

# **Białoruś po wyborach**

## **Jaka będzie przyszłość reżimu Łukaszenki?**

Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa  
Stowarzyszenie Spraw Międzynarodowych, Praga  
Wrzesień 2006





FUNDACJA  
BATOREGO

IM. STEFANA



asociace pro mezinárodní otázky  
association for international affairs

# Białoruś po wyborach

## Jaka będzie przyszłość reżimu Łukaszenki?

**Grzegorz Gromadzki**

Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

**Wojciech Konończuk**

Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

**Luboš Veselý**

Stowarzyszenie Spraw Międzynarodowych, Praga



**Fundacja im. Stefana Batorego**

Sapieżyńska 10a

00-215 Warszawa

tel. |48 22| 536 02 00

fax |48 22| 536 02 20

batory@batory.org.pl

[www.batory.org.pl](http://www.batory.org.pl)

Redakcja

**Joanna Liczner**

Opieka artystyczna nad publikacjami Fundacji im. Stefana Batorego

**Marta Kusztra**

Projekt okładki

**Teresa Oleszczuk**

Skład elektroniczny

**TYRSA Sp. z o.o.**

© Copyright by Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

**ISBN 83-89406-75-6**

# Spis treści

<b>Wstęp</b>	<b>7</b>
<b>1. Sytuacja wewnętrzna na Białorusi</b>	<b>11</b>
1.1. Działania władz	11
1.2. Działania opozycji	17
1.3. Wnioski i możliwe scenariusze przyszłości	19
1.4. Polityka Rosji wobec Białorusi	21
<b>2. Wnioski i scenariusze</b>	<b>25</b>
Scenariusz I	26
Scenariusz II	27
Scenariusz III	28
Scenariusz IV	28
<b>3. Unia Europejska wobec Białorusi</b>	<b>29</b>
Reakcja Unii Europejskiej na wybory	29
Sprawa wiz	31
Działania państw członkowskich	33
USA i Kanada	34
Możliwe sposoby działania UE	34
<b>4. Wnioski dla Unii Europejskiej</b>	<b>37</b>



# Wstęp

Wybory prezydenckie w marcu 2006 roku, przeprowadzone przez białoruskie władze z pogwałceniem podstawowych zasad demokracji, stanowiły ważne wydarzenie, które zmieniło sytuację na Białorusi. Nie był to zasadniczy przełom, ale sytuacja zmieniła się zarówno wewnątrz reżimu, jak i w środowiskach opozycyjnych oraz w społeczeństwie białoruskim. Dzięki wydarzeniom związanym z wyborami Białoruś została po raz pierwszy na taką skalę zauważona przez Unię Europejską.

Pomimo przyspieszenia terminu wyborów o kilka miesięcy, problemów finansowych i organizacyjnych oraz represji ze strony władz, wybory można uznać za sukces opozycji demokratycznej (nieporównywalny z wyborami prezydenckimi z 2001 roku). Według niezależnych szacunków wspólny kandydat opozycji Alaksandr Milinkiewicz otrzymał od 1/5 do 1/3 głosów<sup>1</sup>. Stał się twarzą i symbolem opozycji demokratycznej nie tylko za granicą, ale – co ważniejsze – również na Białorusi. W atmosferze strachu panującej obecnie na Białorusi jego wynik można ocenić jako dobry (przykładowo w Czechosłowacji przed rokiem 1989 partia komunistyczna uzyskiwała bez falsyfikacji aż do samego końca 99 proc. głosów).

---

<sup>1</sup> W raporcie nie podajemy dokładnych wyników badań opinii publicznej, gdyż w obecnej sytuacji na Białorusi niemożliwe jest przeprowadzanie rzetelnych badań socjologicznych.

Obok Alaksandra Milinkiewicza opozycyjnym kandydatem był również Alaksandr Kazulin. Trudno jest jednoznacznie ocenić jego osobę. Dzieje się tak nie tylko z powodu przeszłości tego kandydata i niejasnego pochodzenia środków finansowych na jego kampanię przedwyborczą, ale również dlatego, że zarówno przed wyborami, jak i bezpośrednio po nich nie chciał osiągnąć porozumienia z Milinkiewiczem i świadomie radykalizował sytuację.

Mimo olbrzymich przygotowań reżimu Łukaszenki do wyborów wydaje się, że władza była zaskoczona wydarzeniami, które nastąpiły po zamknięciu lokali wyborczych. Już wieczorem 19 marca w Mińsku zgromadziło się około 20 tysięcy ludzi, mimo gróźb KGB, że każdy, kto weźmie udział w demonstracji, będzie uważany za terrorystę. W kolejnych dniach odbyły się kilkutyśięczne protesty. Reżim w brutalny sposób zlikwidował 24 marca miasteczko namiotowe na placu Październikowym. Przy użyciu granatów ogłuszających i gazu łzawiącego milicja rozprawiła się również z demonstracją zorganizowaną 25 marca, w rocznicę ogłoszenia niepodległości w 1918 roku. Tego dnia został zatrzymany Kazulin, który poprowadził tłum pod więzienie, gdzie przebywali demonstranci aresztowani podczas protestów. Na kilka dni zatrzymano i uwięziono kilkuset obywateli. Komisja pomocy represjonowanym podała, że w związku z wyborami do lipca 2006 roku represjonowano (poprzez uwięzienie, utratę pracy i wyrzucenie z uniwersytetów) 1200 osób.

Takie postępowanie władz prawdopodobnie wpłynęło na świadomość mieszkańców Białorusi, nie tylko tych nastawionych opozycyjnie. Znaczna liczba osób jest niezadowolona z systemu kontraktowego, który umożliwia państwu – jako pracodawcy większości Białorusinów – zwalnianie pracowników bez uzasadnienia po upływie roku. W przeciwieństwie do reżimu Łukaszenki wielu Białorusinów jest za zbliżeniem z Unią Europejską. Zmniejsza się grupa ludzi tęskniących za ZSSR, do którego Łukaszenka wciąż jeszcze się odwołuje. Szybko rośnie natomiast liczba użytkowników



internetu i sieci telefonów komórkowych (ponad 5 milionów abonentów na 10 milionów mieszkańców), co jest dowodem na to, że Białorusini są otwarci na nowe technologie i uczestniczą w procesie globalizacji. Taka postawa może sprzyjać aktywizacji społeczeństwa białoruskiego, zwłaszcza w wypadku, kiedy opozycja demokratyczna będzie nadal aktywna i zdolna przekonywać zwykłych ludzi, że może stanowić alternatywę dla obecnych rządów. Taki rozwój sytuacji mógłby doprowadzić do zmniejszania bardzo dużej obecnie liczby obywateli, których polityka nie obchodzi i którzy nie są zwolennikami ani rządu, ani opozycji. Antyreżimowe demonstracje (wywołane na przykład w wyniku trudności gospodarczych) mogłyby zgromadzić znacznie więcej osób.

Białoruś nie jest pierwszoplanowym problemem dla Unii Europejskiej, ale istnienie w Europie autorytarnego reżimu z przywódcą, który może dożywnotnio sprawować swoją funkcję, budzi głęboki niepokój. Rodzą się pytania, z których trzy wydają się najważniejsze. Pierwsze dotyczy przywiązania do głoszonych zasad, wśród których prawa człowieka i demokracja zajmują główne miejsce. Drugie wiąże się ze sprawnością polityki zewnętrznej UE, w tym przypadku – z Europejską Polityką Sąsiedztwa. Trzecie pytanie wreszcie odnosi się do relacji Unii z Rosją. Ten ostatni problem nabiera dodatkowego znaczenia ze względu na diametralnie różną ocenę marcowych wyborów na Białorusi dokonaną przez UE i Rosję. Unia jednoznacznie oceniła wybory jako niedemokratyczne (takie samo było stanowisko USA), natomiast Rosja uznała je za w pełni demokratyczne. Prezydent Władimir Putin już dzień po głosowaniu przesłał Łukaszence gratulacje z powodu zwycięstwa w wyborach, a minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow powiedział, że wybory były przeprowadzone uczciwie i ich wyniki powinny być respektowane. Nowa sytuacja, jaka ma miejsce po wyborach prezydenckich na Białorusi, skłania UE do dalszych działań. Ich zakres zależy od chęci zaangażowania się w kwestie dotyczące bezpośredniego sąsiada.

Raport jest kontynuacją raportu *Aktywnie i wspólnie* opublikowanego w styczniu 2006 roku, w którym znalazły się ocena sytuacji przed wyborami i propozycje dla polityki UE wobec Białorusi. Większość z nich pozostaje nadal aktualna<sup>2</sup>. W nowym raporcie naszą uwagę koncentrujemy na ocenie tego, co wydarzyło się w ciągu sześciu miesięcy, które upłynęły od białoruskich wyborów prezydenckich. Tekst jest również próbą prognozy rozwoju wydarzeń zarówno na Białorusi, jak i w polityce Rosji oraz Unii Europejskiej wobec tego kraju w najbliższym roku.

---

<sup>2</sup> G. Gromadzki, L. Veselý, *Aktywnie i wspólnie. UE wobec Białorusi*, Warszawa–Praga 2006, <http://www.batory.org.pl/doc/aktywnie-i-wspolnie.pdf>.

# 1. Sytuacja wewnętrzna na Białorusi

## 1.1. Działania władz

Alaksandr Łukaszenka i przedstawiciele jego reżimu są świadomi, że utrzymali władzę nie tylko dzięki sfalszowaniu głosowania, ale również w wyniku stosowania represji po wyborach. W rezultacie ostatnich wyborów Łukaszenka znalazł się niebezpiecznie blisko cienkiej linii oddzielającej „miękką” reżim autorytarny od reżimu opierającego się przede wszystkim na przemocy i represjach. W konsekwencji reżim Łukaszenki jest w coraz większym stopniu zależny od struktur siłowych.

### Represje wobec opozycji i społeczeństwa obywatelskiego

Działania reżimu wobec opozycji i środowisk niezależnych nasiliły się po wyborach. Alaksandr Kazulin został w lipcu 2006 roku skazany na karę pięciu i pół roku więzienia. Powodem tak wysokiego wyroku była zapewne obawa Łukaszenki, że Kazulin może być wspierany przez Rosję. Alaksandr Milinkiewicz spędził kilkanaście dni w więzieniu, podobnie jak kilku innych przywódców opozycji. Nie otrzymał jednak wysokiego wyroku. Wy tłumaczeniem może być to, że władze nie chcą same stworzyć obrazu męczennika. Ogromne znaczenie ma także fakt, że Milinkiewicz jest osobą znaną w Europie i USA oraz przyjmowaną przez przywódców państw zachodnich.

Kolejne miesiące po wyborach przyniosły dalsze represje. Kontynuowany jest atak na resztki niezależnych organizacji pozarządowych, gazet i partiipo-

litycznych. Świadczą o tym choćby majowa propozycja ministerstwa sprawiedliwości dotycząca likwidacji Białoruskiego Komitetu Helsińskiego, lipcowy zjazd zjednoczeniowy proreżimowej Komunistycznej Partii Białorusi (KPB) z Partią Komunistów Białorusi (PKB) – dotychczas jedną z największych partii opozycyjnych – czy regularnie powtarzające się represje wobec działaczy zdelegalizowanych władz Związku Polaków na Białorusi. Szczególnie symptomatyczne są drakońskie kary (do dwóch i pół roku więzienia) wydane w sierpniu dla czterech członków niezarejestrowanej organizacji Partnerstwo, którzy próbowali przeprowadzić obserwację wyborów. To wszystko pokazuje, że reżim obawia się jakiegokolwiek niezależnej działalności, zwłaszcza nielegalnej (ludzi, którzy działają nielegalnie, o wiele trudniej zastraszyć).

### Kontrola nad ludźmi reżimu

Alaksandr Łukaszenka stara się utrzymać przedstawicieli wszystkich szczebli nomenklatury w ciągłym strachu, dając im do zrozumienia, że każdego dnia mogą stracić swoje stanowisko i trafić do więzienia. To może być też powodem przyjęcia nowej ustawy antykorupcyjnej, która umożliwi karanie nie tylko cudzoziemców i kandydatów w wyborach prezydenckich, lecz także członków samorządów, wykładowców szkół wyższych, pracowników służby zdrowia i członków wyższej izby parlamentu. Nowych przepisów nie należy jednak traktować jako elementu walki z korupcją, gdyż cały system władzy na Białorusi jest zbudowany na korupcji. Urzędnicy różnych szczebli działają poza prawem i w ten sposób dorabiają się osobistego majątku. Każdy z nich może być więc oskarżony o przestępstwo. Zależy to jedynie od decyzji na najwyższym szczeblu. To daje Łukaszence poczucie kontroli nad aparatem urzędniczym. Takie postępowanie jest jednak zarazem przykładem braku zaufania dyktatora do swojej biurokracji.

### Sytuacja gospodarcza

Podstawą trwania reżimu jest relatywnie dobra sytuacja gospodarcza. Według oficjalnych danych w pierwszej połowie 2006 roku wzrost PKB wyniósł 10,1 proc. Korzystne wyniki gospodarcze w ogromnej mierze zależą od importowania z Rosji po bardzo niskich cenach gazu, a przede

wszystkim ropy naftowej, która po przerobieniu w białoruskich rafineriach trafia na rynek Unii Europejskiej w postaci produktów naftowych. Wzrost gospodarczy jest oparty na produkcji kilku przedsiębiorstw, reszta gospodarki znajduje się w znacznie gorszym stanie. Całkowicie niezreformowany pozostaje sektor rolnictwa – większość kotchozów przynosi straty, dlatego muszą być dotowane przez państwo.

Białoruś importuje z Rosji trzy razy więcej ropy, niż konsumuje (w 2005 roku 19,2 mln ton wobec 6,7 mln ton konsumpcji). Nadwyżka po przetworzeniu w rafineriach w Mozyżu i Nowopołocku jest wysyłana na eksport. Opłacalność tego modelu wynika przede wszystkim z faktu, że cena baryłki rosyjskiej ropy sprzedawanej Białorusi jest około 35 proc. niższa niż cena dla innych państw regionu, a podatek na eksport ropy i produktów naftowych jest na Białorusi o około 100 USD na tonie niższy niż w Rosji. Rosyjskim producentom optaca się więc wysłać surowiec na Białoruś (rosyjsko-białoruska granica celna nie istnieje), a następnie eksportować go na Zachód. Można zatem powiedzieć, że z istniejącego procederu korzystają zarówno reżim Łukaszenki, jak i biznes rosyjski. W rezultacie w 2004 roku niemal 25 proc. całości białoruskiego eksportu przypadło na ropę i produkty ropopochodne. Obecnie udział ropy i jej produktów w eksporcie jest z pewnością jeszcze wyższy. Wynik ten przypomina sytuację państw, których gospodarka opiera się na eksporcie surowców energetycznych, na przykład Rosji. Paradoksem jest to, że Białoruś korzysta z boomu naftowego, chociaż nie ma własnych złóż surowców energetycznych.

Białoruś kupuje rosyjski gaz po cenie około 47 USD za 1000 m<sup>3</sup>. Jest ona niewiele wyższa od ceny wewnątrzrosyjskiej i znacznie niższa niż cena płacona przez inne państwa WNP, w tym również te uważane za najwierniejszych sojuszników Rosji na obszarze poradzieckim (jak Armenia, która płaci 110 USD za 1000 m<sup>3</sup>), a tym bardziej przez kraje UE. Uwzględniając poziom dostaw gazu i ropy w 2005 roku, oznacza to, że corocznie Rosja *de facto* subsydiuje białoruską gospodarkę sumą co

najmniej 2,5 mld USD, co stanowi około 8–9 proc. PKB kraju. Dotowanie białoruskiej gospodarki przekładało się przez ostatnie lata na faktyczne wsparcie reżimu Łukaszenki. Po zakończeniu białoruskich wyborów prezydenckich okazało się, że Rosja zamierza podnieść ceny gazu dla Białorusi.

Dzięki dużemu udziałowi przetworzonej ropy naftowej w całości eksportu systematycznie rośnie znaczenie Unii Europejskiej w handlu zagranicznym Białorusi. Zgodnie z oficjalną statystyką w ciągu pierwszych pięciu miesięcy 2006 roku białoruski eksport do krajów UE wzrósł do 50,4 proc. (w tym samym czasie eksport do Rosji wyniósł 35,8 proc.). Tym samym Unia okazuje się najważniejszym rynkiem zbytu dla białoruskiego eksportu, przy czym eksport do UE przynosi o wiele większy zysk niż często dotowany eksport do Rosji.

### Polityka zagraniczna wobec Rosji

Po marcowych wyborach reżim Łukaszenki stara się zachować jak największą samodzielność wobec Kremla, a zarazem utrzymać subsydiowanie przez Rosję białoruskiej gospodarki (przede wszystkim poprzez sprzedaż tanich surowców energetycznych). Jest to stała polityka Łukaszenki, widoczna już co najmniej od kilku lat. Jej przejaw stanowi brak zgody na oddanie sieci gazociągów na Białorusi, mimo gróźb Gazpromu dotyczących podniesienia ceny gazu.

Białoruskie władze w połowie czerwca 2006 roku wprowadziły częściową kontrolę celną na granicy z Rosją, co z pewnością utrudnia przepływ towarów z Rosji na Białoruś i tranzyt rosyjskich towarów do UE. Takie postępowanie białoruskich władz można tłumaczyć chęcią uzyskania karty przetargowej w negocjacjach na temat ewentualnego podwyższenia przez Rosję cen ropy naftowej i gazu dla Białorusi.

Dotychczasowa praktyka pokazuje, że przed każdymi wyborami lub referendum na Białorusi wzmaga się oficjalna retoryka Mińska dotycząca perspektywy zjednoczenia Białorusi i Rosji. Jednocześnie władze białoruskie

nie są zainteresowane realną integracją z Rosją, ale jedynie podtrzymaniem iluzji istnienia Państwa Związkowego, co przynosi im wymierne korzyści w sferze gospodarczej. Tanie rosyjskie surowce energetyczne i inne środki subsydiowania gospodarki białoruskiej były ważnym argumentem za utrzymaniem przez Białoruś retoryki integracyjnej. Przez ostatnie lata Łukaszenko umiejętnie się to udawało, a Kreml z powodu braku alternatywy i niechęci do tego, by wykorzystać jako środek nacisku na reżim w Mińsku ostrzejsze argumenty, był zmuszony wyrażać zgodę na narzucone mu reguły gry. Kiedy we wrześniu 2002 roku Władimir Putin zaproponował trzy warianty zjednoczenia (wejście Białorusi w skład Rosji, integracja według modelu UE, realizacja umowy z 1999 roku o utworzeniu Państwa Związkowego), co miało być symbolem aktywizacji rosyjskiej polityki wobec integracji z Białorusią, spotkało się to z twardym sprzeciwem Łukaszenki. Z oburzeniem oskarżył on Rosję o imperializm i odpowiedział, że jego kraj nigdy nie stanie się jednym z rosyjskich obwodów. Sytuacja powtórzyła się w lutym 2004 roku, kiedy po fiasku negocjacji o sprzedaży Rosji Białtransgazu Gazprom na kilka dni zakręcił Białorusi kurek z gazem.

Białorusko-rosyjskie rozmowy o formalizacji Państwa Związkowego Białorusi i Rosji trwają od 1999 roku. Zgodnie z planem w 2006 roku powinno odbyć się referendum o przyjęciu Aktu Konstytucyjnego Państwa Związkowego. W negocjacjach pojawiło się co najmniej kilka punktów spornych. Łukaszenka nie zgodził się m.in. na utworzenie jedyne go centrum emisyjnego wspólnej waluty z siedzibą w Moskwie i na wprowadzenie stanowiska prezydenta Państwa Związkowego oraz ogłosił, że Białoruś „nigdy nie wyrazi zgody na utworzenie Państwa Związkowego z Rosją ze szkodą dla swojej suwerenności”. Bezkompromisowe wypowiedzi Łukaszenki wynikają z dążenia Mińska do tego, by nie dopuścić do przyjęcia Aktu Konstytucyjnego, który będzie oznaczał pełną zależność Białorusi od Rosji, a tym samym utratę przez Łukaszenkę dotychczasowej nieograniczonej władzy. W oficjalnej retoryce Białoruś twierdzi jednak, że integracja z Rosją będzie możliwa wyłącznie na zasadach równoprawności obu stron,

co z oczywistych względów jest nie do przyjęcia dla Moskwy. Tym samym Mińsk faktycznie od kilku lat sabotuje proces powstawania realnej integracji – dąży przy tym do podtrzymywania iluzji jego istnienia i wyciąga stąd dla siebie maksymalne korzyści w sferze gospodarczej, a jednocześnie nie rezygnuje z żadnego elementu własnej suwerenności. Polityka Mińska ma zatem na celu utrzymanie dotychczasowej nieokreślonej sytuacji w procesie integracji białorusko-rosyjskiej.

Poziom poparcia dla wejścia w skład Rosji w społeczeństwie białoruskim jest coraz niższy. Oznacza to, że paradoksalnie polityka Łukaszenki przyczyniła się do wzrostu identyfikacji Białorusinów ze swoim państwem i ich przywiązania do suwerenności.

### Państwa autorytarne i antyzachodnie

Oprócz skomplikowanych relacji z Rosją Białoruś utrzymuje aktywne stosunki tylko z państwami niedemokratycznymi, przy czym w tym przypadku szczególne miejsce zajmują kontakty wojskowe. Umowa o współpracy w dziedzinie technologii wojskowych została podpisana podczas wizyty antyzachodniego, populistycznego prezydenta Wenezueli Hugo Chaveza w Mińsku pod koniec lipca 2006 roku. Zastanawia też ta sama data wizyt w Mińsku ministra handlu Iranu i rosyjskiego ministra obrony Siergieja Iwanowa pod koniec kwietnia 2006 roku.

Obok Iranu i Wenezueli Białoruś utrzymuje bliskie kontakty z Kubą. Wydaje się, że współpraca z tymi krajami staje się w ostatnich miesiącach coraz ściślejsza. Łukaszenka chętnie akceptuje antyamerykańską/antyzachodnią retorykę Hugo Chaveza, Fidela Castro i prezydenta Iranu Mahmuda Ahmadinejada. Rozwija się także współpraca Białorusi z Chinami, m.in. w dziedzinie bezpieczeństwa, gdzie jednym z tematów jest współdziałanie w walce z przepływem niepożądanych informacji w internecie (w pierwszym półroczu 2006 roku Białoruś otrzymała z Chin urządzenia do filtrowania internetu o wartości prawie 21 mln USD).



## Polityka zagraniczna wobec Zachodu

W polityce wobec Zachodu wciąż dominuje negatywna retoryka. Gniewną reakcją reżimu Łukaszenki wywołały sankcje nałożone przez Unię Europejską, Stany Zjednoczone i Kanadę. Przedstawiciele reżimu zagrozili, że oddadzą sprawę pozbawienia ich prawa wjazdu do Unii do Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu. Groteskowa była podjęta w czerwcu przez białoruskie władze decyzja o zamrożeniu kont prezydenta George'a W. Busha i sekretarz obrony Condoleezy Rice na Białorusi, która miała stanowić odpowiedź na amerykańskie sankcje polegające na zamrożeniu kont przedstawicieli białoruskiego reżimu w USA. Mińsk zapowiedział również, że amerykańskie i kanadyjskie samoloty cywilne będą miały zakaz przelotu nad terytorium białoruskim. Są to faktycznie jedyne „sankcje odwetowe”, na jakie może sobie pozwolić Białoruś.

Podobnie jak w ostatnich latach, nadal są kontynuowane próby dyskredytacji dyplomatów państw unijnych. Przykładem tego typu działania było lipcowe oskarżenie dyplomaty łotewskiego o rozprowadzanie pornografii. Działo się to w czasie, gdy Łotwa – zamiast Austrii, która nie ma ambasady w Mińsku – reprezentowała UE na Białorusi podczas prezydentury austriackiej. Zaniepokojenie mogą również budzić niewyjaśnione do dzisiaj śmierci dwóch dyplomatów: polskiego i litewskiego.

### 1.2. Działania opozycji

Relatywnie duży sukces opozycji w czasie wyborów był możliwy dzięki wspólnemu działaniu większości środowisk opozycyjnych na rzecz Alaksandra Milinkiewicza<sup>3</sup>. Wyjątek stanowiło środowisko popierające Alaksandra Kazulina. Po wyborach doszło jednak do pęknięć w opozycji demokratycznej wspomagającej Milinkiewicza. Można już mówić o widocznych symptomach rozpadu koalicji przedwyborczej. Przeciwno Milinkiewiczowi jako liderowi

<sup>3</sup> Zob. W. Konończuk, *W stronę jedności. Białoruska opozycja przed wyborami prezydenckimi*, grudzień 2005, <http://www.batory.org.pl/doc/w-strone-jednosci.pdf>.

opozycji po wyborach prezydenckich opowiadają się Zjednoczona Partia Obywatelska (ZPO) i jej lider Anatolij Lebidzka. Przywódca ZPO zaproponował zwołanie drugiego Kongresu Sił Demokratycznych, podobnego do kongresu z jesieni 2005 roku, który wyłonił wspólnego kandydata na wybory prezydenckie. Jednak ten apel nie spotkał się z szerszym poparciem. Niejasne okazuje się też stanowisko komunistów, których liderem jest Siarhiej Kaliakin. Nie da się jednoznacznie powiedzieć, czy pół roku po wyborach wciąż wspierają oni Milinkiewicza. Trudno było oczekiwać pełnej jedności środowisk opozycyjnych po wyborach, jednak skala dekompozycji tego obozu jest duża.

Widoczne są również spory pokoleniowe w dotychczasowych ugrupowaniach politycznych, zwłaszcza w Białoruskim Froncie Narodowym. Młodzi działacze chcą, aby starsi liderzy podzielili się z nimi wpływami wewnątrz partii. Jednak o wiele ważniejsze zjawisko stanowi pojawienie się nowej grupy ludzi (wielu z nich należy do młodego pokolenia) dotychczas nieobecnych w polityce. Jest to wynikiem ich działalności w kampanii wyborczej Milinkiewicza oraz uczestnictwa w protestach powyborczych (takich jak miasteczko namiotowe w Mińsku, demonstracje uliczne, akcje *flash mob*). Spora grupa tych osób jest gotowa na działalność nielegalną.

W tym kontekście ważne wydają się próby tworzenia przez Alaksandra Milinkiewicza Ruchu Za Svabodu – szerokiej, oddolnej inicjatywy społecznej, która grupowałaby przeciwników reżimu. Jak dotąd działania te nie przyniosły znaczących rezultatów. Jedną z najważniejszych przyczyn hamujących powstanie ruchu jest relacja między nowo powstającą inicjatywą a członkami dotychczasowej koalicji sił demokratycznych. Wielu polityków opozycyjnych obawia się, że nowy ruch mógłby doprowadzić do ich marginalizacji w środowiskach opozycyjnych, i tym samym nie są zainteresowani jego powstaniem. Nie odpowiada im także to, że Milinkiewicz byłby naturalnym liderem takiej inicjatywy.

Duże znaczenie ma zagraniczna działalność opozycji. Milinkiewicz przeprowadził szereg rozmów na najwyższym szczeblu w Brukseli, Warszawie, Pradze, Paryżu, Berlinie, Wilnie, Wiedniu oraz Sztokholmie. Wizyty w wielu stolicach nie tylko pozwalają utrzymać zainteresowanie polityków europejskich Białorusią, ale też umożliwiają rozmowę z nimi o konkretnych sprawach ważnych dla mieszkańców tego kraju (takich jak wizy czy stypendia dla studentów białoruskich), o których władze reżimu nie chcą lub nie mają z kim rozmawiać. Należy jednak zaznaczyć, że Milinkiewicz był czasami krytykowany przez białoruskie środowiska opozycyjne za zbyt częste wyjazdy za granicę, a zbyt małą liczbę wizyt w różnych regionach Białorusi.

### 1.3. Wnioski i możliwe scenariusze przyszłości

#### Działania władz

Sytuacja gospodarcza będzie miała decydujące znaczenie dla stabilności reżimu na Białorusi. Władze w Mińsku zdają sobie sprawę z tego, że niepokoje społeczne na większą skalę mogą pojawić się w przypadku załamania gospodarczego. Reżim Łukaszenki nie może utrzymać władzy bez wsparcia Rosji – politycznego, a zwłaszcza ekonomicznego, przejawiającego się niskimi cenami ropy naftowej i gazu. Niebezpieczne dla reżimu byłoby przede wszystkim zwiększenie problemów z wypłatą pensji, które pojawiły się w ostatnim czasie.

Działania reżimu wobec opozycji i środowisk niezależnych będą się z pewnością nasilały. Nie można wykluczyć uwięzienia Alaksandra Milinkiewicza, zwłaszcza jeśli uda mu się skonsolidować opozycję. Łukaszenka będzie też kontynuował atak na niezależne organizacje pozarządowe, media i partie polityczne. Można się spodziewać, że niewygodne NGO-sy oraz partie opozycyjne zostaną pod byle pretekstem zdelegalizowane i zepchnięte do podziemia.

Łukaszenka z pewnością będzie starał się kontrolować biurokrację przez wybiórcze akcje represji wobec jej przedstawicieli. Pytaniem pozostaje, jak to wpłynie na średnie i niższe szczeble nomenklatury, która niekoniecznie w całości popiera obecny reżim. Nie można wykluczyć, że w wypadku, gdy opozycja będzie silna, pojawi się liberalne, młodsze skrzydło nomenklatury, które zechce z nią rozmawiać.

W polityce zagranicznej nie należy spodziewać się większych zmian. Wobec Rosji Łukaszenka będzie starał się stosować tę samą strategię co w ostatnich latach, czyli utrzymywanie jak najszerzej niezależności przy jednoczesnym zapewnianiu sobie jak największych korzyści gospodarczych. Polityka białoruskiego reżimu wobec Rosji będzie więc miała charakter reaktywny. Łukaszenka będzie czekał na kroki ze strony Rosji i starał się minimalizować straty, jakie mogą przynieść, zdaje on sobie bowiem sprawę, że nie stoi na straconej pozycji, gdyż Rosja ma ograniczone pole manewru w kwestii białoruskiej. W przypadku ostrej postawy Rosji wobec Łukaszenki nie można wykluczyć, że zorganizuje on referendum dotyczące Państwa Związkowego z zaplanowanym jego odrzuceniem. Łukaszenka mógłby wtedy odgrywać rolę jedyne go gwaranta białoruskiej suwerenności i starać się w ten sposób uzyskać szersze poparcie społeczne. Można natomiast wykluczyć zwrot przywódcy reżimu w stronę Unii Europejskiej. Należy się spodziewać dalszego rozwoju relacji z państwami autorytarnymi o nastawieniu antyzachodnim. Trzeba jednak podkreślić, że dla tych krajów Białoruś jest atrakcyjnym partnerem głównie ze względu na bliskie kontakty z Rosją. Pogorszenie stosunków Mińsk–Moskwa mogłoby więc utrudnić współpracę reżimu Łukaszenki z Iranem czy Wenezuelą.

### Działania opozycji

Mało prawdopodobne wydaje się utrzymanie w pełnym wymiarze przedwyborczej koalicji sił opozycyjnych. Dotychczasowe partie będą przez reżim likwidowane, a poza tym są one mało efektywne i nie cieszą się zaufaniem społeczeństwa. Można się więc spodziewać poważnych zawirowań

w środowisku opozycji. Zarówno ZPO, jak i socjaldemokracja Kazulina będą najprawdopodobniej starały się występować samodzielnie i nie poprzę Milinkiewicza oraz Ruchu Za Swobodu. Niejasne wydają się pozycja i przyszłość PKB Kaliakina. Na szczeblu lokalnym prowadzone są rozmowy o wspólnym kandydowaniu ZPO, komunistów i socjaldemokratów w wyborach lokalnych, które mają się odbyć w styczniu 2007 roku. Możliwe jest powstanie jakiejś koalicji polityków, którzy będą szukali oparcia w Moskwie.

Kwestią otwartą pozostaje możliwość zbudowania przez Milinkiewicza nowej koalicji sił demokratycznych, opartej nie na starych strukturach partii politycznych, lecz na oddolnym ruchu społecznym. Dla Milinkiewicza niebezpieczna byłaby sytuacja, w której społeczeństwo białoruskie widziało by w nim lidera stworzonego przez Zachód, nacjonalistę popieranego wyłącznie przez BNF oraz przeciwnika Rosji. Dlatego ogromnie ważne jest, by potrafił przedstawić samego siebie jako lidera różnych grup społecznych, nie tylko z zachodniej, lecz i wschodniej części kraju, który chce współpracować zarówno z Unią Europejską, jak i z Rosją.

#### 1.4. Polityka Rosji wobec Białorusi

Rosja od lat stara się uzyskać kontrolę nad Białorusią w kluczowych dla siebie kwestiach, przede wszystkim w sprawie tranzytu własnych surowców – gazu i ropy – do Unii Europejskiej, a także pragnie przejąć białoruskie aktywa energetyczne. Strategia Kremla po wyborach prezydenckich na Białorusi pozostała niezmienna, jednak znacznie wzrosła presja na Mińsk. Rosyjskie działania wciąż spotykają się z oporem ze strony Alaksandra Łukaszenki.

#### Znaczenie Białorusi dla Rosji

Rosja jest właściwie jedynym państwem, które od wielu lat wspiera reżim białoruski na arenie międzynarodowej, zapewniając mu tym samym jednostronną legitymizację. Po marcowych wyborach prezydenckich, kiedy w UE i Stanach Zjednoczonych podniosła się fala krytyki, że głosowanie nie

miało nic wspólnego z zasadami demokratycznymi, rosyjska Duma w specjalnym oświadczeniu zaprotestowała przeciwko ingerowaniu w wewnętrzne sprawy Białorusi oraz „brakowi szacunku niektórych państw zachodnich dla wyboru Białorusinów”.

Prozachodnie tendencje w polityce Gruzji, Mołdawii i Ukrainy (widoczne w tym ostatnim przypadku mimo dojścia do władzy premiera Wiktora Janukowycza) powodują, że Białoruś staje się dla Kremla państwem o szczególnym znaczeniu. Dlatego też rosyjska elita rządząca jest bardzo wyczulona na ewentualną zmianę władzy w Mińsku. Łukaszenka świetnie zdaje sobie sprawę z nastrojów panujących w Rosji. Może również liczyć na życzliwość lokalnych elit w dużej części rosyjskich regionów i niektórych środowisk w Moskwie, które lobbują jego interesy. Kremłowi iluzja białorusko-rosyjskiej integracji pozwala na podtrzymywanie w społeczeństwie przekonania, że Rosja ciągle jest w stanie wpływać na obszar poradziecki i być atrakcyjna dla państw WNP. Oficjalna propaganda przeciwstawia dobre stosunki z Białorusią złym relacjom z Gruzją czy Ukrainą. W rezultacie w trakcie wyborów prezydenckich Rosja poparła Łukaszenkę, choć jednocześnie powstrzymała się przed otwartym ingerowaniem w ich przebieg. Rosja nie ma dzisiaj na Białorusi zaplecza politycznego, które mogłoby stanowić alternatywę dla aktualnej władzy. Nie oznacza to jednak, że nie próbuje wspierać różnych polityków, również w tym celu, aby zastraszyć Łukaszenkę.

Rosja postrzega Białoruś jako kraj o ogromnym znaczeniu geostrategicznym, kluczowy dla jej bezpieczeństwa, a jednocześnie jako państwo buforowe oddzielające Federację Rosyjską od NATO. W obecnej sytuacji politycznej w Europie podobne myślenie, charakterystyczne zarówno dla rosyjskich wojskowych, jak i znacznej części elity politycznej, należy uznać za anachronizm. Przestrzeń obronna Białorusi jest ściśle zintegrowana z rosyjską, a białoruskie przedsiębiorstwa sektora wojskowego w 70 proc. produkują na potrzeby armii rosyjskiej. Rosja posiada na terytorium Białorusi dwa kluczowe obiekty militarne: stację wczesnego ostrzegania przed

atakami raketowym w Baranowiczach oraz Centrum Łączności Marynarki Wojennej w Wilejce. W rezultacie wymiar wojskowy stanowi najlepiej działającą sferę współpracy białorusko-rosyjskiej w ramach Państwa Związkowego. Dodatkowo Białoruś od 1993 roku jest członkiem Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, w której pozycję niekwestionowanego lidera zajmuje Rosja<sup>4</sup>.

Współpraca wojskowa Mińska i Moskwy była dotychczas niezależna od okresowych minikryzysów w ich relacjach politycznych. W połowie czerwca 2006 roku – kilka tygodni po tym, jak Gazprom zapowiedział podniesienie ceny gazu – na Białorusi odbyły się największe po 1991 roku manewry rosyjsko-białoruskie. Resorty obrony obu krajów zapowiedziały również, że w najbliższym czasie zostanie podpisane porozumienie o stworzeniu wspólnego systemu obrony powietrznej. Z kolei w kwietniu 2006 roku Rosja przekazała Białorusi system obrony powietrzno-rakietowej S-300. Działania te są dowodem na intensyfikację współpracy wojskowej, mimo pogorszenia się klimatu politycznego. Przy podejmowaniu decyzji o polityce wobec Białorusi Moskwa z pewnością bierze pod uwagę symboliczne znaczenie tego kraju dla swojego bezpieczeństwa. Rosyjskie obiekty militarne rozmieszczone na terytorium białoruskim i mające znaczenie strategiczne nie mogłyby w krótkim okresie czasu zostać przeniesione do Rosji.

### Kwestie energetyczne

Po marcowych wyborach prezydenckich Kreml nie zmienił radykalnie swojej polityki wobec integracji z Białorusią. Ze strony władz rosyjskich wciąż mamy do czynienia raczej z retoryką integracyjną niż strategicznym działaniem. Moskwa jest świadoma, że w rzeczywistości nie posiada zbyt wielu efektywnych instrumentów wpływu na Mińsk. Zdaje sobie jednak

<sup>4</sup> Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) powstała w maju 1992 roku jako Układ o Bezpieczeństwie Zbiorowym WNP. Jej głównym celem statutowym jest kolektywna obrona państw członkowskich. W maju 2002 roku Układ został zinstytucjonalizowany w organizację międzynarodową. Obecnie członkami OUBZ są: Rosja, Białoruś, Armenia, Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan i Uzbekistan.

sprawę, że dla gospodarki białoruskiej kluczowe znaczenie mają dostawy taniej ropy i niedrogiego gazu z Rosji. Dlatego władze starają się wywrzeć nacisk na Łukaszenkę i zmusić go do uległości, grożąc podwyżką cen tych surowców.

W kwietniu 2006 roku, a więc już po zakończeniu wyborów prezydenckich, Gazprom ogłosił, że od stycznia 2007 roku zamierza podnieść cenę gazu sprzedawanego Białorusi. Konkretna cena nie została jeszcze ostatecznie ustalona, choć szefowie koncernu mówili zarówno o 145 USD, jak i 220 USD za 1000 m<sup>3</sup>. Następnie 9 maja, według doniesień rosyjskiej prasy, Władimir Putin podpisał specjalne rozporządzenie, w którym nakazał wstrzymać wszelkie formy bezpośredniego lub pośredniego subsydiowania gospodarki białoruskiej oraz położyć kres reeksportowi rosyjskich towarów przez terytorium Białorusi. Gdyby ta niepotwierdzona dotąd oficjalnie decyzja weszła w życie, miałaby najprawdopodobniej bardziej dotkliwe skutki niż zapowiadane podniesienie ceny gazu, dotyczy bowiem również sprzedaży ropy.

Rosyjskie zapowiedzi mogą oznaczać, że Kreml przygotowuje się do ofensywy mającej określony cel – zdobycie kontroli nad siecią białoruskich gazociągów, a także nad rafineriami w Mozyrzu oraz Nowopołocku. Potwierdzeniem tego są słowa wiceprezesa Gazpromu Aleksandra Riazanowa, który powiedział: „Jesteśmy zainteresowani nabyciem Biełtransgazu i sprzedawcy detalicznego – Belpaliugazu. Moglibyśmy również rozważyć możliwość nabycia aktywów petrochemicznych, w tym rafinerii w Mozyrzu, której 42 proc. akcji kontrolujemy poprzez Sławnieft”. Riazanow zaproponował również, aby w następnych latach gaz eksportowany przez Gazprom na Białoruś po wyższych cenach był formą zapłaty za te przedsiębiorstwa. Jak dotąd Łukaszenka nie chce się zgodzić na podobną transakcję. Prawdopodobnie ma nadzieję, że po nieznacznych ustępstwach konflikt uda się załagodzić, jak zresztą kilkakrotnie zdarzało się to w przeszłości, a podwyżka ceny gazu nie będzie zbyt wysoka i dotkliwa dla gospodarki Białorusi.



## 2. Wnioski i scenariusze

Polityka Rosji wobec Białorusi stanowi sprawę kluczową dla przyszłości reżimu Łukaszenki. Białoruś jest uzależniona od Rosji na wielu płaszczyznach, przede wszystkim w sferze gospodarczej. Tak zwany „białoruski cud gospodarczy”, polegający na stałym wzroście gospodarczym mimo braku reform, może się skończyć wraz z podniesieniem przez Rosję cen surowców energetycznych. Stawiane od wielu lat pytanie o stabilność reżimu Łukaszenki może znaleźć odpowiedź w przypadku zasadniczej zmiany polityki Rosji wobec Białorusi.

W ostatnich latach kilkakrotnie można było odnieść wrażenie, że relacje Mińsk–Moskwa znajdują się w punkcie zwrotnym, jednak później okazało się, że agresywna retoryka Kremla nie przekładała się na praktyczne działania zmieniające rosyjską politykę wobec Białorusi. Najważniejsze pytanie dotyczy obecnie tego, czy Alaksandr Łukaszenka, przy określonych ustępstwach wobec Rosji, w dalszym ciągu może liczyć na jej poparcie, czy też Moskwa zdecyduje się na radykalną rewizję swoich relacji z Białorusią, postawi na innego polityka i spróbuje doprowadzić do stworzenia realnej integracji w formie wspólnego państwa.

Można wyróżnić cztery możliwe scenariusze rozwoju sytuacji w stosunkach rosyjsko-białoruskich do czasu wyborów prezydenckich w Rosji wiosną 2008 roku.

### Scenariusz I

Najbardziej prawdopodobnym scenariuszem wydaje się kontynuacja dotychczasowej sytuacji w relacjach rosyjsko-białoruskich. Oznacza to, że władze rosyjskie będą próbowały zwiększyć zakres swojej kontroli nad reżimem Łukaszenki, przede wszystkim przez przejęcie sieci gazociągów, oraz będą się starały w większym niż dotychczas stopniu kontrolować białoruski handel produktami naftowymi. Jak to już zostało wcześniej zaznaczone, podobne działania są prowadzone przez Kreml bez powodzenia od wielu lat i można przypuszczać, że kolejny raz nie przyniosą rezultatu. Opór Łukaszenki pozostanie silny, gdyż zdaje on sobie sprawę, że doprowadzenie do destabilizacji sytuacji na Białorusi nie leży w interesach Rosji. Ta ostatnia obawia się również, że nowy przywódca Białorusi mógłby być jeszcze mniej zależny od Moskwy niż Łukaszenka. Miałby on przede wszystkim otwartą możliwość współpracy z Unią Europejską i USA, co nie uda się nigdy Łukaszence. Z tego punktu widzenia rządy obecnego prezydenta Białorusi są dla Kremla wygodne. Należy także zauważyć, że z dzisiejszego stanu relacji rosyjsko-białoruskich korzysta zapewne część elity rosyjskiej, ma ona bowiem udział w zyskach z eksportu produktów naftowych z Białorusi do UE, który jest bardziej opłacalny niż bezpośredni eksport ropy z Rosji do Unii. Dlatego też prawdopodobnie w Rosji istnieje lobby starające się zachować *status quo* w relacjach Moskwa–Mińsk.

Z powyższych przesłanek można wyciągnąć wniosek, że zarysowujący się konflikt gazowy doprowadzi do umiarkowanej podwyżki ceny rosyjskiego gazu (najwyżej do poziomu około 95 USD, czyli ceny, jaką płaci dzisiaj Ukraina), co nie będzie skutkowało kryzysem białoruskiej gospodarki. Łukaszenka zrobi wszystko, aby nie stracić kontroli nad strategicznie ważnym

Bieltransgazem, choć nie można wykluczyć, że zgodzi się na sprzedaż mniejszościowego pakietu akcji przedsiębiorstwa. Nie zostanie podpisany Akt Konstytucyjny Państwa Związkowego, co w konsekwencji będzie oznaczało, że integracja białorusko-rosyjska pozostanie iluzoryczna. Dodatkową kartą przetargową, jaką ma w ręku Łukaszenka, jest możliwość podniesienia ceny za tranzyt rosyjskich surowców energetycznych przez terytorium białoruskie na Zachód. Obecnie stawki, jakie płać Białorusi rosyjskie przedsiębiorstwa, są najniższe w Europie.

Pozostałe trzy scenariusze wydają się o wiele mniej prawdopodobne, jednak nie można ich wykluczyć.

## Scenariusz II

Według drugiego modelu przewidywań rosyjskie władze zdecydują się na zmianę reżimu na Białorusi. Rosja konsekwentnie doprowadzi do znacznego podniesienia ceny gazu dla Białorusi (do poziomu 150–220 USD). Łukaszenka nie przyjmie warunków Moskwy – nie dopuści do oddania kontroli nad Bieltransgazem i podpisania Aktu Konstytucyjnego Państwa Związkowego, gdyż oznaczałoby to koniec suwerenności Białorusi i jego władzy. Doprowadzi to do najpoważniejszego po 1991 roku kryzysu w stosunkach rosyjsko-białoruskich. W wyniku takiego rozwoju wydarzeń Rosja będzie próbowała wykorzystać sytuację i przeprowadzić operację zmiany władzy w Mińsku oraz zakończyć proces formowania wspólnego państwa.

Przeciwko temu scenariuszowi przemawiają jednak co najmniej cztery argumenty. 1) Moskwa nie potrzebuje konfliktu ze swoim najwierniejszym, przynajmniej w sferze propagandowej, sojusznikiem na obszarze poradzieckim. W samej Rosji i w innych krajach WNP zostałyby to odebrane jako porażka polityki rosyjskiej. 2) Znaczna podwyżka cen energii mogłaby spowodować kryzys gospodarczy i wywołać masowe niepokoje społeczne.

Z jednej strony podkopałoby to fundament władzy Łukaszenki, czyli stabilność, ale z drugiej strony przeczyłoby polityce Rosji, która na obszarze WNP panicznie boi się wszelkich niekontrolowanych przejawów aktywności społecznej, szczególnie w formie „rewolucyjnej”. 3) Rosja nie posiada dzisiaj silnego zaplecza na Białorusi, na którym mogłaby się oprzeć przy ewentualnej operacji zmiany władzy. 4) W ciągu najbliższych kilkunastu miesięcy Kreml będzie zajęty przygotowaniem do wyborów parlamentarnych i prezydenckich, a zatem nie będzie mógł skupić jednocześnie uwagi na sprawie Białorusi. Paradoksalnie, niewykluczone jest, że ewentualny poważny kryzys w relacjach białorusko-rosyjskich może doprowadzić do skonsolidowania się społeczeństwa białoruskiego wokół Łukaszenki, a tym samym – przedłużyć funkcjonowanie reżimu.

### Scenariusz III

Według trzeciego scenariusza władze rosyjskie złamią opór Łukaszenki oraz – co za tym idzie – zapewnią sobie kontrolę nad Białorusią poprzez przejęcie Biełtransgazu, a także rafinerii w Mozyrzu i Nowopołocku. Pozostawiają jednak przy władzy osłabionego Łukaszenkę, który będzie zmuszony do wykonywania poleceń Kremla. W takim przypadku następowałoby stopniowe wchłanianie Białorusi przez Rosję na warunkach dyktowanych przez Moskwę, choć z punktu widzenia prawnomiędzynarodowego nadal istniałyby dwa państwa.

### Scenariusz IV

Możliwe jest jeszcze jedno rozwiązanie, polegające na tym, że rosyjskie władze starałyby się wykorzystać integrację rosyjsko-białoruską w rozwiązaniu problemu roku 2008. Nie można wykluczyć, że dzięki zjednoczeniu Białorusi z Rosją mogłoby powstać stanowisko prezydenta nowej federacji, które zająłby Władimir Putin. Takie rozwiązanie wydaje się jednak dzisiaj bardzo mało prawdopodobne.

### 3. Unia Europejska wobec Białorusi

W okresie wyborów prezydenckich Białoruś po raz pierwszy stała się zauważalnym tematem dla mediów w wielu krajach członkowskich Unii Europejskiej (nie licząc tragedii w Czarnobylu i jej następstw, którym od lat poświęca się sporo uwagi). Wcześniej tylko opinia publiczna w państwach sąsiedzkich, tzn. na Łotwie, Litwie i w Polsce, była zainteresowana wydarzeniami na Białorusi. Jednak trzecia kadencja Łukaszenki zmieniła sytuację. Wielu uznało, że Białoruś jest ostatnią dyktaturą w Europie. W następnych miesiącach nastąpił naturalny spadek zainteresowania tym krajem, ale sytuacja nie powróciła do punktu wyjścia. Można powiedzieć, że problem Białorusi jest obecnie bardziej zauważalny niż kilka lat temu, choć należy również podkreślić, że zainteresowanie tym państwem w Unii Europejskiej pozostaje wciąż stosunkowo niewielkie.

#### Reakcja Unii Europejskiej na wybory

Trudno jednoznacznie ocenić działania UE po wyborach prezydenckich. Z jednej strony wydają się one wciąż niewielkie, a poza tym widoczna jest w nich bezradność. Jednak z drugiej strony należy podkreślić, że Unia na pewno przejawia obecnie znacznie większą aktywność w porównaniu z działaniami, jakie podjęta w trakcie i po zakończeniu wyborów prezydenckich na Białorusi w 2001 roku. Już dzień po wyborach w marcu 2006 roku

ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich UE uznali je za niedemokratyczne, opierając swoją opinię na wstępnych wnioskach misji obserwacyjnej OBWE. Od razu zapowiedziano także rozpoczęcie dyskusji nad nałożeniem sankcji na przedstawicieli reżimu odpowiedzialnych za niedemokratyczne przeprowadzenie wyborów. Kilka dni później specjalne oświadczenie w imieniu UE wydała Austria, która przewodniczyła Unii w pierwszym półroczu 2006 roku. Pod oświadczeniem oprócz krajów unijnych podpisały się m.in. Ukraina i Mołdawia. Sposób przeprowadzenia wyborów na Białorusi ostro potępił również Parlament Europejski.

Do wprowadzenia sankcji przez UE doszło stosunkowo szybko. W kwietniu zapadła decyzja o objęciu 36 osób zakazem wjazdu do Unii. Wśród nich znalazł się również Alaksandr Łukaszenka. W maju wprowadzono kolejne sankcje polegające na zamrożeniu kont w Unii Europejskiej przedstawicielom białoruskiego reżimu, którzy nie mają prawa wjazdu do UE. Co ważne, Unia zapowiedziała, że lista osób podlegających sankcjom jest otwarta i w każdej chwili może ulec powiększeniu. Dyskusja nad nałożeniem sankcji uwidoczniała spór, do jakiego doszło wewnątrz UE. Niektóre państwa członkowskie, m.in. Czechy, Litwa, Polska i Słowacja, opowiadały się za stanowczymi działaniami. Były również za szerszym zastosowaniem sankcji, które zostały przyjęte w wyniku kompromisu. Część państw członkowskich, na przykład Niemcy, optowała za łagodniejszymi rozwiązaniami. Niemiecki minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier podkreślał, że zbyt ostra reakcja mogłaby zniweczyć przyszłe wysiłki Unii wobec Białorusi. Można więc powiedzieć, że wewnątrz Unii wciąż aktualny był dylemat, czy należy wprowadzać ostre sankcje, czy też próbować szukać możliwości dialogu z reżimem. W przypadku niektórych państw członkowskich niechęć do zajęcia ostrego stanowiska wobec Mińska mogła być także podyktowana obawą przed rozdrażnieniem Moskwy, która uznała wybory za w pełni demokratyczne.

Następne miesiące przyniosły jednak dalszą dyskusję nad rozszerzeniem listy osób objętych sankcjami. W Unii jest coraz więcej głosów za wpisaniem

na listę kolejnych przedstawicieli reżimu. Zwolenników powiększenia tej grupy przybywa, ponieważ na Białorusi wciąż dochodzi do nowych przejawów łamania praw człowieka, za które odpowiedzialni są ludzie reżimu nieobjęci dotąd sankcjami. W Unii nie ma jednak mowy o znacznym rozszerzeniu listy. Zdaniem większości polityków i urzędników unijnych kolejne decyzje mogą dotyczyć pojedynczych osób. Dyskutowana jest również kwestia zniesienia ulg dla towarów białoruskich w ramach generalnego systemu preferencji. Byłaby to dość dotkliwa sankcja gospodarcza wobec Białorusi. Mogłaby kosztować ten kraj od 100 do 300 mln USD rocznie. Powodem likwidacji ulg jest notoryczne łamanie praw pracowników przez władze białoruskie.

Unia cały czas ponawia żądania uwolnienia więźniów politycznych, m.in. Alaksandra Kazulina oraz działaczy Partnerstwa, organizacji pozarządowej, która miała monitorować wybory prezydenckie. Przedstawiciele Unii spotykają się z Alaksandrem Milinkiewiczem, który jest traktowany jako legalny przywódca białoruskiej opozycji demokratycznej. W kwietniu doszło m.in. do wizyty Milinkiewicza w Parlamencie Europejskim w Strasburgu oraz rozmów w Wiedniu z kanclerzem Austrii Wolfgangiem Schuesslesem, który przyjmował białoruskiego opozycjonistę jako przywódcę kraju sprawującego prezydencję w Unii w pierwszej połowie 2006 roku. Fińska prezydencja (objęta w drugiej połowie 2006 roku) wykazuje jednak stosunkowo niewielkie zainteresowanie Białorusią.

### Sprawa wiz

Jedną z najważniejszych kwestii w stosunkach białorusko-unijnych jest sprawa wiz. Dla ludzi żyjących pod rządami autorytarnymi możliwość wyjazdu i porównania warunków życia w ich kraju i w państwach demokratycznych ma kapitalne znaczenie. W założeniach swojej polityki wobec Białorusi Unia Europejska docenia wagę kontaktów międzyludzkich. Z jednej strony mamy zatem zapowiedź poszerzania tych kontaktów, z drugiej jednak – decyzję Rady z lipca 2006 roku o podniesieniu ceny wiz schengenkich dla obywateli

białoruskich z 35 do 60 EUR. W warunkach białoruskich nowa cena jest dla wielu osób zaporowa, wynosi bowiem aż 1/3 średnich miesięcznych zarobków na Białorusi. Tak znaczne podniesienie ceny wiz z pewnością utrudni rozwój stosunków międzyludzkich pomiędzy Białorusinami a obywatelami UE. Wydaje się, że tego problemu nie dostrzegają ani większość państw członkowskich, zwłaszcza ze strefy Schengen, ani Komisja Europejska. Inne podejście prezentują kraje członkowskie sąsiadujące z Białorusią. Łotwa zniósła opłaty za wizy dla Białorusinów, a pozostali dwaj sąsiedzi mają niskie ceny wiz jednokrotnych. W przypadku Litwy taka wiza kosztuje 5 EUR, natomiast koszt polskiej wizy jednorazowej to 6 USD.

Niepokojący w Unii Europejskiej jest brak poważnej dyskusji o tym, jakie konsekwencje dla relacji unijno-białoruskich będzie miało wejście do strefy Schengen nowych państw członkowskich, w tym Łotwy, Litwy i Polski. Rezultatem tego wydarzenia stanie się wzrost cen wiz wydawanych przez te kraje Białorusinom do poziomu 60 EUR. Dyskusja na temat opłat za wizy dla Białorusinów powinna być prowadzona już teraz, mimo że wciąż nie jest znana konkretna data wejścia sąsiadów Białorusi do strefy Schengen. Zgodnie z obecną polityką wizową Unii Europejskiej na ułatwienia ze strony tej organizacji mogą liczyć tylko te kraje, których władze prowadzą z nią dialog w sprawie wiz. Przykłady stanowią Rosja, która już podpisała umowę o ułatwieniach wizowych, oraz Ukraina, negocjująca właśnie takie porozumienie. W obu przypadkach cena wiz schengenських pozostanie na dotychczasowym poziomie 35 EUR. Nie można osiągnąć podobnego porozumienia z reżimem Łukaszenki, z którym nie da się prowadzić normalnych negocjacji. Dla białoruskiego przywódcy taka sytuacja okazuje się korzystna, z pewnością bowiem nie jest on zainteresowany podróżami Białorusinów do Unii, a w dodatku może głosić, że UE nie chce widzieć na swoim terytorium obywateli jego państwa. Wydaje się, że wielu Białorusinów przyjmuje propagandę reżimu, ponieważ trudno im zrozumieć, dlaczego wizy mają zdrożeć o 35 do 60 EUR, jeśli chodzi o Niemcy czy Francję, a jeszcze bardziej w przypadku Łotwy, Litwy i Polski.



## Działania państw członkowskich

Oprócz posunięć Unii jako całości ważne są też działania podjęte przez poszczególne państwa członkowskie. Zwraca uwagę otwartość władz krajów unijnych wobec Milinkiewicza. Lider białoruskiej opozycji spotykał się z przywódcami i politykami wysokiego szczebla w kilku państwach członkowskich. Na szczególne podkreślenie zasługują jego dwie wizyty we Francji (w maju i wrześniu), gdzie spotkał się m.in. z ministrami spraw zagranicznych, wewnętrznych i ds. europejskich, a także rozmowa z kanclerz Angelą Merkel w Berlinie w kwietniu 2006 roku. Te wizyty są potwierdzeniem znaczenia Milinkiewicza jako lidera białoruskich demokratów.

Ważną akcją prowadzoną przez kraje członkowskie Unii Europejskiej (m.in. Polskę, Czechy i Estonię) oraz Ukrainę jest wsparcie dla studentów białoruskich wyrzucanych z uczelni w ich kraju. Około 400 studentów, którzy w 2006 roku z przyczyn politycznych nie mogli studiować w placówkach białoruskich, otrzymało możliwość kontynuacji nauki za granicą. Dotychczasowe rezultaty akcji należy uznać za sukces. Po raz pierwszy na taką skalę udało się pomóc młodym ludziom represjonowanym na Białorusi. Jest to bardzo ważny sygnał dla osób, które chcą się zaangażować w działalność opozycyjną, ukazujący im, że w przypadku prześladowania przez władze nie będą pozostawione bez pomocy. Ważne wydaje się również to, że przeprowadzenie akcji wsparcia studentów było możliwe dzięki współdziałaniu państw członkowskich UE z białoruską inicjatywą pomocy represjonowanym, która powstała po marcowych wyborach prezydenckich. Kraje członkowskie Unii pomagają także studentom, którzy jeszcze przed wyborami utracili możliwość nauki na Białorusi. W marcu 2006 roku państwa nordyckie wsparły Europejski Uniwersytet Humanistyczny w Wilnie kwotą 2,78 mln EUR, co pozwoli – wraz z dotacją otrzymaną od UE – przez trzy lata kontynuować naukę 350 studentom. Obok pomocy represjonowanym przez reżim studentom coraz bardziej palącym problemem staje się wspieranie osób wyrzucanych z pracy. Okazuje się to szczególnie

ważne w realiach panujących na Białorusi, gdzie państwo jest pracodawcą większości mieszkańców. Widać już pierwsze przejawy takiego działania. W Polsce ma znaleźć czasowe zatrudnienie 65 osób, które utraciły pracę na Białorusi z przyczyn politycznych.

## USA i Kanada

Ważnymi partnerami Unii w sprawie Białorusi są Stany Zjednoczone, a także Kanada. Ich polityka wobec Białorusi po marcowych wyborach prezydenckich jest podobna do polityki unijnej. Oba kraje wprowadziły sankcje wobec przedstawicieli białoruskiego reżimu w tym samym zakresie co Unia Europejska. Ograniczyły także możliwość współpracy swoich przedsiębiorstw z firmami białoruskimi. Symboliczny był akt odmowy, jakim władze Kanady odpowiedziały na prośbę śródlądowania białoruskiego samolotu lecącego z Mińska do Hawany, ze znajdującą się na pokładzie oficjalną delegacją rządową, wśród której były osoby z listy wizowej. W polityce Waszyngtonu brak jednak nowych, zasadniczych inicjatyw w sprawie reżimu białoruskiego. Widać, że dla amerykańskich władz Białoruś pozostaje co najwyżej jedną z wielu drugorzędnych kwestii.

## Możliwe sposoby działania UE

Unia ma dwie możliwości działania wobec Białorusi. Pierwsza z nich stanowiłaby kontynuację dotychczasowych kroków. Przejawami tego modelu byłyby: utrzymanie lub niewielkie rozszerzenie listy osób objętych sankcjami, dalsza werbalna krytyka reżimu białoruskiego po jego kolejnych działaniach antydemokratycznych, brak ze strony Unii jako całości nowych metod pomocy zdelegalizowanym lub od początku działającym nielegalnie organizacjom na Białorusi oraz wciąż mało skoordynowane wsparcie państw członkowskich.

Druga możliwość działania zakładałaby dość daleko idące zmiany dotychczasowej polityki. Polegałyby one m.in. na znacznym rozszerzeniu kręgu

osób objętych sankcjami (wliczono by tu co najmniej setki, a nawet tysiące przedstawicieli reżimu). Lista powiększałaby się przez ciągłe umieszczanie na niej ludzi odpowiedzialnych za kolejne prześladowania. Znalazłoby się na niej także znacznie więcej niż dotychczas osób, które przyczyniły się do niedemokratycznego przeprowadzenia marcowych wyborów prezydenckich. Gniewne reakcje reżimu białoruskiego na sankcje, a także zapowiedzi jego przedstawicieli, że złożą pozwy w sprawie sankcji wizowych do sądów międzynarodowych, dowodzą skuteczności tych działań i są argumentem za ich szerszym zastosowaniem. Trudno więc wytłumaczyć opór niektórych polityków unijnych dotyczący znacznego rozszerzenia kręgu osób objętych sankcjami.

Konieczna jest także zmiana polityki wizowej wobec Białorusinów. Nie można dopuścić do podwyższenia cen wiz schengenських dla obywateli Białorusi do 60 EUR. Dobrym postulatem byłoby zaproponowanie obniżenia dotychczasowych cen, a nawet zniesienia opłat za wizy. Reżim będzie coraz bardziej zainteresowany izolacją Białorusinów od UE. Istnieje duże prawdopodobieństwo zmniejszenia się już w 2006 roku liczby osób wyjeżdżających z Białorusi za granicę. Przy cenie 60 EUR za wizę można się spodziewać dalszego zmniejszenia grona obywateli wyjeżdżających za granicę.

Rozwój wsparcia dla represjonowanych powinien pozostać jednym z priorytetów działania zarówno UE jako całości, jak i poszczególnych państw członkowskich. Nie można uznać, że akcja została zakończona, kiedy pomocy udzielono około 400 studentom, którym umożliwiono studia poza Białorusią. Konieczne jest zapewnienie stabilnego finansowania na następne lata. Byłoby to dowodem przygotowania Unii na kolejne fale represji na Białorusi. Bardzo duże znaczenie ma zwiększanie pomocy dla wyrzucanych z pracy. Powinna ona polegać nie tylko na umożliwianiu im legalnej pracy za granicą, ale także na wspieraniu funduszy pomagających finansowo osobom prześladowanym ze względów politycznych, które pozo-

## **Białoruś po wyborach**

Jaka będzie przyszłość reżimu Łukaszenki?

staną w kraju. Kluczową sprawą byłoby wsparcie dla nielegalnych organizacji społecznych na Białorusi, których liczba będzie zapewne rosła ze względu na zamykanie przez reżim Łukaszenki legalnie działających organizacji. Do tego potrzebny jest nowy instrument – proponowana już od 2005 roku The European Democracy Agency.

## 4. Wnioski dla Unii Europejskiej

1. Demokratyzacja Białorusi może nastąpić tylko w wyniku zmiany władzy w tym kraju. Reżim Łukaszenki jest niereformowalny, podobnie jak to było w przypadku reżimu Slobodana Miloševića w Serbii pod koniec lat 90. W wyniku ostatnich wyborów białoruski reżim przekroczył granicę i nie ma już odwrotu. Trzecia kadencja Łukaszenki jest nieakceptowalna. Trudno sobie wyobrazić sytuację, w której białoruski przywódca zgadza się na stopniowe oddawanie władzy.

2. Zmiana władzy oraz transformacja na Białorusi będą o tyle łatwiejsze, bezpieczniejsze i bardziej udane, o ile silniejsze staną się środowiska niezależne i opozycja demokratyczna. Z tego powodu kluczem do zmiany sytuacji w kraju jest właściwe wsparcie tych właśnie środowisk. Konieczne staje się zachowanie możliwie jak największej jedności opozycji białoruskiej. Alaksander Milinkiewicz jest obecnie jej naturalnym liderem.

3. Unia Europejska, a także USA głoszą konieczność demokratyzacji Białorusi. Oznacza to, że ich działania muszą pomóc w zmianie reżimu tego kraju. Polityka Unii oraz Stanów Zjednoczonych wobec Białorusi nie może mieć więc na celu próby demokratyzacji reżimu, lecz powinna wesprzeć białoruskie społeczeństwo, zwłaszcza jego aktywną część, w walce z reżimem.

4. Sprawa Białorusi wpływa na relacje Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych z Rosją. Wynika to z zupełnie odmiennej oceny wydarzeń na Białorusi przez UE oraz USA z jednej strony i Rosję z drugiej. Rosyjska elita polityczna widzi w Białorusi swojego sprzymierzeńca i ostro protestuje przeciwko zaostrzaniu polityki unijnej i amerykańskiej wobec tego kraju. Unia i Stany Zjednoczone nie mogą pozwolić sobie na zupełne milczenie w sprawie rozwoju wydarzeń na Białorusi z powodu irytacji Rosji. Gdyby kraje te uległy presji Rosji i zaprzestały krytyki białoruskiego reżimu, oznaczałoby to sprzeniewierzenie się podstawowym zasadom, jakimi się kierują. Wszystko wskazuje na to, że konflikt wokół Białorusi między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi a Rosją będzie narastał wraz z dalszym istnieniem reżimu Łukaszenki i jego wspieraniem przez Kreml.

Unia i USA nie pozostaną obojętne w przypadku, gdyby miało się dokonać zjednoczenie Białorusi z Rosją. W obecnej sytuacji białoruskie społeczeństwo nie ma żadnej możliwości swobodnego wypowiedzenia się w tej kwestii. Powstanie wspólnego państwa byłoby *de facto* aneksją Białorusi przez Rosję.

Wyzwaniem dla Unii i USA jest coraz bardziej widoczne współdziałanie grupy państw autorytarnych i rządzonych przez populistów, do których oprócz Iranu, Kuby i Wenezueli należy również Białoruś. Do pewnego stopnia współpraca tych krajów dokonuje się „pod patronatem” Rosji. Ich współdziałanie ma w dużej mierze charakter militarny (handel uzbrojeniem i technologiami wojskowymi).

## Publikacje w ramach projektu „Europejski wybór dla Białorusi”

**Białoruś. Scenariusze reform** (2003); obszerne opracowanie autorstwa białoruskich ekspertów zawierające propozycję reform w tym kraju w sferze politycznej, ekonomicznej i społecznej, a także systemu edukacji. Publikacja w wersji angielskiej, białoruskiej i polskiej.

**Białoruś w pogoni za Europą** (2004); prezentuje zbiór tekstów białoruskich i polskich ekspertów przedstawiających wewnętrzną sytuację na Białorusi oraz propozycje reform, których celem jest otwarcie dla tego kraju perspektywy integracji z Unią Europejską. Publikacja jest dostępna w wersji angielskiej, białoruskiej i polskiej.

**Effective policy towards Belarus. A Challenge for the enlarged EU**, Grzegorz Gromadzki, Luboš Veselý, Witali Silicki (2005); analiza sytuacji na Białorusi oraz propozycja rekomendacji dla polityki Unii Europejskiej wobec tego kraju. Publikacja powstała we współpracy ze Stowarzyszeniem Spraw Międzynarodowych z Pragi. Tekst ogłoszony wyłącznie w wersji angielskiej.

**W stronę jedności. Białoruska opozycja przed wyborami prezydenckimi**, Wojciech Konończuk (2005); publikacja analizuje sytuację wewnątrz białoruskiej opozycji po Kongresie Sił Demokratycznych w październiku 2005. Tekst dostępny jest w wersji angielskiej i polskiej.

**Pomiędzy Unią Europejską a Rosją. Problematyka migracji z Białorusi, Ukrainy i Mołdawii**, Wojciech Konończuk (2005); raport ukazuje najważniejsze problemy związane z migracjami z Białorusi, Ukrainy i Mołdawii, poczynając od próby określenia ich skali i związanych z tym kontrowersji oraz głównych kierunków, aż po ich charakter i konsekwencje. Tekst dostępny tylko w języku polskim.

**Aktywnie i wspólnie. UE wobec Białorusi**, Grzegorz Gromadzki, Luboš Veselý (2006); raport analizuje sytuację wewnętrzną na Białorusi oraz położenie międzynarodowe kraju na kilka tygodni przed wyborami prezydenckimi. Tekst został opracowany we współpracy ze Stowarzyszeniem Spraw Międzynarodowych z Pragi. Dostępny jest także w wersji angielskiej, białoruskiej i polskiej.

**Białoruś przed i po 19 marca – możliwe scenariusze**, Jakub Boratyński, Grzegorz Gromadzki, Wojciech Konończuk (2006); analiza przedstawia możliwe scenariusze rozwoju wydarzeń na Białorusi przed wyborami prezydenckimi oraz po nich, a także analizuje działania przedwyborcze władzy i opozycji. Dostępna jest także w wersji angielskiej, białoruskiej i polskiej.

**Po wyborach prezydenckich na Białorusi** (2006); materiały z konferencji z udziałem: Siarhieja Alfiera, Alesia Dzikawickiego, Adama Eberhardta, Andresa Herkela, Olgi Karacz, Pawła Kazaneckiego, Jarosława Romańczuka, Wojciecha Stanisławskiego i Roberta Tyszkiewiczza. Publikacja dostępna również w wersji angielskiej i polskiej.

**Publikacje dostępne są na stronie:**  
<http://www.batory.org.pl/mnarod/pub.htm>