

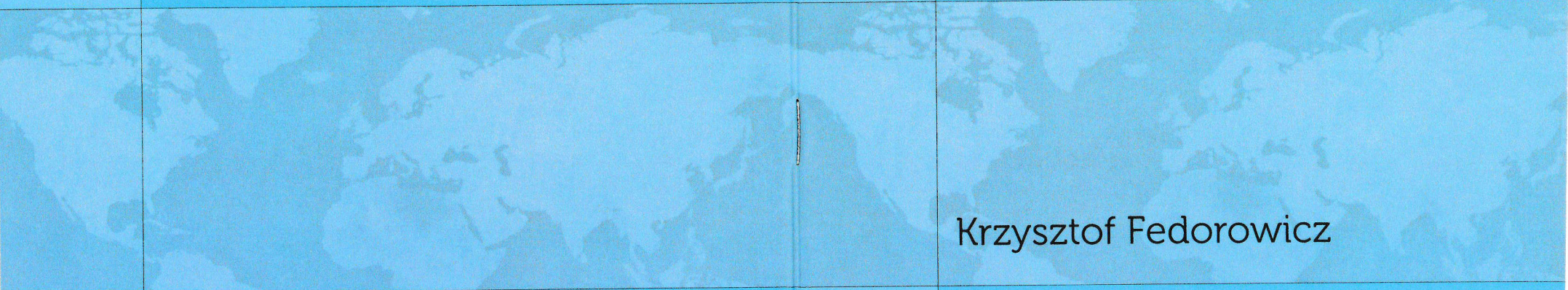


2010



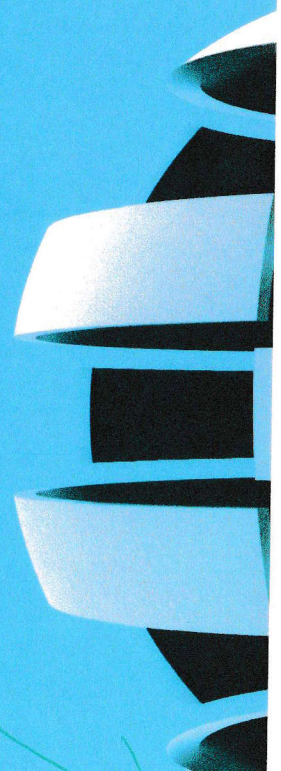
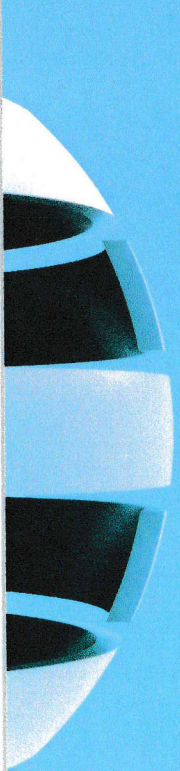
Prace Instytutu
Europy Środkowo-Wschodniej

2010



Krzysztof Fedorowicz

**Europejskie
dylematy Białorusi
– polityczna gra
czy iluzja?**





Prace Instytutu
Europy Środkowo-Wschodniej

Krzysztof Fedorowicz

**Europejskie
dylematy Białorusi
– polityczna gra
czy iluzja?**

Lublin 2010

Seria Prace Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej, t. 15

Redaktorzy serii Andrzej Gil, Tomasz Kapuśniak

Projekt okładki i opracowanie graficzne Amadeusz Targoński
www.targonski.pl

Skład Maria Juran

Korekta Agnieszka Zajdel

Fotografie na okładce i stronach tytułowych
© iStockphoto.com/Andrey Prokhorov
© iStockphoto.com/Emrah Turudu

Wydanie publikacji zostało sfinansowane
przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Opinie wyrażone w publikacji prezentują wyłącznie
poglądy autorów i nie mogą być utożsamiane ze stano-
wiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych

© Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2010
© Krzysztof Fedorowicz

ISBN 978-83-60695-47-0

Wydawca Instytut Europy Środkowo-Wschodniej
ul. Niecała 5, 20-080 Lublin
tel. (+48) 81 534 63 95
e-mail: wydawnictwo@iesw.lublin.pl
www.iesw.lublin.pl

Drukarnia Akapit s.c.
www.akapit.biz

Summary

European Dilemmas in Belarus – Political Game or Illusion?

The policy of the European Union towards Belarus violating human rights did not bring expected results. In view of the so far inefficient strategy of co-operation with the unwanted regime, the change of the attitude to Belarusian authorities seems necessary. After the years of authoritative regime, also in Belarus there is a need for evolutionary internal changes and for the readjustment to the changing geopolitical situation. A worsening economic situation and growing problems in relations with Russia made the Belarusian authorities rebuild satisfactory political and economic relations with the European Union. It is essential to ask if this tendency is permanent or it is another tactical manoeuvre on the spur of the moment. The Belarusian party proposes to determine the economic dimension as the major dialogue area, leaving out the political issues. That is why it is highly probable that the Belarusian gestures of goodwill are elements of political game and balancing in order to gain short-lived temporary economic benefits.

Na politycznej mapie Europy już od kilkunastu lat funkcjonuje państwo będące zdecydowanym zaprzeczeniem wcielanych i promowanych przez Unię Europejską norm i wartości. W dobie dyskusji o potrzebie i celowości poszerzenia elitarnego klubu europejskich demokracji istotne staje się pytanie o dalszą strategię i kształt stosunków polityczno-ekonomicznych Europy z autorytarną i wykluczoną z rodziny demokratycznych państw Białorusią. Europa pochłonięta swoimi wewnętrznymi problemami, dyskusją o traktacie, potrzebie dalszego poszerzenia i konieczności „obrony” euro, przez pewien czas „zapomniała” o Białorusi i jej problemach. Wieloletnie „zmagania” europejskiej wspólnoty z łamiącą prawa człowieka Białorusią nie przyniosły oczekiwanych rezultatów w postaci wielkiego oddolnego ruchu społecznego, zdolnego do odsunięcia dotychczasowego układu i zastąpienia go nowym systemem politycznym wyłonionym w demokratycznych wyborach. Białoruś i jej specyficzny system polityczny okazały się wysoce odporne na czynniki zewnętrzne. Z biegiem czasu Europa „przyzwyczała się” do faktu istnienia białoruskiego reżimu i zaczęła zastanawiać się nad możliwością poszerzenia roboczych kontaktów z tym państwem. Nieskuteczna okazała się strategia walki z niechcianym reżimem i wobec tego coraz częściej formułuje się potrzebę zmiany dotychczasowych metod współpracy.

Podobne symptomy zwiastujące konieczność zmian lub modyfikacji dotychczas istniejącego i funkcjonującego systemu polityczno-społecznego wystąpiły już kilka lat temu na Białorusi. Po kilkunastu latach funkcjonowanie państwa jako „obleżonej twierdzy” okazało się mało atrakcyjne i nieskuteczne. Nawet w niedemokratycznej Białorusi pojawiła się potrzeba ewolucyjnych zmian wewnętrznych

i ponownego dostosowania się do zmieniającej się wokół sytuacji geopolitycznej.

Od 1994 roku Aleksander Łukaszenka konsekwentnie budował i umacniał autorytarny system władzy na Białorusi oraz nakazowo-rozdzielczy model gospodarczy¹. W rezultacie w ciągu kilkunastu lat ukształtował się odporny na naciski zewnętrzne i protesty wewnętrznej opozycji politycznej ustrój „miękkiej” dyktatury, który doprowadził do niemal całkowitej izolacji politycznej Białorusi w Europie w latach 1996-2008. Tym samym zerwane zostały wszelkie kontakty białoruskich władz z większością państw Unii Europejskiej. Skutkowało to brakiem zainteresowania możliwością przyjęcia proeuropejskiej orientacji jako realnej alternatywy dla ścisłych relacji z Rosją. Sytuacja ta trwała praktycznie bez zmian aż do 2008 roku, kiedy to doszło do pierwszych prób ocieplenia relacji Białorusi z UE. W odróżnieniu od poprzednich prób, tym razem obie strony wyraziły poważne zainteresowanie osiągnięciem porozumienia.

Przełomowe znaczenie dla tych relacji miała stopniowa ewolucja rosyjskiej polityki wobec Mińska w latach 2006-2007. Znaczna redukcja rosyjskich subsydiów dla białoruskiej gospodarki i naciski polityczne Moskwy na Mińsk szybko doprowadziły do realnego zagrożenia podstaw białoruskiej gospodarki, opartej dotychczas na niskich cenach rosyjskich surowców i preferencjach dla białoruskich produktów na rosyjskim rynku. Aktywizacja rosyjskiej polityki wobec białoruskiego partnera i nieustanna presja ze strony Moskwy na białoruskiego prezydenta doprowadziły do sytuacji, w której z Mińska coraz częściej wysyłano sygnały dobrej woli pod adresem UE².

W 2008 roku białoruski prezydent uwolnił wszystkich więźniów politycznych, zezwolił na przywrócenie sprzedaży kilku niezależnych gazet w państwowej sieci dystrybucji i wyraził zgodę na obecność międzynarodowych obserwatorów podczas wyborów parlamentar-

1 В.Е. Улахович, *Внешняя политика Республики Беларусь в 1991-2001 гг.: опыт концептуального самоопределения*, в: *Внешняя политика Беларуси в исторической ретроспективе*, Минск 2002, s. 228-229.

2 K. Kłysiński, *Poker z Łukaszenką*, „Nowa Europa Wschodnia” 2009, nr 1 (3), s. 63-67.

nych, co zostało bardzo pozytywnie odebrane w Brukseli. Z drugiej strony, nastąpiła rosyjska agresja na Gruzję, co stało się dla UE dodatkową motywacją do prowadzenia aktywniejszej polityki wobec Mińska. W konsekwencji już w drugiej połowie 2008 roku pojawiły się pierwsze oficjalne wypowiedzi przedstawicieli UE w sprawie polepszenia wzajemnych relacji. Doszło także do pierwszych kontaktów ministrów spraw zagranicznych państw UE z białoruskim szefem dyplomacji (np. spotkanie ministrów spraw zagranicznych Polski i Białorusi)³. Wobec pozytywnych reakcji strony białoruskiej, UE zdecydowała o zawieszeniu obowiązujących sankcji politycznych wobec Białorusi. Pod koniec marca 2009 roku na szczycie UE w Brukseli szefowie rządów podjęli decyzję o włączeniu Białorusi do nowego programu (Partnerstwo Wschodnie), mającego wzmocnić politykę wschodnią UE. Reakcja białoruskich polityków na inicjatywę Partnerstwa Wschodniego była wyraźnie pozytywna. Po raz pierwszy od kilku lat pojawił się obszar, na którym władze i przedstawiciele środowisk niezależnych mówią wspólnym głosem⁴. Ponadto, od połowy 2008 roku wysocy przedstawiciele unijnych struktur oraz polscy dyplomaci są zapewniani przez Mińsk o gotowości pogłębiania współpracy białorusko-unijnej⁵.

Wobec tak daleko idących deklaracji strony białoruskiej nasuwa się pytanie, co jest prawdziwą przyczyną niespodziewanej i ewo-

3 P. Kościński, R. Mickiewicz, W. Lorenz, *Polska wyciąga rękę do Białorusi*, „Rzeczpospolita”, 13.09.2008.

4 M. Maszkiewicz, *Białoruś – w stronę zjednoczonej Europy*, w: *Białoruś – w stronę zjednoczonej Europy*, red. M. Maszkiewicz, Wrocław 2009, s. 6.

5 Warto zauważyć, że strona polska już w 2006 roku otrzymywała nieoficjalne sygnały o gotowości białoruskich władz do poprawy wzajemnych stosunków politycznych, jednak nie odpowiedziała na białoruską inicjatywę. Zasadne jest pytanie, co zawierała wówczas białoruska oferta – czy była to rzeczywiście szczerą chęć zmiany niekorzystnych relacji, czy tylko kurtuzja. W tym kontekście warto jeszcze przytoczyć istotny fakt, świadczący być może o faktycznej gotowości białoruskich władz do poprawy wzajemnych stosunków z Polską, przynajmniej w wymiarze gospodarczym. Gdy Rosja wprowadziła w 2005 roku embargo na polskie mięso, podobne kroki uczyniła Ukraina, będąca przecież priorytetem w polskiej polityce wschodniej. Z kolei Białoruś w tej kwestii dość długo opierała się rosyjskiej presji i z dużym „opóźnieniem” wprowadziła blokadę na polskie mięso. Szerzej na ten temat: M. Habowski, *Stosunki Białorusi z Polską*, w: *Białoruś w stosunkach międzynarodowych*, red. I. Topolski, Lublin 2009, s. 250-251.

lucyjnej zmiany postępowania białoruskich władz wobec UE i czy jest to tendencja stała, czy jedynie krótkotrwały manewr taktyczny na potrzeby chwili? Czy białoruską postawę można odebrać jako ryzykowną grę w polityce zagranicznej nastawioną na utrzymanie ścisłych więzów z Rosją, otwarcie się na UE i zachowanie quasi-autonomicznego kursu geopolitycznego?⁶ Być może jest to tylko kolejna iluzja białoruskiego prezydenta, która prędzej czy później zakończy się powrotem do „normalności”, albo jeden z przejawów istniejącego w białoruskiej polityce zagranicznej problemu trwałego wyboru opcji geopolitycznej i moment wahania, czy „odmrozić” i zaryzykować głębsze kontakty z UE i „sprawdzić” ofertę opcji zachodniej, jednak bez naruszania solidnych podstaw autorytarного systemu politycznego. Orientacja wschodnia po kilkunastu latach nie przyniosła oczekiwanych sukcesów. Ponadto staje się coraz trudniejsza i coraz droższa wobec rozbudzonych postaw konsumpcyjnych białoruskiego społeczeństwa. Tymczasem oferta europejska w postaci Partnerstwa Wschodniego może być szansą na wyjście z politycznej izolacji i sprzyjać europejskim inwestycjom i technologiom, które są konkurencyjne wobec oferty rosyjskiej.

Należy jednak zauważyć, że mimo pozytywnych reakcji i drobnych gestów białoruskich władz tak naprawdę Białoruś nie jest w tym momencie zainteresowana poważnymi ustępstwami w sferze praw człowieka, wolności obywatelskich i demokratyzacji. Wszelkie zmiany w tych dziedzinach to bezpośrednie zagrożenie dla obecnego, stabilnego systemu politycznego i jego liderów. Strona białoruska proponuje jako główny obszar dialogu przede wszystkim wymiar gospodarczy, politycznie neutralny i jednocześnie mogący przynieść realne korzyści białoruskiej gospodarce. Być może z biegiem czasu okaże się, czy białoruskie gesty dobrej woli są autentycznym pragnieniem zmiany dotychczasowego wizerunku i chęcią trwałego wyboru geopolitycznej opcji, czy też są tylko elementem swoistej gry politycznej i balansowania w celu uzyskania doraźnych i krótkotrwałych

⁶ A. Gil, *Białoruś a Zachód – stan obecny i perspektywy*, w: *Białoruś, Mołdawia i Ukraina wobec wyzwań współczesnego świata*, red. T. Kapuśniak, K. Fedorowicz, M. Goloś, Lublin 2009, s. 120-121.

korzyści ekonomicznych wobec coraz większych problemów i wymagań ze strony Rosji. W chwili obecnej wydaje się, że postawę białoruskich władz można uznać za ewidentną polityczną grę, opartą na balansowaniu między dwoma biegunami w celu uzyskania politycznych i gospodarczych korzyści od obu stron.

Jednak tym razem, w przeciwieństwie do poprzednich iluzji, białoruski prezydent w pokerowej zagrywce z Unią Europejską i Rosją ma więcej do stracenia i nie może być pewny swego zwycięstwa. Dotychczasowi gracze prezentują wyższy poziom i nie wszystkie karty są już znaczone. Proces ewolucyjnych zmian rozpoczęty na Białorusi na przełomie 2006/2007 roku nie ma jeszcze trwałego charakteru i nie daje gwarancji pozytywnych efektów, jednak czynnikiem skłaniającym do głębszej refleksji i analizy są przyczyny i podłoże tych zmian. W odróżnieniu od poprzednich symulowanych lub fikcyjnych „zmian” na Białorusi, obecne mają dość głębokie podstawy i wynikają z szeregu procesów wewnętrznych i zewnętrznych, których białoruskie władze nie mogą już w stu procentach kontrolować i stymulować. Rozpoczęte procesy, w większym lub mniejszym stopniu wpływające na stan i charakter białoruskiego systemu polityczno-społecznego, teoretycznie wydają się nie do zatrzymania. Machina zmian, uruchomiona za przyzwoleniem władz, ruszyła. Na razie powoli, pod nadzorem i kontrolą władz, ale nie można wykluczyć, że w którymś momencie ewolucyjny proces „wymknie się” spod tej kurateli i potoczy się żywiołowo naprzód.

Analizując podstawy i przyczyny, które stały się zaczątkiem ewolucyjnych zmian w białoruskim systemie politycznym, należy dokonać ich podziału na czynniki zewnętrzne oraz wewnętrzne. W grupie czynników o charakterze zewnętrznym zdecydowany wpływ na białoruskie władze wywierają stan i charakter stosunków z Rosją oraz konsekwencje rosyjskiej agresji na Gruzję w sierpniu 2008 roku. Z kolei w grupie czynników o charakterze wewnętrznym istotne elementy to – jak się wydaje – pogarszająca się kondycja białoruskiej gospodarki, zmiany w układzie sił w białoruskich elitach rządzących oraz konieczność szybkiego sprostania rosnącym potrzebom konsumpcyjnym białoruskiego społeczeństwa i nomenklatury.

Czynnikiem wymagającym głębszej analizy jest postępująca z biegiem czasu ewolucja relacji białorusko-rosyjskich, istotnie wpływająca na politykę zagraniczną Białorusi. Powszechna w Polsce teza o zmianie polityki Rosji wobec Białorusi na przełomie 2006/2007 roku w wyniku jej ekonomizacji, wydaje się nie do końca słuszna. Warto zauważyć, że postępująca ewolucyjnie korekta rosyjskiej polityki w stosunku do Białorusi datuje się już od roku 2000. Koniec epoki Borysa Jelcyna był dla białoruskiego prezydenta początkiem istotnych zmian. Borys Jelcyn był politykiem, który z sentymentem wyrażał się o Białorusi i idei wspólnego państwa związkowego. Przy najmniej raz w roku, uroczyście i w blasku fleszy, podpisywał z białoruskim prezydentem kolejne dokumenty świadczące o „pogłębieniu” rosyjsko-białoruskiej integracji. Obiecywał, dawał nadzieję, a przede wszystkim gwarantował bezpieczeństwo i zgadzał się na subwencjonowanie białoruskiej gospodarki⁷. Odejście Borysa Jelcyna zakończyło ten „sentymentalny” okres w relacjach białorusko-rosyjskich. Prezydent Władimir Putin w kwestii relacji z Białorusią różnił się znacząco od swego poprzednika. Nie obiecywał i nie dawał nadziei, a co gorsza nie zgadzał się na preferencyjne ceny surowców dla białoruskiej gospodarki. W stosunkach białorusko-rosyjskich postawił na pragmatyzm, a nie na sentymenty. W 2002 roku białoruski prezydent wdał się w publiczny spór z prezydentem Rosji w sprawie sposobu i charakteru integracji Białorusi i Rosji. Liczył przy tym na specjalne przywileje dla białoruskiej gospodarki i równoprawny charakter obu państw w nowym związku. Od rosyjskiego prezydenta usłyszał jednak, że najbardziej naturalnym wariantem integracji Białorusi i Rosji byłoby włączenie Białorusi do Rosji na prawach subiekta federacji. Białoruski prezydent poczuł się urażony tą wypowiedzią i nigdy jej nie zapomniał Putinowi. Tym samym, w relacjach białorusko-rosyjskich rozpoczął się proces pragmatycznych kontaktów i postępująca ich ekonomizacja.

⁷ W. Baluk, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, w: Europa Wschodnia. Dekada transformacji. Białoruś*, red. B.J. Albin, W. Baluk, Wrocław 2004, s. 290-298.

Pierwsze przejawy rosyjskich zapowiedzi ekonomizacji polityki wobec Białorusi miały miejsce już w 2004 roku, kiedy to w styczniu tego roku rosyjski koncern Gazprom wstrzymał dostawy gazu na Białoruś w celu skłonienia białoruskich władz do sprzedaży rosyjskim koncernom pakietu kontrolnego Biełtransgazu i innych białoruskich przedsiębiorstw. W marcu 2006 roku strona rosyjska poinformowała o zamiarze przejścia w handlu z Białorusią na rynkowe ceny surowców energetycznych. Dotychczas funkcjonowanie mało efektywnego białoruskiego systemu gospodarczego było możliwe dzięki preferencjom ze strony Rosji, w tym przede wszystkim dzięki dostawom tanich rosyjskich surowców energetycznych oraz ułatwionemu dostępowi białoruskich produktów na rosyjski rynek.

Momentem przełomowym dla relacji białorusko-rosyjskich stał się kryzys energetyczny na przełomie 2006/2007 roku. Dotychczasowy model wzajemnych stosunków – oparty na tanich rosyjskich źródłach energii oraz wizerunku Białorusi jako przyjaciela Rosji i wroga Europy – załamał się. Pod presją Rosji podpisana została umowa, w której ustalono harmonogram odchodzenia od preferencyjnych cen na gaz ziemny dla Białorusi, który zakładał, że w 2011 roku osiągną one poziom rynkowy. W efekcie cena rosyjskiego gazu wzrosła już w 2007 roku z 47 do 100 USD za 1000 metrów sześciennych. Dla kosztów funkcjonowania białoruskiej gospodarki miało to tym większe znaczenie, że rosyjski gaz ma około 80% udziału w bilansie energetycznym tego państwa. Białoruś została także zmuszona do otwarcia rynku dla towarów rosyjskich producentów poprzez zniesienie dotychczasowych ograniczeń w postaci licencji i kwot, a jednocześnie wprowadzono ograniczenia dla podmiotów białoruskich na rynku rosyjskim. Ponadto Rosja wprowadziła cło na ropę naftową eksportowaną na Białoruś przez rosyjskie koncerny, które dotychczas sprzedawały ten surowiec białoruskim koncernom na tych samych zasadach co rodzimym. Białoruś została także zobowiązana do podniesienia stawek cła eksportowego na ropę naftową do poziomu rosyjskiego, co znacząco zmniejszyło opłacalność dotychczasowego przerobu i reeksportu rosyjskiej ropy, który do 2006 roku generował około 25% dochodów państwa z eksportu. Rosja zre-

zygnowała także z udzielania łatwo dostępnych, tanich i praktycznie bezzwrotnych pożyczek dla Białorusi. Zastąpiono je kredytami stabilizacyjnymi, obwarowanymi koniecznością spełnienia szeregu dodatkowych warunków⁸. W efekcie znacznie wzrosły koszty funkcjonowania białoruskiej gospodarki. Rosyjskie działania oznaczały, że załamaniu uległa dotychczasowa podstawa białoruskiego modelu rozwoju gospodarczego i konieczne stało się poszukiwanie nowego lub zastępczego rozwiązania.

Polityczną konsekwencją rosyjskich posunięć była białoruska propozycja nawiązania dialogu z Unią Europejską. Mińsk uczynił sporo wyraźnych gestów w stronę Zachodu, licząc na profity z balansowania między dwoma biegunami siły. Jednak UE złożyła Białorusi pakiet propozycji, w którym wyraziła gotowość do zaoferowania znaczących preferencji w przypadku spełnienia przez białoruskie władze konkretnych warunków, z demokratyzacją życia politycznego na czele. Mińsk odmówił współpracy w sferze politycznej, proponując jednocześnie oparcie jej na bazie pragmatycznych interesów gospodarczych. Wprawdzie w 2007 roku białoruski prezydent w wywiadzie udzielonym niemieckiemu tygodnikowi „Die Welt” straszył Europę podstępą Rosją, jednak po kilku tygodniach zapewniał, że zawsze będzie stać ramię w ramię z rosyjskim narodem. Krótkotrwały flirt z Europą szybko się zakończył powrotem na „stare pozycje” i potwierdzeniem sojuszu z Rosją.

Do poważniejszych zmian w polityce zagranicznej Białorusi wobec Rosji doszło w sierpniu 2008 roku w związku z rosyjsko-gruzińskim konfliktem zbrojnym. Do tej pory w sytuacji poważnych kryzysów międzynarodowych (akcja NATO w Jugosławii w 1999 roku, poszerzenie NATO na Wschód) Białoruś otwarcie prezentowała swoje poparcie dla Rosji. Niespodziewanie podczas gruzińskiego kryzysu Białoruś zajęła stanowisko neutralne i nie poparła Rosji w konflikcie z Gruzją, wywołując tym falę złości i irytacji w Moskwie. Rosyjski ambasador w Białorusi publicznie skrytykował Mińsk za to,

że ten nie poparł sojusznika i zajął neutralną pozycję. Tego samego dnia prezydent Aleksander Łukaszenka wydał ministrowi spraw zagranicznych polecenie poprawy stosunków politycznych z UE i USA. Z kolei przed spotkaniem z prezydentem Rosji Dmitrijem Miedwiediewem w Soczi w 2008 roku białoruski prezydent demonstracyjnie spotkał się z ambasadorem Niemiec w Białorusi⁹.

W obliczu rosyjsko-gruzińskiego konfliktu białoruski prezydent stanął przed dylematem, czy w dalszym ciągu popierać Rosję, mając w perspektywie niejasne relacje dwustronne, czy też zachować wobec gruzińskiego konfliktu pozycję neutralną i podjąć geopolityczną grę z Rosją i Zachodem. Ponadto Aleksander Łukaszenka został zaskoczony gotowością rosyjskich władz do osiągnięcia swoich celów przy pomocy siły zbrojnej, bez liczenia się z prawem międzynarodowym i opinią publiczną. W Mińsku ostatecznie zrozumiano, że poważnych kłopotów w przyszłości można się spodziewać nie ze strony Brukseli (która raczej nie wyśle czołgów do Mińska), lecz Moskwy. To diametralnie zmieniło postrzeganie sytuacji międzynarodowej Białorusi. Białoruskie władze zdecydowały się na polityczną grę między Rosją, UE i USA. Uznano, że bez dialogu i ustępstw na rzecz UE i USA nie będą możliwe ustępstwa ze strony Rosji. Stosunki z Rosją zostały pozbawione „elementu sentymentalnego” i nabrały wyraźnie pragmatycznego charakteru.

Konflikt rosyjsko-gruziński sprawił, że stosunki polityczne Białorusi z UE i USA przestały być tylko i wyłącznie wypadkową charakteru relacji z Rosją. Można zaryzykować tezę, że tzw. zachodni wektor polityki zagranicznej Białorusi stał się bardziej samodzielnym kierunkiem i uaktywnił białoruską dyplomację, która zaczęła podejmować pewne decyzje zgodnie z interesami Białorusi, a nie Rosji. Dobitym tego przykładem jest białoruskie stanowisko wobec niepodległości Abchazji i Południowej Osetii. Białoruś nie tylko nie poparła Rosji w jej konflikcie z Gruzją, ale także odmówiła uznania

⁸ A. Wierzbowska-Miazga, K. Kłysiński, *Zmiany w białoruskich elitach politycznych, gospodarce i społeczeństwie. Pozory i rzeczywistość*, „Prace OSW”, nr 30, Warszawa 2009, s. 8, 10.

⁹ V. Karbalevič, *Stosunki pomiędzy Białorusią a Unią Europejską: nowe tendencje*, w: *Białoruś – w stronę zjednoczonej Europy...*, s. 189-190.

niepodległości Abchazji i Osetii Południowej¹⁰. Kiedy pojawiło się pytanie, czy Białoruś ma uznać niepodległość obu republik, władze w Mińsku zaczęły grać na zwłokę i zasłoniły się niejasnymi procedurami. Okazało się, że o uznaniu ma decydować nie prezydent a parlament, w dodatku nie obecnie funkcjonujący, lecz wybrany w następnych wyborach. Z kolei po wyborach białoruski parlament wysłał do obu republik własną misję, która miała ocenić zasadność uznania ich niepodległości. Wyniki misji były niejednoznaczne i w konsekwencji do dnia dzisiejszego (październik 2010 roku) Białoruś nie uznała niepodległości obu republik. Kwestia uznania niepodległości Abchazji i Osetii Południowej stała się ewentualną kartą przetargową w relacjach rosyjsko-białoruskich.

Gra z uznaniem niepodległości obu republik stała się dla białoruskich władz dużym atutem w relacjach z UE. Publiczne zdystansowanie się od Rosji stało się atrakcyjnym „towarem” dla UE i wpłynęło na jej podejście do Białorusi. W Brukseli zostało to docenione i spowodowało ewolucyjną zmianę europejskiej polityki wobec Mińska. Wcześniej głównym zadaniem Brukseli wobec Białorusi była demokratyzacja systemu politycznego, z kolei od roku 2008 można dostrzec, iż na plan pierwszy wysunęły się zagadnienia geopolityczne.

Zmiana charakteru relacji białorusko-rosyjskich nie oznacza jednak automatycznie, że Białoruś nie jest już w kręgu zainteresowania Rosji. Rosja ma na Białorusi swoje interesy i nie zamierza ich tracić. Podobnie Białoruś, która podjęła tylko polityczną grę z Rosją, nie zamierza zmieniać swojej opcji geopolitycznej. Białoruś potrzebuje i będzie potrzebować rosyjskich surowców, kredytów i dostępu do rosyjskich rynków. I nadal będzie to otrzymywać, aczkolwiek zmienią się cena, warunki negocjacji i metody nacisku na jedną i drugą stronę. Z kolei Rosja zainteresowana jest kupnem strategicznych aktywów w białoruskiej gospodarce i wywiera w tym celu na białoruskie władze coraz większe naciski.

Chęć przejścia dużej części aktywów największych białoruskich przedsiębiorstw skłania stronę rosyjską do brutalnej gry. W lipcu

¹⁰ Niepodległość Abchazji i Osetii Południowej oprócz Rosji uznały Nikaragua, Wenezuela i Nauru.

2010 roku w rosyjskiej telewizji NTV wyemitowane zostały dwa odcinki filmu dokumentalnego o Aleksandrze Łukaszence, zatytułowanego *Ojciec chrzestny*. W tym krytycznym materiale oskarżono białoruskiego prezydenta o zlecenie w latach 1999-2000 serii porwań i zabójstw przeciwników politycznych. Filmy zaprezentowane w jednej z największych telewizji rosyjskiej (kontrolowanej przez koncern Gazprom i odbieranej również na Białorusi) można traktować jako formę presji Kremla wobec Łukaszenki, której celem jest skłonienie go do większego uwzględniania interesów Rosji. We wrześniu 2010 roku nastąpiła dalsza eskalacja rozpoczętej kilka miesięcy temu kampanii medialnej, która jest kolejnym instrumentem presji w polityce Rosji wobec Białorusi. Rosyjskie stacje telewizyjne wyemitowały szereg materiałów oskarżających białoruskie władze o łamanie praw człowieka oraz zabójstwa dziennikarzy i oponentów politycznych. Poza krytyką władz Białorusi oraz oskarżeniami o organizację zabójstw politycznych, relacje zawierały również sugestie, iż reelekcja Aleksandra Łukaszenki w grudniu 2010 roku nie jest jeszcze przesądzona. Przytaczano dane niezależnych socjologów wskazujące rzekomo na poważne szanse wyborcze jednego z polityków białoruskiej opozycji. Obok presji energetycznej i ekonomicznej, negatywna kampania medialna stała się kolejnym instrumentem w rosyjskiej polityce wobec Białorusi, mającej na celu zmuszenie Aleksandra Łukaszenki do szeregu ustępstw politycznych i ekonomicznych.

Reasumując, należy zauważyć, że czynniki o charakterze zewnętrznym, szczególnie od roku 2008, wywierają coraz większy wpływ na wprowadzane ewolucyjne zmiany stanu i charakteru systemu politycznego Białorusi. Stanowią pewien fundament, który determinuje w różny sposób białoruskie władze do lawirowania między dotychczasowym sojusznikiem a sprawiającą „coraz mniejsze kłopoty” Unią Europejską. Wprawdzie czynniki te nie gwarantują nieodwracalności zachodzących zmian, jednak w dużym stopniu przyczyniają się do ukształtowania coraz bardziej akcentowanego i dostrzeganego białoruskiego interesu narodowego, często sprzecznego z interesami i oczekiwaniami rosyjskiego part-

nera¹¹. Dystansowanie się od Rosji okazało się dla Białorusi cennym argumentem w relacjach z UE. Należy sobie jednak zadać pytanie, jak długo będzie trwała ta gra i czy przyniesie oczekiwane rezultaty. Być może wobec braku satysfakcjonujących UE długoterminowych zmian politycznych na Białorusi Mińsk ponownie powróci do roli rosyjskiej forpocztą, tym razem jednak zdecydowanie słabszej i podatnej na naciski. Nie można też wykluczyć sytuacji, w której białoruskie władze zgodzą się krok po kroku realizować postulaty UE i tym samym budować polityczną i gospodarczą przeciwwagę dla Rosji.

W procesie ewolucyjnych zmian, jakie zachodzą na Białorusi od kilku lat, nie mniej istotnym czynnikiem wydają się być przemiany wewnętrzne, uwarunkowane pogarszającą się kondycją białoruskiej gospodarki, oraz zmieniające się standardy konsumenckie coraz większej części białoruskiego społeczeństwa. Przez kilkanaście lat społeczną podporą białoruskiego reżimu była klasa niższa, obecnie – wraz z postępującymi zmianami społecznymi na Białorusi – taką podporą jest szybko rosnąca klasa średnia. A ona przede wszystkim zainteresowana jest realizacją rosnących potrzeb konsumpcyjnych. Białoruski prezydent, chcąc nadal dysponować poparciem większości społeczeństwa, jest zmuszony do spełniania warunków nieformalnej umowy ze społeczeństwem, która dotyczy głównie poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej i poprawy jakości usług oferowanych obywatelom przez państwo. Również białoruska nomenklatura coraz bardziej docenia wyższy standard życia niż polityczne profity i w dłuższej perspektywie czasu zamierza przekształcić swoją władzę polityczną we władzę ekonomiczną. Dlatego coraz mocniej naciska, aby przeprowadzić podział własności w państwie. Nie domaga się jednak szybkiej i chaotycznej prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw, lecz skłania się raczej ku ostrożnej i przemyślanej, a przede wszystkim kontrolowanej prywatyzacji, co miałyby zapewnić polityczną i ekonomiczną stabilizację w okresie przekształceń własnościowych. Sprzyjałoby to także przystosowaniu się samej nomen-

11 V. Karbalevič, *Stosunki pomiędzy Białorusią a Unią Europejską...*, s. 190-192.

klatury i społeczeństwa do tego procesu i uniknięciu destabilizacji społecznej, jaka miała miejsce podczas żywołowej i niekontrolowanej prywatyzacji w Rosji w pierwszej połowie lat 90.¹²

Chcąc nadal zachować poparcie dużej grupy społeczeństwa, białoruski prezydent, w obliczu światowego kryzysu gospodarczego i pogarszających się warunków ekonomicznej współpracy z Rosją, zdając sobie sprawę ze wszystkich zagrożeń gospodarki wolnorynkowej dla obecnego systemu politycznego Białorusi, demonstruje od kilku lat zamiar stopniowej liberalizacji stosunków ekonomicznych i częściowego przyciągnięcia zachodniego kapitału. W celu poprawy sytuacji w gospodarce niezbędne będą zachodnie inwestycje zagraniczne, które mogą stać się nie tylko źródłem napływu środków finansowych, ale także nowych technologii pozwalających na zwiększenie konkurencyjności białoruskiej gospodarki. Decyzja o ewolucyjnym otwarciu na zachodnich partnerów pociągnęła za sobą konieczność poprawy klimatu inwestycyjnego na Białorusi. W 2008 roku wprowadzono część zmian liberalizacyjnych w prawodawstwie gospodarczym. Zapewniono ulgi dla inwestorów zagranicznych oraz ułatwiono prywatyzację. Jednak z punktu widzenia gospodarki rynkowej są to zmiany o niewielkim zasięgu, gdyż mają charakter punktowy, a ich skala nie wpływa znacząco na kształt białoruskiego systemu gospodarczego. Wprowadzane zmiany o charakterze liberalizacyjnym dotyczą konkretnych dziedzin gospodarki i mają jasno sprecyzowany cel, którym jest przede wszystkim przyciągnięcie na Białorusi zagranicznych inwestycji i kapitału. Obecne władze nie zmierzają do przyjęcia takich rozwiązań, które mogłyby naruszyć istniejący system polityczno-ekonomiczny Białorusi i ograniczyć kontrolę nad gospodarką. W dłuższej perspektywie czasu wobec braku widocznych i realnych efektów prorynkowych zmian oraz narastającego kryzysu gospodarczego nie można wykluczyć powrotu do tendencji nakazowo-rozdziałczych, co nie musi jeszcze ostatecznie oznaczać zamknięcia na inwestorów zachodnich.

12 A. Lachović, *Białoruskie elity rządzące – gotowość do współpracy z Unią Europejską*, w: *Białorusi – w stronę zjednoczonej Europy...*, s. 73-75.

Powolne, ewolucyjne zmiany systemu gospodarczego i „oswajanie się” Białorusi z systemem wolnorynkowym związane są także w dużym stopniu z postępującą wymianą w składzie rządzących elit na Białorusi. W latach 2006-2008 doszło tu do ukształtowania się nowego, opartego na nieco innych zasadach, układu nomenklaturowego. Miejsce dominującego dotychczas klanu, grupy tzw. siłowików (skupiającej głównie przedstawicieli resortów siłowych), zajął stosunkowo młody klan technokratów, zainteresowany zmianami w sposobie zarządzania systemem ekonomicznym i zwiększaniem jego efektywności. Istotnym czynnikiem jest osoba „lidera” tego klanu – Wiktora Łukaszenki, najstarszego syna obecnego prezydenta. Przedstawiciele tej grupy za główny cel stawiają sobie uzyskanie od władz zgody na nabywanie własności na szerszą skalę w procesie prywatyzacji oraz uzyskanie gwarancji legalizacji zgromadzonych w ten sposób dochodów¹³. Częściowo proces ten już się odbywa w sektorze handlowym i budownictwie mieszkaniowym, ale omija najbardziej lukratywne elementy, takie jak średnie i duże przedsiębiorstwa przemysłowe.

Warto przy tym zauważyć istotną konsekwencję związaną z procesem przeobrażeń w elitach białoruskich władz, mogącą mieć, w perspektywie długoterminowej, duży wpływ na kierunek rozwoju białoruskiego systemu polityczno-ekonomicznego. Ukształtowane niedawno elity władzy wyróżniają się dość niskim stopniem ideologizacji oraz ewidentnie pragmatycznym podejściem do rzeczywistości, szczególnie ekonomicznej. Wykazują również znacznie większy stopień gotowości do współpracy i kompromisu w polityce wewnętrznej z każdym środowiskiem oraz z częścią państw w polityce zagranicznej. Młodzi, lepiej wykształceni i doskonale zorientowani w realiach współczesnego świata zdają sobie sprawę z nieuchronnej konieczności przeprowadzenia efektywnych reform, przede wszystkim gospodarczych.

Jednak świadomość konieczności przeprowadzenia zmian w gospodarce nie wynika z pełnej akceptacji wartości kojarzonych z demokracją, lecz prawdopodobnie z obawy przed załamaniem się do-

tychczasowego systemu gospodarczego. Podejmowane działania nie zmierzają ku demokratyzacji sfery polityczno-społecznej, lecz do zachowania własnych wpływów i usprawnienia obecnego systemu władzy. Mają charakter stopniowy i ewolucyjny, mimo to można zaryzykować tezę, że uruchomione zostały częściowe procesy o charakterze nieodwracalnym w perspektywie długoterminowej. Coraz bardziej widoczna na Białorusi klasa średnia może już niedługo domagać się poszanowania praw własności i wprowadzenia bardziej liberalnego modelu prowadzenia działalności gospodarczej. A to może sprzyjać bardziej pragmatycznemu podejściu do dialogu i współpracy z Unią Europejską jako bezpośrednim sąsiadem i ważnym partnerem gospodarczym. Mogą następować stopniowe zmiany i ustępstwa białoruskich władz w systemie polityczno-ekonomicznym, ale tylko w sposób nieosłabiający istniejącego systemu i ugruntowanej pozycji elity.

W kontekście przytoczonych wyżej czynników wewnętrznych i zewnętrznych, warunkujących postępujące na Białorusi stopniowe zmiany w systemie polityczno-ekonomicznym, należy dokonać podsumowania i udzielić odpowiedzi na pytanie, na ile europejskie dylematy są polityczną grą białoruskiego prezydenta, a na ile iluzją, która po raz kolejny może rozczarować i być powodem głębokiego zawodu? Dotychczasowe efekty i działania podejmowane przez stronę białoruską pozwalają na sformułowanie wniosków świadczących o coraz silniejszym dążeniu władz Białorusi do zmiany obecnego charakteru stosunków politycznych i gospodarczych z Unią Europejską. Białoruskie władze w obliczu narastających problemów gospodarczych i politycznych związanych z pogorszeniem się relacji z Rosją demonstrują chęć sformułowania określonej płaszczyzny dialogu z UE. Sam fakt deklarowania chęci dialogu nie przesądza jeszcze o jego charakterze, gdyż jego warunki stawiane przez stronę białoruską nie muszą być akceptowane przez UE.

Wydaje się, że głównym zadaniem białoruskiej polityki „odprężenia” w relacjach z UE jest uzyskanie gwarancji zachodniej pomocy gospodarczej i dalszego rozwoju tej dziedziny kontaktów bez dokonywania znacznych ustępstw w sferze politycznej. Sfera polityczna nadal będzie tematem tabu i nie należy się spodziewać większych

¹³ Ibidem, s. 69-71.

tendencji liberalizacyjnych, niż dotychczas wprowadzone. W zasadzie w tej kwestii władze białoruskie nie muszą obawiać się pogorszenia swojej sytuacji, gdyż białoruska opozycja została skutecznie spacyfikowana i obecnie nie stanowi realnego zagrożenia dla białoruskiego prezydenta. Rozbita i skłócona nie jest nawet zdolna do wysunięcia jednego kandydata w wyborach prezydenckich zaplanowanych na grudzień 2010 roku. Od dłuższego też czasu w relacjach z UE jest marginalizowana na korzyść obozu władzy. Takie prawdopodobnie jest też oczekiwanie strony białoruskiej, aby UE nie należała na udział w dialogu przedstawicieli opozycji.

Przedmiotem ustępstw ze strony białoruskiej nie będą kwestie polityczne, lecz geopolityczne. Białoruskie elity nie podjęły dialogu z UE w celu dekompozycji istniejącego systemu, ale jego modernizacji i usprawnienia. Kwestie polityki wewnętrznej nadal będą obszarem pozbawionym znacznych tendencji liberalizacyjnych, czemu od kilku lat sprzyja dość łagodna polityka UE wobec Białorusi. Aby jednak zadowolić Brukselę i pokazać, że Mińsk jest zdolny do spektakularnych ustępstw, można się spodziewać pewnych samodzielnych działań białoruskiej dyplomacji na arenie międzynarodowej. Polityczny konflikt z Rosją i możliwość geopolitycznej zonglerki dostarczają wielu możliwości podniesienia „atrakcyjności” Białorusi na geopolitycznej mapie Europy. Poza tym takie działania nie naruszają istniejącego systemu politycznego Białorusi.

Geopolityczne gesty strony białoruskiej są potrzebne do przekonania UE o celowości i potrzebie uwzględnienia Białorusi w programie Partnerstwa Wschodniego i mają skłonić europejskie potęgi gospodarcze do znacznie większego zaangażowania się w proces modernizacji i kapitalizacji białoruskiej gospodarki. Mińsk tym samym dał do zrozumienia, że w zamian za geopolityczne ustępstwa zainteresowany jest profitami w dziedzinie ekonomicznej. W krótkiej perspektywie czasowej niekoniecznie musi się to przełożyć na oczekiwaną modyfikację systemu politycznego, aczkolwiek charakter i zasięg realizowanych od kilku lat przemian w perspektywie długoterminowej może stać się czynnikiem stymulującym realną dekompozycję obecnego reżimu na Białorusi.

* * *

Unia Europejska już od kilkunastu lat stanowi dla Białorusi naturalny środek ciężkości. Mińsk, mimo prowadzonej w latach 1996-2007 polityki samoizolacji, staje się jednak coraz bardziej podatny na zamierzone oraz niezamierzone oddziaływanie Unii Europejskiej. Polityka izolacjonizmu stała się dla białoruskich elit nieopłacalna we współczesnym świecie. Wobec postępujących trudności w relacjach z sojuszniczą Rosją, odnowienie i ożywienie dialogu z politycznie „obcą” Europą wydaje się być dla białoruskich elit możliwością „wypróbowania” politycznej alternatywy. Czy Białoruś postanowi ją wykorzystać i ocenić jej jakość, zależy w dużej mierze od potrzeb obozu władzy, ale także od konieczności sprostania coraz większym oczekiwaniom konsumpcyjnym rodzącej się właśnie białoruskiej klasy średniej. Zadaniem Unii Europejskiej w tym procesie powinno być ułatwianie dostępu białoruskiego społeczeństwa do europejskiej oferty poprzez zliberalizowanie systemu wizowego choćby dzięki radykalnej obniżce cen wiz dla obywateli Białorusi. Pozwoliłoby to na bezpośrednią konfrontację modelu białoruskiego z europejskim przez coraz większą część obywateli Białorusi, w szczególności przedstawicieli klasy średniej – aspirującej do statusu podpory białoruskiego reżimu.