Kontakty podtrzymywane były nawet w trudnym dla obu stron okresie transformacji ustrojowej w Europie Środkowej, gdy Laos został odcięty od pomocy rozwojowej udzielanej przez byłe systemy krajów socjalistycznych. W Laosie wówczas też wprowadzano reformy, a kraj otwierał się szerzej na inwestycje zagraniczne. Nowymi donatorami pomocowymi stały się UE i wiele państw zachodnioeuropejskich.

W związku ze wstąpieniem do ASEAN w 1997 roku, Laos rozpoczął aktywne budowanie nowych więzi z państwami Azji. W ostatnim dziesięcioleciu zaczął się prawdziwy boom inwestycyjny. Wstępne rozpoznanie możliwości eksploatacyjnych przeprowadzał polski potentat miedziowy KGHM przy wsparciu Ambasady RP w Laosie na 3-4 lata przed jej likwidacją w

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

9

2008 roku, a potem w latach 2008-10 we współpracy na miejscu z jej byłym szefem. Misja MON w 2007 roku zaproponowała program współpracy dwustronnej z laotańskim sektorem obrony, jednak na planach się skończyło mimo dużego zainteresowania za strony Vientiane. Obecnie współpraca dwustronna sprowadza się jedynie do udzielania Laosowi pomocy rozwojowej (środki finansowe na sprzęt do wykrywania niewybuchów i budowa drugiej szkoły).

Niewielka wprawdzie liczebnie, ale prężna biznesowo grupa absolwentów polskich uczelni, którzy mogliby być użyteczni dla polskich firm planujących tam działalność, nie znajduje się w szerszej perspektywie działań Rządu RP wobec tego rodzaju środowisk miejscowych. Nasi partnerzy europejscy traktują miejscowych absolwentów ze swoich uczelni jako szansę na działania długofalowe, inwestując w utrzymywanie roboczych kontaktów i budując w ten sposób silne lobby sprzyjające ich interesom. Środowiska absolwentów z uczelni niemieckich, francuskich, rosyjskich czy azjatyckich cały czas aktywnie wspierają działania krajów swoich studiów w Laosie. Polska nie dyskontuje wypracowanych przez lata tego rodzaju atutów kontynuowaniem i dalszym pogłębianiem współpracy. Wystarczy przyrzeć się różnorodnym

inicjatywom naszych europejskich partnerów, by zorientować się, jakie odnoszą z tego korzyści. Tymczasem rozwijaniu naszej szerszej współpracy przeszkadza regres w stosunkach dwustronnych od 2008 roku, gdy zamknięto istniejącą od ponad 40 lat Ambasadę RP w Laosie, jedną z najdłuższych działających tu placówek europejskich. Rezygnacja z utrzymywania konsulatu honorowego RP w stolicy kraju od czwartego kwartału 2015 roku (do jesieni kierował nim jeden z najbardziej znanych i wpływowych biznesmenów laotańskich) jeszcze bardziej pogłębiła kryzys we wzajemnych relacjach.

Te oczywiste oznaki zmniejszania zainteresowania powodują pozbywanie się niezwykle ważnego kapitału przyjaźni gromadzonego od wielu dziesięcioleci, a także osłabiają naszą pozycję w całym regionie. Decyzje o obniżaniu rangi współpracy czy wycofaniu się z fizycznej obecności na danym obszarze są zawsze komentowane przez wszystkich zainteresowanych. Cieszą się z nich nasi konkurenci na tych rynkach. W przypadku Laosu nasze postępowanie było akurat odwrotne do postępowania innych krajów europejskich, które, jak np. Niemcy, Węgry i Czechy, albo poszerzyły w tym samym czasie swoją aktywność w Laosie, albo, jak Wielka Brytania, ją reak-

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

10

tywowały⁵ i wspierają różnymi metodami obecność inwestorów. Podobnie poszerzają swoją aktywność przedstawicielstwa UE, Stanów Zjednoczonych i państw azjatyckich, które w ostatnich dwóch latach zwiększyły obsadę swoich ambasad i wybudowały ich nowe siedziby (np. Singapur, Malezja, Brunei).

Polskie podmioty gospodarcze powinny zacząć dostrzegać możliwości inwestycyjne w regionie Azji Południowo-Wschodniej, gdzie położony jest Laos. Powstają tu nowe, integrujące się rynki handlowo-inwestycyjno-surowcowe i w związku z tym rosną potencjalne możliwości dla nowych przedsięwzięć. Pojawia się też potrzeba wsparcia instytucjonalnego czy finansowego na miejscu. Potencjał surowcowy Laosu oraz dogodne położenie w centrum regionu powinny sprawić, że ten kraj zostanie uwzględniony w nowej perspektywie polskiej polityki zagranicznej jako ważny i obiecujący partner.

⁵ Wielka Brytania otworzyła w 2009 r. ponownie swoją ambasadę w Vientiane właśnie ze względu na możliwości handlowo-inwestycyjne w tym kraju i jego usytuowanie w regionie.

Ograniczenia systemowe

Rozwój ekonomiczny Laosu w dotychczasowym ponad 7% tempie zależy od utrzymania na odpowiednim poziomie napływu inwestycji zagranicznych i funduszy rozwojowych. Jest to trudne zadanie dla rządu. W opinii społeczności międzynarodowej, panujący tu system polityczny oraz ograniczony zakres przestrzegania przez władze Laosu praw człowieka i wolności religijnych nie odpowiadają uniwersalnym wyobrażeniom i kryteriom swobód demokratycznych. Donatorzy pomocy rozwojowej starają się zatem zbudować mechanizm wywierania nacisków na władze i próbują uzależnić rytm i wielkość przydzielania funduszy rozwojowych od postępów w demokratyzacji kraju. Nie przyniosło to, jak dotąd, widocznych skutków w postaci oczekiwanych przez donatorów reform polityczno-ustrojowych.

Laotańskie elity władzy są nadzwyczaj odporne na krytykę systemu politycznego, nie godzą się na pomniejszanie swych prerogatyw do rządzenia, kraj pozostaje nadal państwem autorytarnym. Jest to jeden z paradoksów reform gospodarczych, które - odmiennie niż gdzie indziej - nie doprowadziły do przeobrażeń ustrojowych. Władze ponadto muszą równoważyć potrzeby rozwojowe państwa oraz interesy elit rzą-

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

11

dzących z oczekiwaniami państw donatorskich na reformowanie systemu politycznego, mając cały czas na uwadze, iż otrzymywane z zewnątrz fundusze rozwojowe stanowią znaczącą część budżetu państwa. Dobremu samopoczuciu władz sprzyja obowiązująca w ASEAN zasada niewtrącania się w sprawy wewnętrzne państw stowarzyszonych.

Innym sojusznikiem władz w opóźnieniu reformowania kraju są Chiny, których model współpracy bez stawiania warunków wstępnych jest dobrze odbierany w Laosie i sprzyja zachowawczej postawie laotańskich przywódców. Reformy gospodarcze, liberalizacja przepisów i mechanizmów gospodarczych następują, lecz ich źródłem nie jest dobra wola rządzących, ale są one wymuszone regułami płynącym z członkostwa w ASEAN⁶ oraz koniecznością podporządkowania się wymogom WTO, do której od 2013 roku należy Laos.

⁶ Laos w pełni zostanie włączony w mechanizmy AEC zapewne od 2015 r. Nadal trwają przygotowania. W opinii liderów ASEAN, nie chodzi tu o dotrzymanie sztywnych dat, ale o proces, który w każdym przypadku przebiega w rytmie właściwym dla danego państwa.

W warunkach panującego tu ustroju politycznego, o realnych kierunkach modernizacji decydują interesy, orientacje geopolityczne i finansowe możliwości elit partyjnych oraz ich reakcje na postępującą globalizację. Sprzyja temu przetrwały z poprzednich epok system patronatu i klientelizmu, głęboko zakorzeniony w kulturze politycznej kraju. Przejawia się to w znanych z innych państw zjawiskach, kiedy niewielka liczebowa elita sprawująca władzę umacnia swą pozycję ekonomiczną, korzystając z patronatu politycznego płynącego z powiązań partyjnych oraz regionalnych stosunków biznesowych, nierzadko podbudowanych związkami rodzinnymi, które przetrwały z czasów przed powstaniem Lao PDR. Otworzyło to przestrzeń także dla korupcji, działań poza prawem i różnych nieformalnych sposobów i dróg wpływania na politykę krajową. Zaciemnia to naturalnie granice między działaniami i decyzjami LPRP a instytucjami państwa, stąd dość powszechne mniemanie, iż mechanizmy sprawowania władzy w Laosie oraz sam Laos są tajemnicze i głęboko zakryte przed światem zewnętrznym. Można to zrozumieć, patrząc na wyniki styczniowych wyborów do tamtejszego Biura Politycznego LPRP. Jedyne uzyskane wskazówki co do sytuacji politycznej wewnątrz państwa to lista nowych członków Biura Politycznego,

LAOS: MIĘDZY SZANSĄ NA ROZWÓJ A OGRANICZENIAM I SYSTEMU

| Dr Tomasz Gerlach

12

ułożona według hierarchii ważności, sugerująca zakres wpływów i ewentualną przyszłość politycznych karier. I tak np. na pierwsze trzy miejsca awansowali w kolejności miejsc: wspomniany Bounngang Vorachith, obejmując stanowisko Sekretarza Generalnego LPRP, Thongloun Sisoulith, minister spraw zagranicznych oraz Pany Yathotu, przewodnicząca Zgromadzenia Narodowego. Do Biura Politycznego weszły ponadto nowe osoby, spośród których uwagę zwracają synowie prezydentów Laosu: Sonesay Siphandone, syn poprzedniego prezydenta Khamtaya i Saysomphane Phomvihane, syn prezydenta Kaysone'a (1991-92).

Czy Laos wykorzysta szansę?

Według analityków japońskich⁷, zwrot ku Wietnamowi powstającej nowej ekipy władzy w Laosie może ograniczyć się jedynie do politycznych akcentów, bowiem chińska pomoc rozwojowa i inwestycje tak głęboko wrosły już w gospodarkę kraju, iż stały się niezbędne dla dalszego rozwoju.

Ponadto, coraz więcej młodych kadr jest kształconych w Chinach, co stanowi przeciwwagę dla podobnych szkoleń kadrowych wynikających z członkostwa w ASEAN.

Przed nowymi władzami Laosu stoją trudne zadania zrównoważenia wektorów w polityce zagranicznej oraz przezwyciężenia skutków wielu dekad funkcjonowania nieefektywnego systemu politycznego w kraju. Od decyzji podejmowanych w najbliższym czasie będzie zależało to, czy Laos podąży drogą swych sąsiadów (m.in. Wietnamu i Tajlandii) i wkroczy na ścieżkę dynamicznego wzrostu gospodarczego, przyczyniającego się do poprawy poziomu życia obywateli. Alternatywą jest marginalizacja Laosu w regionie, który konsekwentnie staje się jednym ze światowych politycznych i gospodarczych centrów.

Dr Tomasz Gerlach

⁷ Nirihiko Yamada, Institute of Developing Economies of the Japan External Trade Organization.

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. Od 2009 r. CSM jest uznawany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzanym przez Uniwersytet Pensylwanii.

Centrum Stosunków Międzynarodowych ul. Mińska 25, 03-808 Warszawa t: +48 22 646 52 67

 www.twitter.com/CIR_CSM

 www.facebook.com/CIR.CSM



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH