

BIAŁORUŚ – W STRONĘ ZJEDNOCZONEJ EUROPY

Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego
Wrocław 2009

BIAŁORUŚ — W STRONĘ ZJEDNOCZONEJ EUROPY

Kolegium Europy Wschodniej
im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego
Wrocław 2009

Pod redakcją Mariusza Maszkiewicza

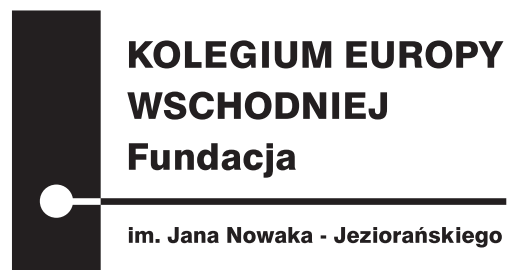
Współpraca: Marta Pejda

Tłumaczenie: Anna Grabarczyk,
Jarosław Iwaniuk, Agnieszka Komorowska,
Marta Pejda

Korekta: Marta Pejda

Publikacja sfinansowana przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP

ISBN: 978-83-61617-80-8



Spis treści

Wstęp

Mariusz Maszkiewicz

Białoruś – w stronę zjednoczonej Europy5

I Europejskie programy dla Białorusi

Viačastaŭ Pazdniak

Poszerzając ofertę Europejskiej Polityki Sąsiedztwa dla Białorusi:
w poszukiwaniu idealnego przepisu 21

Alena Rakava

Ocena dotychczasowych programów Unii Europejskiej..... 43

II Społeczeństwo i władze białoruskie w procesie wyboru europejskiej drogi

Andrej Lachovič

Białoruskie elity rządzące – gotowość do dialogu i współpracy
z Unią Europejską65

Jury Čavusaŭ

Sytuacja społeczeństwa obywatelskiego w kontekście dialogu z UE87

Iryna Vidanava

I'm Lovin' It! Białoruska młodzież w Europie106

Ihar Lalkoŭ

UE w programach białoruskich partii politycznych..... 127

III Białoruś wobec NATO

Andrej Fiodaraŭ

Stosunki na linii Białoruś – NATO: stan obecny i perspektywy
na przyszłość..... 139

IV W zwierciadle badań socjologicznych i procesów politycznych

Siarhiej Nikaluk

Białoruska opinia publiczna o Unii Europejskiej 159

Valery Karbalevič

Stosunki pomiędzy Białorusią a Unią Europejską: nowe tendencje186

Jury Lichtarovič

Ideologiczne, historyczne i polityczne podstawy antyzachodniej retoryki w społeczeństwie białoruskim..... 200

V Władze lokalne i samorząd białoruski wobec Unii Europejskiej

Anatol Łysiuk, Maryja Sakałoŭskaja

Wspólnoty lokalne i władze samorządowe w przygranicznych regionach Białorusi: w stronę Unii Europejskiej 215

Alaksandr Žučkoŭ

Gotowość i zdolność do reform samorządu białoruskiego 231

VI Gospodarka białoruska i perspektywa współpracy z UE

Michał Zaleski

Punkt zwrotny. Zdolność białoruskiej gospodarki do transformacji w kontekście potencjalnego wstąpienia do Unii Europejskiej..... 251

VII Podsumowanie

Alaksandr Milinkievič

Białoruś potrzebuje dialogu i integracji z Unią Europejską..... 277

Wstęp

BIAŁORUŚ – W STRONĘ ZJEDNOCZONEJ EUROPY

Mariusz Maszkiewicz

I

Zbiór poniższy powstał w efekcie wielu rozmów i dyskusji, jakie odbyliśmy z Alaksandrem Milinkievičem i jego współpracownikami w okresie ostatnich trzech lat, po wyborach prezydenckich wiosną 2006 roku, do późnej jesieni 2008¹. Doszliśmy do wniosku, że w Białorusi dojrzała potrzeba wypracowania „europejskiej strategii”, która nie byłaby jednorazowym aktem sprzeciwu wobec władzy białoruskiej, nie stanowiłaby kolejnej formy opozycyjnej aktywności, ale wyprzedzała zdarzenia i problemy, które społeczeństwo białoruskie może przed sobą dostrzec, spoglądając ku zjednoczonej Europie. Blisko połowa obywateli Białorusi odwiedza kraje Unii Europejskiej, wielu się uczy i pracuje na Zachodzie. Badania socjologiczne pokazują coraz wyraźniej proeuropejską orientację tego społeczeństwa. Białoruska gospodarka jest coraz silniej związana z rynkiem unijnym, a poprzez najbliższe państwa sąsiedzkie — Polskę, Litwę i Łotwę — podlega zbliżonym formom procesów globalizacyjnych. Coraz wyraźniej widać, że współpraca na linii Bruksela — Mińsk staje się dominantą relacji zagranicznych Białorusi i musi być brana pod uwagę zarówno przez tamtejsze władze, jak też przez polityczne i gospodarcze instytucje zjednoczonej Europy. Prezentowany zbiór ekspertyz i analiz stanowi próbę ogar-

¹Dyskusje odbywały się także w szerszym gronie ekspertów, a Fundacja im. S. Batorego udokumentowała je w formie publikacji „Europejski wybór dla Białorusi”, dostępnej na stronie: <http://www.batory.org.pl/mnarod/bialo.htm>; innym przykładem takich rozmów były spotkania w ramach Konferencji „Polska Polityka Wschodnia”, organizowanej przez Kolegium Europy Wschodniej; por. publikację: „Polska Polityka Wschodnia”, Wrocław, KEW, 2008; dostępne również na stronie www.kew.org.pl.

nięcia zagadnień i obszarów, wyznaczających stosunek Białorusi do europejskiej integracji. Kilkunastu ekspertów ze swojej perspektywy opisuje, jak władza i społeczeństwo są przygotowane do uznania Unii Europejskiej za trwałego i bliskiego partnera, sięgając trochę dalej i trochę głębiej, poza bieżące polityczne akcje i zdarzenia.

Nasze przedsięwzięcie zbiegło się z pozytywnymi sygnałami, jakie zaczęły docierać ze strony władz białoruskich, a dotyczą woli dialogu z UE. Od połowy 2008 roku zarówno przedstawiciele RP, jak i wysocy reprezentanci struktur unijnych są zapewniani przez Mińsk o gotowości pogłębienia współpracy z Brukselą. Równoległe towarzyszą temu wydarzenia o szerszym i poważniejszym wymiarze. Polsko-szwedzka inicjatywa pod nazwą „Partnerstwo Wschodnie” otworzyła w Unii Europejskiej nowy rozdział zinstytucjonalizowanej aktywności, związanej ze wschodnim sąsiedztwem, czy, inaczej mówiąc, „Wschodnim Wymiarem UE”. Zjednoczona Europa, w swoim własnym i dobrze pojętym interesie, musi otworzyć się bardziej na kraje obszaru postsowieckiego. Po pierwsze dlatego, że leżą one w geograficznych i kulturowo-cywilizacyjnych granicach Europy, po drugie — dlatego, że przemawia za tym nasz wspólny, europejski interes strategiczny, zarówno w zakresie bezpieczeństwa, jak też gospodarki, komunikacji, środowiska i w wielu innych dziedzinach objętych od 2003 roku tzw. Europejską Polityką Sąsiedztwa. Reakcja białoruskich czynników oficjalnych na inicjatywę Partnerstwa Wschodniego jest zaskakująco pozytywna. Po raz pierwszy od dawna pojawił się obszar, na którym władze mówią wspólnym głosem z przedstawicielami środowisk niezależnych, społeczeństwa obywatelskiego.

Pozostaje oczywiście niepewność, czy deklarowane przez władze białoruskie otwarcie na UE ma charakter trwały i jest strategią na dłuższą metę, oraz jaka może być pogłębiona odpowiedź ze strony władz, społeczeństwa i elit rządzących czy intelektualnych Białorusi na te „otwierające się drzwi do Europy”. Czym ta odpowiedź będzie umotywowana? Jakie niesie obietnice i jakie kryją się za tym zagrożenia?

Przedstawione poniżej prace są próbą zestawienia pytań, ze wskazaniem na różnice w podejściu do zagadnienia i odsłonięciem przynajmniej niektórych wątpliwości.

II

Po rozpadzie ZSRR w krajach obszaru postsowieckiego społeczeństwo na ogół z otwartością i nadzieją przyjmowało zacieśnienie współpracy z Zachodem. Pod pojęciem „Zachód” rozumiano nie tylko Europejską Wspólnotę Gospodarczą, organizacje polityczne (jak NATO czy UZE), ale przede wszystkim to, co symbolizowało zagraniczny dobrobyt, stabilność i modernizację.

Tymczasem w kilka lat po zmianach dobrobyt nie nadszedł. Zamiast reform i sprawiedliwego podziału majątku państwowego pojawiła się tzw. złodziejska prywatyzacja. Stabilność i bezpieczeństwo przestało być domeną państwa, w obszar ten weszły struktury mafijne i oligarchiczne. Modernizacja zatrzymała się na ideologicznej pustyni, gdzie błądzi do dziś, opierając się zasadniczo o bezideowy rozwój technologii informatycznych, uznawany powszechnie za ersatz postępu i nowoczesności.

Trzeba pamiętać, że w czasach ZSRR Białoruś była uznawana za największego beneficjenta procesu budowy komunizmu. To właśnie w tym kraju w ciągu 30 lat dokonano przemiany człowieka wiejskiego, a więc tradycyjnego (w tamtejszym rozumieniu — zacofanego), w człowieka radzieckiego, czyli „nowoczesnego”². W efekcie ogromnej migracji społeczeństwo zostało przeniesione z warunków wiejskich i małomiasteczkowych do nowych metropolii i centrów przemysłowych. Pokolenia urodzone w latach trzydziestych, czterdziestych i pięćdziesiątych XX wieku otrzymały od systemu komunistycznego możliwość zdobycia wykształcenia, poprawę warunków bytowych i perspektywę kariery. Tak przynajmniej rozumiano to wówczas. A na ile przekonanie to było powszechne, świadczy chociażby fakt relatywnie niewielkiego ruchu dysydenckiego w Białorusi oraz utrzymujące się do dzisiaj wysokie poparcie dla postsowieckiego systemu, stworzonego przez A. Łukašenkę. W związku z wysokim poziomem życia w sowieckiej republice białoruskiej akceptacja wobec przemian i pierestrojki była niska, a na samym początku lat dziewięćdziesiątych oczekiwania społeczne dużo silniej rozbudzone niż gdzie indziej; podobnie i poziom akceptacji systemu sowieckiego był wyższy niż w sąsiedniej Ukrainie czy Litwie. W czasach Jelcyna pogłębiało się rozczarowanie wobec Zachodu, gdyż jego oferta modernizacyjna i potencjał współpracy nie zaspoka-

²W 1955 roku ludność wiejska stanowiła blisko 80% populacji Republiki Białoruskiej, w 1989 według danych ze spisu powszechnego wieś i małe ośrodki miejskie zamieszkiwało mniej niż 30% ludności.

jał rozbudzonych aspiracji. Nie przypadkiem Łukašenka w swojej antyzachodniej retoryce formułował zarzut, że Zachód chce wykorzystać wyłącznie tanią wykwalifikowaną siłę roboczą, poszerzyć swoje rynki zbytu, nie wnosząc do gospodarki białoruskiej niczego istotnego. Doskonale te oczekiwania w szerszym kontekście opisuje Dimitri Simes w eseju na łamach *Foreign Affairs*³. Autor wprawdzie skupia się na relacjach amerykańsko-rosyjskich, ale dobrze oddaje oczekiwania krajów byłego ZSRR wobec Zachodu. Miała być duża pomoc, niemal nowy „plan Marshalla”, i liczne gwarancje bezpieczeństwa. W publicystyce politycznej na obszarze postsowieckim jak refren powtarza się do dzisiaj sformułowanie, że „Zachód nas zdradził”. Obiecał jedno, zabrał drugie, zwłaszcza odebrał poczucie mocarstwowości, które przeciętnemu mieszkańcowi ZSRR pozwalało żyć „dumnie”. Dla przeciętnego obserwatora polityki międzynarodowej w krajach postsowieckich nie ma znaczenia, czy Rosję zdradził Waszyngton, pozostawiając na pastwę gospodarczych i politycznych huraganów, czy jakaś Bruksela (nieważne, czy natowska, czy unijna), oferując w ramach skromnych środków pomocowych „nikomu niepotrzebne” ekspertyzy i zestawy sprzętu biurowego dla „poprawy zdolności administracyjnej”. W Ukrainie do dziś z niechęcią opisuje się na przykładzie programów TACIS, jak źle i bezmyślnie wydatkowano ogromne środki pomocowe. Kraje WNP i ich społeczeństwa nie były przygotowane do tak szybkich i gwałtownych przemian politycznych, społecznych i gospodarczych. Stąd poczucie szoku. Również w stosunku do tego aspektu transformacji pasuje określenie, że nastąpił szok bez reform.

Oddzielną kwestią pozostaje pytanie, czy Zachód cokolwiek musiał. Jakie zobowiązania na nim ciążyły wobec ZSRR? Jakie winy do odkupienia? Czy te zmitologizowane zobowiązania nie wynikały raczej z nadmiernych oczekiwań i rozbudzonych nadziei posowieckich polityków, zanurzonych w ideologicznej pustce, w obliczu rozpadającego się świata ich „wartości”? System dwubiegunowy w polityce międzynarodowej, do którego tak silnie się przyzwyczajono w czasach Breżniewa, przestał istnieć, bo musiał się kiedyś rozsypać. Ci, którzy nie mieli innego pomysłu na rządzenie, jak rozdawanie pustych obietnic, musieli doznać oczywiście zawodu. Czy zdołamy jednak rozplątać węzeł oczekiwań i nadziei poprzez oferowanie nowych form pomocy? Czy te oczekiwania społeczeństw postsowieckich nie stoją w sprzeczności z bezsilnością w przewycięzaniu problemów powstałych w wyniku zaniedbań i braku do-

³Zob. Dimitri K. Simes „Losing Russia”, w: *Foreign Affairs* vol. 86; 2007, ss. 36-52.

brych rozwiązań na ich własnym obszarze? Z podobnymi pytaniami można pójść dalej — na ile dokonano uczciwego rozliczenia z komunistyczną, totalitarną przeszłością? Przecież w Rosji i wielu innych krajach postsowieckich usłyszymy dzisiaj najczęściej, że rozliczenia z przeszłością są niepotrzebne, a nawet szkodliwe. Do kwestii odpowiedzialności elit za państwo dochodzi kolejny pakiet pytań, o poziom odpowiedzialności elit w ogóle, o zakres funkcjonowania w krajach postsowieckich pojęcia odpowiedzialności w szerszym i węższym aspekcie — za wspólnotę: rodzinną, narodową, państwową. I ostatnie pytanie: w jakim stopniu system totalitarny wyparł niektóre z tych pojęć i odruchów z publicznego życia?

Jak podkreśla wielu rosyjskich analityków, nie tylko publicystów, społeczeństwo nie dojrzało do demokracji, a to, co się nazywa brakiem więzi społecznych, wynika wprost z problematyki odpowiedzialności, która wykracza poza najbliższy krąg, czyli rodziny, klanu, grupy społecznej. Czym innym jest silna więź rodowa, klanowa i wreszcie grupowa, a czy innym państwo i jego instytucje. W jakimś istotnym aspekcie z tym samym problemem spotykamy się i w Białorusi.

Na ten zarysowany wyżej kompleks zagadnień socjo-kulturowych nakłada się jeszcze inne najnowsze doświadczenie. W ciągu ostatnich 5-8 lat w Rosji i w większości krajów WNP umacniało się przekonanie, że procesy demokratyzacyjne, prowadzące do budowy silnego państwa, nie muszą być skorelowane z poziomem zamożności i bogactwa społeczeństwa. W tej atmosferze powstał szereg nowych idiomów politycznych, służących do definiowania celów władzy, z których największą karierę zrobiło pojęcie „suwerenna demokracja”. Określenie to miało się stać ideową odtrutką na „kolorowe rewolucje”, czyli zagrożenia dla stabilności i rozwoju (w rozumieniu obozów władzy — od Astany do Mińska). Naftowy, gazowy, surowcowy boom dał Putinowi i jego ekipie (również ideologicznej, z postaciami takimi, jak Gleb Pawłowski czy Władysław Surkow) przekonanie, że wystarczy zapewnić dobrobyt, stworzyć siłę gospodarczą, aby społeczeństwo nie żądało dostępu do wszystkich instrumentów demokracji. Założono, że ludzie nie będą chcieli demokracji i tzw. swobód obywatelskich w wydaniu, jakie im proponował Zachód, jeżeli władza weźmie ich pod opiekę.

Ukraińskie wyłamanie się z tej postsowieckiej determinanty, którego symbolem jest pomarańczowa rewolucja, tylko upewniło ekipy dyktatorskie w krajach WNP, że należy bronić się przed niebezpieczeństwem „kolorowych rewo-

lucji” poprzez szersze dzielenie się i udostępnianie bogactwa, w ramach nowego systemu redystrybucji. Państwowe koncerny i multi-korporacje zapewnić miały niezbędne minimum dobrobytu i bezpieczeństwa socjalnego. W Białorusi elementem takiej strategii jest opisywany przez grupę politologów schemat umowy socjalnej⁴, wg wzoru: „Wy, tj. społeczeństwo, nie mieszacie się do polityki, a ja, tj. władza, daję wam minimum wolności i swobód oraz rozciągę nad wami parasol socjalny”.

III

Dzisiaj coraz bardziej widać, że zarówno w Rosji, jak w Białorusi, a także w kilku innych krajach WNP, podstawą ideologii państwowej jest zestaw „ideologemów” (prawosławie, język, wspólnota słowiańska, wspólnota postsowiecka itp.), z którymi się nie dyskutuje. Wspólnotę państwową konstytuuje solidarność przeciw obcej wspólnotocie interesów, najczęściej solidarność przeciw Zachodowi. Opiera się to na zbitkach frazeologicznych, budowanych według technologii z czasów zimnej wojny. Czy jest to dzisiaj jeszcze skuteczne?

Przykładem takiego budowania nieufności jest ideologiczne kreowanie / podtrzymywanie wizerunku NATO. Mieści się w tym podsycanie poczucia zagrożenia ze strony Sojuszu, nerwowe reakcje na instalację elementów systemu obrony przeciwrakietowej w Czechach i Polsce, propozycje rozszerzenia Sojuszu na Wschód itd. W tym obszarze zagrożeń, budowanych wokół idei wspólnoty odrzuconych lub/i zagrożonych, znajduje się cały kompleks spraw, które w Rosji nazywa się przekraczaniem „czerwonej linii”, a w prawosławiu określa się jako wkraczanie obcych denominacji na terytorium kanoniczne Cerkwi.

Dla ludzi elit rządzących, o sowieckiej mentalności, mało wiarygodnie wygląda oferta, aby mimo różnic, w zglobalizowanym świecie współczesnym poszukać wspólnych miejsc, gdzie świat postsowiecki spotka się z obszarem kultury zachodniej. Czy pewne sygnały powoli zaczynają napływać? Czy takim sygnałem jest może niezdarna w formie i mało konkretna propozycja tzw. Planu Miedwiediewa? Czy to jest szczerą propozycją, czy tylko gra pozorów płynąca z poczucia bezradności, jako że władze Rosji i innych krajów postsowiec-

⁴Zob. materiały z konferencji zorganizowanej przez Fundację im. S. Batorego, zwłaszcza teksty: V. Silicki, A. Čubryk. K. Hajduk <http://www.batory.org.pl/mnarod/wydarzenia.htm>; nota bene, projekt jest kontynuacją wcześniejszego przedsięwzięcia analitycznego Fundacji pn. „Europejski wybór dla Białorusi” z 2006 r.

kich nadal nie mają przejrzystego katalogu aksjologicznego, o który można by oprzeć mniejsze i większe polityczne projekty? Niepewność co do szczerości Łukašenki i jego ogłoszonej ostatnio „liberalizacji” zasadza się na negatywnym doświadczeniu z ostatnich kilkunastu lat, gdy mieliśmy do czynienia z lawirowaniem między wspólnotą interesów a wspólnotą wartości. Z przewagą tego pierwszego. Realny komunizm, którego budowę oficjalnie zakończono dopiero dwadzieścia lat temu, na wiele dziesięcioleci złamał w tamtym społeczeństwie zasadę zaufania do jakiegokolwiek systemu idei, który porządkuje relacje społeczne. Po komunizmie powstają w krajach postsowieckich „potworki” w rodzaju „ideologii państwowej”, dochodzi do instrumentalizacji religii, zakłamywania historii, budowania kultu jednostki itd. Wszystko razem oferowane jest jako gotowe danie podlane sosem pragmatyzmu, czekistowskiego cynizmu, z akcentem oczywiście na gospodarkę.

IV

W tym samym czasie — od początku lat dziewięćdziesiątych — inna część Europy Wschodniej i Środkowej postawiła na „doganianie Europy”, niekiedy upokarzające i nieefektywne, gdyż dla części oznaczało to przyznanie się do błędów. W Polsce, Czechach, na Węgrzech oraz w trzech postsowieckich krajach bałtyckich dominowało przekonanie, że integracja ze strukturami zachodnimi to element głębokiej i przemyślanej strategii, opartej na wspólnym systemie wartości, a dopiero na dalszym planie na wspólnych interesach. Przyłączenie się do wspólnoty zachodniej nawet, jeśli nie zawsze wiąże się z profitami, stanowiło część zakrojonego na szeroką skalę projektu, polegającego na trwałym przycumowaniu do „macierzystego portu”. Dzisiaj powiedzielibyśmy, że różnica między Polską a Białorusią polega na odmiennym pojmowaniu potrzeby lub/i konieczności „przyspawania się” do świata zachodniego.

Białorusini w swojej zdecydowanej większości wiedzą, na czym polegają korzyści gospodarcze i inne profity, wynikające ze wspólnoty interesów z Zachodem. Trudno jednak takim politykom, jak Alaksandar Milinkievič, dotrzeć do społeczeństwa z przesłaniem, że chodzi tu o coś więcej niż o sumę korzyści gospodarczych. W Polsce przystąpienie do Wspólnoty Europejskiej było osadzone w głębszej tradycji, czemu towarzyszyło przekonanie (owszem, niekiedy anachroniczne, wywołujące uśmiech politowania wśród zachodnich

partnerów), że chodzi tu o skok cywilizacyjny, przywiązanie do świata wartości, którego podstawowe składniki nie zawsze są identyfikowane jako katalog aksjologiczny wprost odczytywany na poziomie dyskursu politycznego. Stąd wynika nasza aktywność w Brukseli, prowadząca do zaangażowania całej UE w kwestie obejmujące świat poza *limes*. Jest w tym jakaś romantyczna odpowiedzialność za „młodszych” sąsiadów w Europie. Częścią tego dyskursu czy argumentacji było w ostatnich latach geograficzne i historyczne poszerzanie granic Europy, przede wszystkim w świadomości polityków i urzędników brukselskich.

Z przedstawianych w niniejszej książce raportów, analiz i ekspertyz nie wynika jednoznacznie, czy i jak Białoruś zdecydowała się na „europejską nawigację”. Widać raczej, że jest to proces o nieprzesądzonym wyniku i trudnym do przewidzenia przebiegu.

W marcu 2006 roku, podczas kampanii prezydenckiej oraz w trakcie demonstracji, doszło do wyraźniejszego niż kiedykolwiek przedtem zarysowania metod i filozofii walki o białoruską tożsamość. Alaksandar Milinkievič jako pierwszy białoruski polityk w sposób tak wyraźny i jednoznaczny pokazał dwie drogi, jakie ma przed sobą to społeczeństwo. Pierwsza droga to konserwacja postsowieckiego systemu i wsparcie autorytaryzmu, opartego na jakimś rodzaju umowie społecznej. Drugą drogą jest ta, którą podążyły wszystkie państwa sąsiednie, z wyjątkiem Rosji. Wybór między Białorusią sowiecką a europejską jest coraz wyraźniej przedmiotem ogólnospołecznej refleksji, a nawet częścią strategii zarówno władz, jak i opozycji. Chociaż niestety przez wielu błędnie i powierzchownie proces ten odczytywany jest jako dokonywanie wyboru między Rosją a Zachodem.

V

Aby zrozumieć powody i tło polityczne dzisiejszej oferty składanej przez Brukselę społeczeństwu białoruskiemu⁵, należy sięgnąć do początków współpracy, zwłaszcza w ramach programów TACIS, od 1991 roku. Po przewrocie konstytucyjnym w Białorusi w 1996 roku współpraca z krajami zachodnimi była systematycznie ograniczana. Próby nawiązania dialogu w latach 1998-

⁵Zob. dokument Komisji Europejskiej z grudnia 2006 „What the European Union could bring to Belarus”; http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf

2000 skończyły się niepowodzeniem, bowiem warunkiem władz było „kontrolowanie”, do jakich organizacji pozarządowych płyną pieniądze z programów UE (najgłośniejszym był w 2001 roku *casus* Komitetu Helsińskiego). W 2003 roku Białoruś została umieszczona w agendzie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, jednakże z różnych powodów politycznych oficjalny Mińsk nie odpowiedział na tę propozycję. Sytuacja w sferze praw obywatelskich stawała się coraz gorsza. W 2004 roku rozpoczęto „rozliczanie” organizacji pozarządowych z różnych realnych i domniemanych dotacji z UE; między innymi z tego powodu wiele podmiotów zlikwidowano, przyczyniając się do osłabienia sektora pozarządowego i tym samym pogłębienia „zamrożenia” relacji z Unią.

W chwili obecnej pozytywna reakcja Mińska na zaproszenie do udziału w inicjatywie Partnerstwa Wschodniego musi zostać poparta realnymi działaniami związanymi z liberalizacją systemu. W poniższych tekstach przebiega ten postulat w wielu aspektach. **Viačasłaŭ Pazdniak i Alena Rakava** analizują narzędzia i obszary współpracy, jakie UE oferuje Białorusi od początku lat dziewięćdziesiątych. Opisano tu szczegółowo możliwości korzystania z europejskich środków na rozwój infrastruktury, zdolności administracyjne, pomoc humanitarną. Autorzy zauważają jednak, że niski poziom wykorzystania pomocy polega również na bierności i niechęci władz w Mińsku do współpracy. Oferowane projekty musiały być finansowane bądź w całości z zewnątrz, bądź nie były w ogóle realizowane, gdyż władze nie dawały swojego wkładu, w przypadku zaś pomocy humanitarnej i funduszy na działalność organizacji pozarządowych wprowadzono restrykcyjne przepisy, uniemożliwiające absorpcję środków; w wielu wypadkach pomoc podlegała opodatkowaniu. Godne uwagi są rekomendacje Aleny Rakavej dla instytucji zagranicznych, jak skutecznie wprowadzać pomoc dla Białorusi oraz jakie wymagania stawiać władzom RB.

Andrej Lachovič próbuje naszkicować gotowość elit rządzących na Białorusi do dialogu i współpracy z Unią Europejską. Dr Lachovič reprezentuje umiarkowanie krytyczną wobec władz część analityków białoruskich i skłania się ku tezie, że wszelkie zmiany w jego ojczyźnie nie będą wynikały z aktywności opozycji i społecznego buntu, ale z powolnej ewolucji obozu władzy, która coraz wyraźniej określa parametry dialogu w konwencji charakterystycznej dla obozu demokratycznego z początku lat dziewięćdziesiątych. W tym politycznym krajobrazie prezydent Łukašenka pełni ważną rolę gwaranta praw i przywilejów. Lachovič twierdzi, że siła prezydentury Łukašenki opiera się na

trzech filarach. Pierwszy to umowa społeczna z obywatelami, drugi to umowa z nomenklaturą (gwarancja dzielenie się władzą pod warunkiem bezwzględnego posłuszeństwa) oraz wyjątkowa umiejętność dostosowywania się do sytuacji i balansowania między interesami społeczeństwa i nomenklatury.

Relacje oficjalnego Mińska z Zachodem do połowy 2008 roku były, zdaniem Lachoviča, wypadkową stosunków Białorusi z Rosją. Po konflikcie Rosji z Gruzją i „turbulencjach” w stosunkach z Ukrainą zarówno prezydent Łukašenka, jak i wierna mu nomenklatura doszli do wniosku, że stosunki z Zachodem trzeba kształtować według parametrów wyznaczonych w Mińsku, a nie w Moskwie. Można powiedzieć, że zaczęła się tworzyć niezależna polityka zagraniczna oparta nie o wartości, lecz o rachunek interesów — zysków i strat. W tym kontekście nomenklatura zainteresowana jest przede wszystkim zabezpieczeniem obszaru interesów (np. udział w prywatyzacji, ochrona przed agresywnym biznesem rosyjskim itp.), które są identyfikowane z koniecznością współpracy z Zachodem. Lachovič precyzyjnie określa pola kompromisu, dokładnie oddając pewien kontraktowy sposób myślenia białoruskich władz. Problemem pozostaje zatem, na ile tzw. Zachód i jego różne instytucje (w tym finansowe, gospodarcze i polityczne) będzie zdolny prowadzić jakąś skoordynowaną i jednolitą grę z władzami. Wydaje się, że wyobrażenie o spójności polityki instytucji europejskich wobec danego kraju i zdolności wykonawcze, decyzyjność, daleko odbiega od rzeczywistości. Sam Łukašenka wolałby mieć po drugiej stronie świata podobnego w swojej strukturze partnera-przeciwnika jak w Moskwie. Tymczasem świat zachodni jest niejednorodny i trudno od niego wydobyć takie decyzje i korzyści, jakie wyciąga się z Moskwy (cena gazu, koszt politycznych decyzji itp.). Flirt z Zachodem może zakończyć się dla Łukašenki rozczarowaniem, gdyż w obecnym kryzysie jest mało prawdopodobne, aby na podstawie woli władcy i jego osobistego zaproszenia do Białorusi zaczęły ścigać miliardowe inwestycje, najnowocześniejsze technologie czy strumienie finansów zasilające system kontraktowy. Niemniej dzisiejsze otwieranie się nomenklatury będzie sprzyjało zbliżeniu do Zachodu — i to jest najważniejsza korzyść zarówno dla białoruskiej suwerenności, jak i procesu budowy nowoczesnego społeczeństwa.

Analiza postulatów, jakie Unia Europejska postawiła władzom RB w grudniu 2006 roku, i zestawienie ich z sytuacją w obszarze praw człowieka i klimatu politycznego pokazuje, jak dalece władze RB nie spełniają jeszcze postawionych warunków.

Jury Čavusaŭ, analizując stan aktywności obywatelskiej w perspektywie relacji Białorusi z UE, dostrzega nie tylko bieżące ograniczenia polityczno-prawne, jakich społeczeństwo obywatelskie doświadcza obecnie, ale rysuje również perspektywę historyczną – dojrzałość do tego, aby być i działać „jak w Europie” – oraz kontekst bieżących wydarzeń.

Iryna Vidanava analizuje relacje UE – Białoruś z perspektywy społeczeństwa, kontaktów rodzinnych, wspólnych przedsięwzięć kulturalnych, oddziaływania środków masowego przekazu – tych krajowych i zagranicznych. Analiza programów skierowanych do młodzieży pozwala na stwierdzenie, że inwestycja w kontakty z najmłodszą częścią białoruskiego społeczeństwa – programy stypendialne, imprezy kulturalne, staże i pobyty – tworzy unikatową bazę dobrej współpracy tego kraju zarówno z sąsiadami, jak i z całą Unią Europejską.

Ihar Lalkoŭ przedstawia programy poszczególnych partii politycznych na Białorusi pod kątem ich stosunku do UE, a **Andrej Fiodaraŭ** zauważa w swojej analizie, że spośród pięciu sąsiadów Białorusi jedno – czyli Rosja – jest jawnym antagonistą, trzy są członkami UE, a Ukraina deklaruje gotowość przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Autor wymienia i opisuje wszystkie obszary współpracy Białorusi z NATO, od 1992 roku, co odkrywa, wbrew pozorom, bogatą infrastrukturę kontaktów zarówno o charakterze politycznym, jak też wojskowo-technicznym i szkoleniowym. Niechęć społeczeństwa białoruskiego do NATO była określana przez socjologów w 1997 roku na poziomie 30 procent. Już po działaniach Sojuszu w Jugosławii wiosną 1999 roku, a tym samym po szeroko zakrojonej akcji propagandowej w oficjalnych mediach, wrogość do NATO szacowano na poziomie 47 procent. Warto dodać, że w tym samym czasie Polska przystępowała do Sojuszu i władze nie pominęły okazji, aby straszyć zagrożeniem, jakie przybliży się do granic Białorusi. Autor przytacza dane ośrodka NISEPI prof. Manajewa. I dane te do chwili dzisiejszej niewiele się zmieniły. Z pewnością rozkład procentów zależy od grupy wiekowej i poziomu wykształcenia. Stosunek do NATO ma też inne swoje konteksty, które nie zawsze rozumiemy. Przedstawiciele administracji i elity rządzącej wielokrotnie podkreślali, że po wycofaniu wojsk ZSRR z NRD i krajów bloku wschodniego Zachód dał solenną obietnicę, iż nie przesunie swoich wpływów do granic byłego ZSRR. Przedstawiciele białoruskiej opozycji i niezależni analitycy stoją na stanowisku, że zbyt wcześnie jest, aby mówić o zbliżeniu z NATO, nie tylko ze względu na wyniki badań socjologicz-

nych, wskazujących na niechęć, czy nawet wrogość wobec Sojuszu. W Konstytucji RB — również tej nowej, zmienionej po referendum 1996 roku — jest zapis o neutralności. Naruszeniem tych zasad było przystąpienie do wojskowego sojuszu z Rosją, przyjmowanie zobowiązań w ramach ZBiR, a także udział w Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym.

Autorzy analizują wybrane aspekty dotychczasowej współpracy podmiotów społecznych i przedstawicieli administracji z UE i jej różnymi instytucjami. Omawiany jest między innymi Euroregion „Bug”.

W swoim opracowaniu **Siarhiej Nikaluk** przypomina nam, że w 1991 roku podczas badań prowadzonych na terytorium większości republik ZSRR wskazywano na poziom identyfikacji z ZSRR i swoim państwem (republiką). Aż 69 procent badanych Białorusinów uważała ZSRR za ojczyznę, a tylko 24 proc. uznawało rodzącą się niezależną republikę za swoje państwo. Dla porównania, w przypadku Ukraińców proporcje te wynosiły 42 do 46, w przypadku Estończyków — 3 do 97. W czasach ZSRR, z uwagi na dużą dynamikę rozwoju, republika białoruska była uznawana za największego beneficjenta projektu „budowy komunizmu”. Od 1991 roku po początku XXI wieku zmiany w przywiązaniu do ZSRR i jego atrybutów lub substytutów — jakim jest niewątpliwie Łukašenka i jego projekty polityczne, w tym ZBiR — następowały w sposób nieznaczny. Nikaluk dokonuje przeglądu badań socjologicznych pod kątem dynamiki zmian stosunku do Unii Europejskiej, do Zachodu w ogóle oraz na drugim biegunie: do idei zjednoczenia z Rosją. Zróżnicowanie opinii na korzyść Zachodu pojawia się dopiero w młodszych grupach wiekowych, wśród pokolenia, dla którego ZSRR nie stanowi sumy pozytywnych skojarzeń. W ostatnich latach poparcie dla ewentualnego wstąpienia Białorusi do UE występuje najczęściej wśród studentów, młodzieży i przedstawicieli sektora prywatnego. Wobec perspektywy połączenia Białorusi z Rosją najwięcej akceptacji zauważyć można wśród emerytów i rencistów oraz pracowników sektora państwowego. Na końcu artykułu, pełnego bardzo ciekawych zestawień i danych socjologicznych z ostatniej dekady, pokazującej w przekroju postawy i wybory społeczeństwa białoruskiego, mamy pocieszającą informację. Otóż odsetek korzystających z internetu w 2008 roku wynosi 36 procent, jeszcze w 2001 roku było to mniej niż 10 procent. A z badań wynika, że osoby korzystające z internetu mają bardziej prozachodnie nastawienie niż pozostali ankietowani.

Valery Karbalevič analizuje relacje Białorusi z Unią Europejską po rosyjsko-białoruskich konfliktach na tle dostaw i tranzytu surowców energetycz-

nych. Zdaniem autora, dopiero po konflikcie w Gruzji na Białorusi narodziła się prawdziwa dyplomacja. Rozpoczęła się bardziej wyrafinowana i złożona gra na instrumentach, jakie dostępne są uczestnikom międzynarodowych relacji. W tym kontekście wybory do parlamentu we wrześniu 2008 roku trudno nazwać oszałamiającym sukcesem – władze RB nie wykorzystały okazji do zbudowania swojej silniejszej pozycji na Zachodzie. Według opozycji, Zachód, nie chcąc okazać się przegranym w tej rozgrywce, podjął decyzję o kontynuacji dialogu z Mińskiem.

Bardzo interesująca jest analiza przedstawiająca stosunek władz lokalnych, z regionów przygranicznych, do UE. Tekst **Anatola Łysiuka** i **Maryji Sakałoŭskiej** relacjonuje przeprowadzone przez nich badania socjologiczne w ramach projektu Uniwersytetu w Brześciu, wśród ludności tego regionu. Pokazały one między innymi, że:

- ponad 70 procent badanych nie odczuwa zagrożenia ze strony Polski (twierdząco odpowiedziało 13,6 proc., przy czym poczucie zagrożenia wiąże się raczej z kontrabandą, przestępczością i migracją, niż z bliskością NATO);

- Polskę w ostatnich latach odwiedziło ponad 60 procent badanych;

- 57,6 proc. badanych uważa, że w Polsce żyje się lepiej niż w Białorusi;

- stosunki między ludźmi z Polski i Białorusi jako przyjazne określa 36 procent, raczej przyjazne 29,6 proc., a nikt nie nazwał ich wrogimi; natomiast relacje państwowe jako przyjazne określa 16,8 proc., zaś jako wrogie – 13,6 proc.;

- stosunek do Unii Europejskiej jest pozytywny; poczucie zagrożenia ze strony krajów UE odczuwa zaledwie 7,9 proc. badanych.

Alaksandar Žučkoŭ analizuje podstawy prawne i warunki polityczne dla aktywności administracji lokalnej w zakresie relacji z instytucjami Unii Europejskiej. Białoruski samorząd może być beneficjentem wielu programów pomocowych, zarówno w ramach współpracy transgranicznej i regionalnej, w tym Euroregionów, jak też w ramach szerszej narodowej strategii, która dla przykładu przewiduje rozwój zdolności administracyjnej (typowe szkolenia dla urzędników nie muszą być formalne i rutynowe, zważywszy na szereg pozytywnych doświadczeń, które są także polskim udziałem). *Nota bene*, A. Žučkoŭ jest jednym z twórców koncepcji reformy samorządu białoruskiego, z połowy lat dziewięćdziesiątych – projektu, który nie miał do tej pory szczęścia i został odłożony do czasu powstania odpowiedniego klimatu politycznego w kraju. Podstawowe warunki reformy w kilkunastu punktach zostały przedstawione przez autora na końcu prezentowanego tekstu.

I na koniec podsumowujący tekst **Michała Zaleskiego**, gdzie autor dokonuje przeglądu infrastruktury ekonomicznej Białorusi i potencjału współpracy z Unią Europejską. Najważniejsze wydaje się ostatnie pytanie o to, w jaki sposób kryzys światowy i pojawiające się w Białorusi jego przejawy mogą wpłynąć na relacje z UE.

Wierzę, że prezentowany zbiór pogłębi wiedzę o sytuacji w Białorusi i stworzy doskonałą okazję do podejmowania dalszego wysiłku intelektualnego i organizacyjnego — zarówno zainteresowanych specjalistów z UE, jak i samych Białorusinów — na drodze do zjednoczonej Europy i jej instytucji.

Warszawa, luty 2009 r.

Europejskie programy dla Białorusi

POSZERZAJĄC OFERTĘ EUROPEJSKIEJ POLITYKI SĄSIEDZTWA DLA BIAŁORUSI: W POSZUKIWANIU IDEALNEGO PRZEPISU

KILKA OBSERWACJI NA TEMAT STANU REALIZACJI I KWESTII NIEROZWIĄZANYCH

Viačastaŭ Pazdniak

1. Nowy kształt i instrument współpracy zewnętrznej i Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

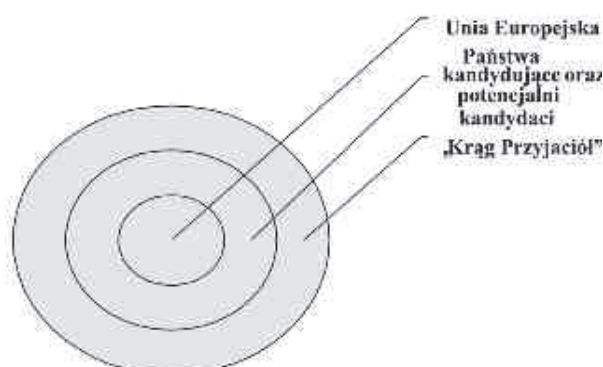
Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS) została opisana po raz pierwszy w marcu 2003 roku w Komunikacie Komisji Europejskiej „Poszerzona Europa” (*Wider Europe*). Unia Europejska oferuje swoim sąsiadom specjalne stosunki, oparte na wspólnych wartościach — takich jak demokracja, prawa człowieka, rządy prawa, dobre rządzenie — oraz zasadach wolnego rynku i zrównoważonego rozwoju. EPS wychodzi poza istniejące relacje, aby zaoferować głębszą współpracę polityczną i integrację gospodarczą. EPS nie dotyczy poszerzania Unii i nie oferuje perspektywy członkostwa w Unii.

Stworzony w 1991 roku przez Komisję Europejską program TACIS oferuje pomoc techniczną dla dwunastu krajów Europy Wschodniej i Azji Centralnej (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Kazachstan, Kirgizja, Mołdowa, Rosja, Tadżykistan, Turkmenia, Ukraina i Uzbekistan). Jego głównym celem jest wspieranie procesów transformacji politycznej i gospodarczej w tych krajach. W 2007 roku program TACIS został zastąpiony Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*, ENPI). Jednak program TACIS będzie finansował projekty

do momentu, kiedy ENPI zostanie w pełni wdrożony, a budżet TACIS na rok 2006 zostanie całkowicie wykorzystany.

Od roku 2007 Europejska Polityka Sąsiedztwa i współpraca zagraniczna zostały przeformułowane i ich strukturę można obecnie przedstawić jako trzy wychodzące z jednego punktu okręgi, gdzie środkowy to Unia Europejska, następny to kraje kandydujące oraz potencjalni kandydaci, a trzeci, największy to „Krań Przyjaciół” (Ukraina, Białoruś, kraje śródziemnomorskie itd.)

Rysunek 1.



W ramach każdego z tych kręgów stosowane są różne instrumenty:

- Cel 3 – Europejska Współpraca Terytorialna (*European Territorial Cooperation*), finansowana z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF), przeznaczona do wspierania współpracy pomiędzy krajami członkowskimi UE;

- Instrument Przedakcesyjny (*Instrument for Pre-accession Assistance*, IPA), przeznaczony do wspierania współpracy pomiędzy krajami kandydatami i potencjalnymi kandydatami, a także pomiędzy nimi a krajami członkowskimi UE;

- Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (*Neighbourhood and Partnership Instrument*, ENPI) przeznaczony do wspierania współpracy pomiędzy krajami członkowskimi UE a krajami z „Krań Przyjaciół”.

Kluczem do zreformowania programów pomocowych UE jest decentralizacja sposobu zarządzania pomocą rozwojową.

Oznacza to przede wszystkim przekazanie większej ilości decyzji w gestię Przedstawicielstw Komisji Europejskiej. Podstawowa zasada brzmi: „to, co może być lepiej zarządzane i poddawane decyzjom na lokalnym poziomie, nie powinno być zarządzane lub poddawane decyzjom w Brukseli”. Na dzień

dzisiejszy ta zmiana została przeprowadzona w 77 przedstawicielstwach KE w terenie odpowiedzialnych za wdrażanie polityki pomocowej. W praktyce oznacza to, że mają one teraz większy wpływ na wybór projektów i ocenę, podpisywanie umów i dysponowanie środkami Unii, a także na monitoring i ewaluację projektów.¹

Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI) finansuje plany działania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP) w Krajach Śródziemnomorskich, Mołdawii, Ukrainie, Białorusi, Kaukazie Południowym (Armenii, Azerbejdżanie i Gruzji), a także Strategiczne Partnerstwo z Rosją.

Większość pomocy zarządzanej przez EuropeAid jest dystrybuowana za pomocą programów krajowych i regionalnych, wchodzących w skład Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Jednak dla wsparcia współpracy UE ze wschodnimi i południowymi regionami ENP utworzono Program Międzyregionalny (*Inter-regional Program*, IRP). Program taki jest potrzebny, ponieważ niektóre działania pomocowe mogą być zarządzane znacznie efektywniej i bardziej elastycznie właśnie na poziomie międzyregionalnym².

Program ten ma na celu wspieranie procesów reform i transformacji w krajach sąsiadujących z UE. Promuje on dostosowania prawne do wymogów UE poprzez zachęcanie do współpracy, integracji gospodarczej i demokratycznego rządu. Dla osiągnięcia tych celów IRP wykorzystuje dwa podstawowe instrumenty: TAIEX and SIGMA. TAIEX (Pomoc Techniczna i Wymiana Informacji) powstał w 1996 roku dla krótkoterminowej, celowej pomocy technicznej dla krajów kandydackich z Europy Środkowej i Wschodniej. Program ten pomógł kandydatom zrozumieć, przygotować i wdrożyć prawodawstwo UE. Dostarczał informacji o systemie prawnym UE, organizował wizyty studyjne w Komisji Europejskiej i krajach członkowskich, a także zapewniał pomoc ekspertów w kwestiach związanych z akcesją. TAIEX został w 2006 roku zastosowany w ramach ENPI, aby zapewnić pomoc krajom partnerskim we wdrażaniu ich Planów Działania.

SIGMA (Pomoc w Poprawie Rządzenia i Zarządzania, *Support for Improvement in Governance and Management*) jest wspólną inicjatywą KE i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Finansowana głównie przez UE, koncentruje się na wzmacnianiu zarządzania publicznego w takich

¹<http://www.interact-eu.net>

²http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/irc/index_en.htm

dziedzinach jak reformy administracyjne, zamówienia publiczne, etyka sektora publicznego, przeciwdziałanie korupcji, a także zewnętrzna i wewnętrzna kontrola finansowa³.

Unia Europejska ma zamiar wzmocnić istniejące formy współpracy regionalnej i sub-regionalnej z krajami leżącymi za jej wschodnią granicą. Bazą dla tej współpracy mają być działania regionalne finansowane w ciągu ostatnich 10 lat w ramach Programu TACIS.

TACIS sprawdził się jako cenny instrument w rozwiązywaniu problemów o wymiarze regionalnym oraz promocji współpracy międzypaństwowej w kwestiach regionalnych. Pomoc we współpracy regionalnej dotyczyła głównie transportu, energii, granic oraz zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi. W latach 2000-2006 na regionalne programy i projekty przeznaczono ponad 950 milionów euro.

Program Współpracy Transgranicznej (CBC) powstał w ramach programu pomocy technicznej TACIS w 1996 roku. Jego celem był rozwój współpracy transgranicznej pomiędzy ówczesnymi krajami kandydackimi z Europy Środkowej i Wschodniej, a także Ukrainą, Białorusią, Rosją i Mołdawią. Ogólna kwota rozdysponowana w ramach TACIS CBC w latach 1996-2003 wyniosła 257 milionów euro. TACIS CBC uzupełniał PHARE CBC, którego celem był rozwój współpracy pomiędzy krajami sąsiadującymi i udzielanie pomocy dla regionów transgranicznych pomiędzy krajami kandydackimi (rozszerzenie 2004), a także pomiędzy nimi a krajami członkowskimi UE.

W oparciu o wcześniejsze doświadczenia realizacji CBC w ramach programów TACIS, PHARE i INTERREG, Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa został wyposażony w nową politykę i zasady wdrażania współpracy transgranicznej. W latach 2007-2013 UE przeznaczy na jej wzmocnienie około 1,1 miliarda euro. Władze lokalne, a także organizacje pozarządowe i inne instytucje będą miały dostęp do funduszy w ramach trzech Programów Lądowych i Morskich Przejść Granicznych (*Land and Sea Border Crossing Programs*): (1) obejmującego Polskę, Białoruś, Ukrainę (186 milionów euro), (2) obejmującego Węgry, Słowację, Rumunię i Ukrainę (68 milionów euro) i (3) obejmującego Rumunię, Ukrainę i Mołdawię (126 milionów euro).⁴

Priorytetowe obszary dla współpracy transgranicznej są wyznaczone w Dokumentie Strategicznym ENPI Region Wschód na lata 2007- 2013, który zo-

³http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/irc/reform_en.htm

⁴*EU Cooperation News*. Biuletyn Informacyjny Przedstawicielstwa KE na Ukrainę. Projekty informacyjne i działania PR o UE i jej Programach na Ukrainie. Nr 4, 8 października 2008.

stał przyjęty przez KE w marcu 2007 roku. Fundusze w wysokości 223 milionów euro zostały przeznaczone na okres 2007- 20105.

Programy i projekty regionalne dla Regionu Wschód są pogrupowane w sześciu priorytetowych obszarach:

- Transport;
- Energia;
- Zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi;
- Zarządzanie granicami i migracją, walka z ponadnarodową przestępczością zorganizowaną oraz regulacje celne;
- Kontakty międzyludzkie;
- Miny lądowe, niewybuchy powojenne, broń ręczna i broń lekka.

Priorytety współpracy transgranicznej na lata 2007-2013 uległy w porównaniu z latami 2000-2006 modyfikacji (zob. tabela 1).

Tabela 1.

Współpraca Transgraniczna: Główne zagadnienia

<u>2000-2006:</u>	<u>2007-2013:</u>
Rozwój obszarów miejskich, wiejskich i wybrzeży	<u>5 priorytetów</u>
Przedsiębiorczość, MŚP i zatrudnienie	Zachęcanie do przedsiębiorczości
Integracja rynku pracy i partycypacja społeczna	Zasoby naturalne i kulturalne / przeciwdziałanie kryzysom
Badania, technologia, edukacja, kultura...	Obszary miejskie i wiejskie
Środowisko naturalne i energia	Zmniejszanie izolacji
Transport, informatyka i komunikacja	Infrastruktura
Współpraca prawna i administracyjna	
Potencjał ludzki i instytucjonalny	

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/index_en.htm

Dodatkowe instrumenty pomocowe Unii Europejskiej obejmują:

Instrument na rzecz Stabilności (Instrument for Stability)

Zadania tego instrument są dwojakie:

- (1) wsparcie stabilizacji w sytuacji kryzysu lub zagrożenia kryzysowego;
- (2) w sytuacji niekryzysowej pomoc w budowaniu zdolności do reagowania na globalne i regionalne zagrożenia oraz w budowaniu gotowości do organizowania działań w sytuacjach przed- i pokryzysowych.

Alokacja na cele Instrumentu wynosi 2,062 miliarda euro na lata 2007-2013.

Europejski Instrument Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR)

EIDHR jest instrumentem finansowego wsparcia demokracji i praw człowieka na świecie, pozwalającym na udzielanie wsparcia niezależnie od akceptacji rządu krajów trzecich i innych instytucji publicznych. W latach 2007-2013 EIDHR dysponuje budżetem w wysokości 1,104 miliarda euro

Instrument Pomocy Humanitarnej (Humanitarian Aid Instrument)

Instrument ten obejmuje pomoc i ochronę obywateli krajów rozwijających się, w tym głównie mieszkańców tych krajów, ofiar katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka, takich jak wojny, konflikty zbrojne i inne wyjątkowe sytuacje porównywalne do katastrof naturalnych lub wywołanych przez człowieka.

Wspieranie zdrowia i praw reprodukcyjnych i seksualnych (SRHR) oraz przeciwdziałanie HIV/AIDS

Zadania KE określone w **Europejskim Konsensusie w sprawie Rozwoju** związane są z Milenijnymi Celami Rozwoju (MDGs), które uznają wielowymiarowość problemu biedy, w tym rolę zdrowia. Ponadto Profilaktyka HIV/AIDS i SRHR wraz z planem działań Międzynarodowej Konferencji na rzecz Populacji i Rozwoju (*International Conference on Population and Development — ICPD*) wywołały duże zainteresowania i otwartą debatę. Brakuje jednak bezpośredniego związku pomiędzy tekstami strategii a dostępnymi środkami finansowymi.

Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Komisja Europejska przyznaje, że organizacje pozarządowe stają się stopniowo jednym z kluczowych partnerów w wypracowywaniu polityki pomoco-

wej: są zaangażowane w procesy rozwojowe zarówno jako partnerzy do dialogu i konsultacji dla odpowiednich władz, jak również jako pełnoprawni aktywni uczestnicy (zgłaszający i wdrażający projekty).⁶

Białoruś może uczestniczyć w następujących programach ENPI:

- Narodowym — 5 milionów euro rocznie w latach 2007-2010 na energię, ochronę środowiska, rozwój demokracji i skuteczności zarządzania;
- Wschodni Program Regionalny (razem z Armenią, Azerbejdżanem, Gruzją, Mołdawią, Rosją i Ukrainą) — sieci transportowe i energetyczne, środowisko naturalne i leśnictwo, zarządzanie granicami, przepisy celne, migracje i przestępczość międzynarodowa, kontakty międzyludzkie, likwidacja min przeciwpiechotnych oraz broni krótkiej i lekkiej;
- Międzyregionalny — TAIEX, rolnictwo, programy infrastrukturalne, rozwój rynku, Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, edukacja, TEMPUS, ERASMUS-MUNDUS);
- Współpraca Transgraniczna — „Region Morza Bałtyckiego”, „Łotwa — Litwa — Białoruś”, „Polska — Białoruś — Ukraina”;
- Programy tematyczne — „Inwestycje w kapitał ludzki”, „Migracja i udzielanie azylu”, „Środowisko naturalne i zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi, w tym energią”, „Aktorzy pozarządowi i władze lokalne”, „Bezpieczeństwo żywnościowe”, „Stowarzyszenia publiczne i samorząd terytorialny” i inne⁷.

2. Wykorzystane czy niewykorzystane doświadczenia?⁸

Jak przyznają eksperci z biura koordynacyjnego Programu TACIS, Białoruś dotychczas nie wykorzystała szans, jakie dają programy sąsiedztwa, dla

⁶<http://www.interact-eu.net/>

⁷Więcej informacji w: *Information Bulletin No.4 of the Coordinating Unit of Belarus for the European Union's TACIS Program (TACIS CU)*.

⁸Przegląd rezultatów wdrażania programów ENP w Białorusi przed rokiem 2007 zob.: Belitskii V., Odinets Je., Orlov L. „Opyt ucztija Bielarusi w programmach dobrososiedstwa Ewropejskiego Sojuza”, w: *Żurnal międunarodnogo prawa i międunarodnych otnoszenij*, 2008, nr 3. <http://evolutio.info/images/journal/2008_3/2008_3_tacis.pdf>; Pazdniak V. „Jewropa regionow, ENP i Bielaruś: w poiskach doroznoj karty” (w jęz. rosyjskim) w: *Wider Europe Review*. cz. 3, nr 3 (9), lato 2006. <<http://review.w-europe.org/9/1.html>>.

poradzenia sobie z wyzwaniami gospodarczymi na poziomie lokalnym. Można wymienić kilka powodów tej sytuacji:

- niska aktywność władz na poziomie lokalnym w wykorzystywaniu programów sąsiedztwa;
- brak wystarczających źródeł informacji i słabo rozwinięty rynek technologii komunikacyjnych na poziomie lokalnym;
- brak wystarczającej zdolności organizacyjnej i administracyjnej na poziomie obwodów, głównie w zakresie niezbędnych struktur i ekspertów na co dzień zaangażowanych w przygotowywanie projektów;
- bariery językowe spowodowane faktem, iż większość informacji o programach jest dostępna tylko po angielsku⁹.

Zasadniczo białoruskie potrzeby i wymagania (priorytety, cele i zadania) w stosunku do zagranicznej pomocy technicznej zostały ujęte w Krajowym Programie Międzynarodowej Współpracy Technicznej na lata 2006-2010.¹⁰ Zgodnie z oficjalnymi białoruskimi szacunkami, całkowita wielkość bieżących i przyszłych potrzeb Białorusi w zakresie zagranicznej pomocy technicznej wynosi ponad 202 miliony dolarów. Program ten przewiduje wzmocnienie gospodarki narodowej, podniesienie poziomu życia, poprawę bezpieczeństwa ekologicznego, walkę ze skutkami katastrofy czarnobylskiej, „demokratyzację społeczeństwa” i inne. Wyróżnione są następujące priorytety programu:

- ułatwianie rozwoju społeczno-ekonomicznego, podniesienie poziomu życia, wspieranie programów społecznych i mechanizmów pomocy społecznej;
- wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego poprzez zwiększanie zagranicznej działalności gospodarczej, innowacyjności i inwestycji oraz współpracy międzynarodowej;
- wspieranie oszczędzania energii i surowców;
- ochrona środowiska, rekultywacja i zrównoważony rozwój terenów skażonych w wyniku katastrofy czarnobylskiej.

Jednak ciężka biurokratyczna machina, restrykcyjne prawodawstwo, wymagające pozwoleń nawet na organizację seminariów, a także tradycja ostrożności, podejrzliwości i strachu przed odpowiedzialnością wśród biurokratów, szczególnie na poziomie lokalnym, spowodowały, że nawet tak „odpolitycz-

⁹ Biuletyn Informacyjny Nr 2, *Coordinating Unit of Belarus for the European Union's TACIS Program* (TACIS CU).

¹⁰ Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Gospodarki Republiki Białoruś <http://w3.economy.gov.by>

nione”, jeżeli nie wręcz pozbawione inicjatywy społecznej programy stały się niemożliwe do realizacji.

Aby w dobrej wierze rozwijać współpracę z Unią Europejską, potrzebna jest nowa baza prawna, która uwzględniłaby obecnie funkcjonującą Umowę o Partnerstwie i Współpracy lub jej ekwiwalent, prowadząc do utworzenia Planów Działań w ramach ENPI, a także nowe dwustronne i krajowe regulacje dotyczące pomocy zagranicznej. Te ostatnie powinny ulec „demokratyzacji” wraz z całym społeczeństwem. Co najważniejsze, jednostki samorządu terytorialnego, społeczeństwo obywatelskie oraz NGOs powinny zostać silnie wzmocnione i uzyskać odpowiednią autonomię w stosunku do państwa za pośrednictwem prawnych, politycznych i ekonomicznych mechanizmów.

3. Działania sektorowe angażujące Białoruś w latach 2007-2008

Rok 2007, pierwszy rok wdrażania ENPI, był dla Białorusi raczej skromny we wszystkich aspektach funkcjonowania tego instrumentu, zwłaszcza w zakresie współpracy z innymi krajami. Dotyczy on transportu, energii, środowiska naturalnego, badań i innowacji oraz społeczeństwa informatycznego. W wielu bardziej technicznych sektorach postęp jest wynikiem podejmowania coraz liczniejszych kroków w ramach wewnętrznej krajowej polityki reform.

W kwestii transportu rozpoczęto z Białorusią wstępne rozmowy w celu określenia sposobu włączenia jej w prace techniczne, które będą prowadzone na Osi Północnej. Bezpieczeństwo energetyczne pozostało priorytetem polityki UE. Komunikat Komisji Europejskiej „Polityka Energetyczna dla Europy” (*An Energy Policy for Europe*) w kształcie przyjętym w marcu 2007 roku przez Radę Europejską wzmacnia rozwój zewnętrznej polityki energetycznej. Na tej podstawie UE i partnerzy w ramach ENPI wzmocnili bardziej bilateralną i regionalną współpracę energetyczną. Władze Białorusi osiągnęły w tym zakresie pewien postęp na poziomie bilateralnym.

Komisja Europejska przyjęła 13 listopada 2008 roku Drugi strategiczny przegląd sytuacji energetycznej „Plan działania dotyczący bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej UE” (*EU Energy Security and Solidarity Action Plan*). Podkreśla on, że współzależność energetyczna ma wpływ na rozwój, handel, konkurencję, stosunki międzynarodowe i świa-

tową współpracę w zakresie zmian klimatycznych. Dlatego też energia musi otrzymać należyty jej wysoki priorytet polityczny w międzynarodowych stosunkach UE, m. in. w polityce handlowej, porozumieniach handlowych, partnerstwach dwustronnych, umowach o współpracy i stowarzyszeniu oraz w dialogach politycznych. „Duże zróżnicowanie interesów energetycznych poszczególnych państw i rosnąca współzależność energetyczna sygnalizują potrzebę stworzenia silniejszych międzynarodowych ram prawnych, które będą opierać się na równowadze zobowiązań i korzyści w sektorze energii i w innych sektorach gospodarki”.¹¹

Dalej w dokumencie tym stwierdza się: „Europa dąży do bezpieczeństwa dostaw polegającego na większej przewidywalności i większym zróżnicowaniu ich źródeł, wśród których mogą znajdować się m.in. różne przedsiębiorstwa działające na rynku eksploracyjnym, natomiast zagraniczne rządy i zewnętrzni dostawcy są w równym stopniu zainteresowani bezpieczeństwem podaży — dotyczy to zwłaszcza znaczących inwestycji w nowe dostawy gazu ze złóż, realizowane rurociągami. Strony te potrzebują jasnych i stabilnych zasad funkcjonowania rynku wewnętrznego i takich samych porozumień dotyczących dostępu do rynku europejskiego oraz inwestycji na tym rynku. W niektórych przypadkach istnieje potrzeba pogłębienia zaufania oraz stworzenia prawnie wiążących ustaleń pomiędzy UE a krajami producentami i krajami tranzytowymi, które przyniosłyby stronom znaczne wzajemne korzyści w dłuższej perspektywie czasu, a taki właśnie horyzont czasowy jest właściwy w przypadku przyszłego finansowania bardziej kapitałochłonnych projektów. UE powinna zatem wykorzystywać wszystkie stojące do jej dyspozycji instrumenty polityki wewnętrznej i zewnętrznej w celu wzmocnienia swoich wspólnych wpływów u partnerów energetycznych oraz w celu zaoferowania im szerokich partnerstw nowego typu. W stosunkach wielostronnych UE powinna kontynuować starania o dalszą liberalizację handlu i inwestycje w sektor energetyczny”.¹²

Komisja Europejska w reakcji na ogłoszenie przez kilku partnerów planów lub wyrażenie zainteresowania rozwojem produkcji energii atomowej, w szczególności przez Białoruś, podkreśliła, iż partnerzy ENP powinni zapewnić

¹¹ „Drugi Strategiczny Przegląd Sytuacji Energetycznej. Plan działania dotyczący bezpieczeństwa energetycznego i solidarności energetycznej UE. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów”. Bruksela, Komisja Wspólnot Europejskich. Wersja nieoficjalna. [13 listopada 2008].

¹² *Ibid.*

wysoki stopień bezpieczeństwa instalacji nuklearnej, a także zgodność prowadzonych badań, produkcji i wykorzystania energii nuklearnej dla celów pokojowych z Układem o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej.

Po zakończeniu w 2006 roku programu TACIS przyjęty został nowy instrument współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego (INSC) w celu kontynuowania działań Komisji w tej sferze. W latach 2007-2013 będzie on dysponował budżetem w wysokości około 524 milionów euro. W dniu 13 listopada 2008 Komisja wydała memorandum „W kierunku bezpiecznej, zrównoważonej i konkurencyjnej europejskiej sieci energetycznej”, w którym porusza kwestie rozprzestrzeniania energii atomowej i bezpieczeństwa atomowego. Stwierdza się tam, iż energia jądrowa stanowi ważną część źródeł energii w kilku krajach rozwiniętych, a niektóre z nich — na przykład Rosja i Chiny — mają zamiar zwiększyć jej wykorzystanie. Kilka innych krajów (wliczając te położone w „geopolitycznie trudnych” obszarach), które do tej pory nie wytwarzały energii jądrowej, wyraziły zainteresowanie posiadaniem takiego źródła energii. Sama Unia posiada dojrzałą branżę energii jądrowej, a także możliwości udzielenia pomocy innym w rozpoczęciu działalności w tym zakresie przy spełnieniu najwyższych standardów bezpieczeństwa. Albowiem właśnie kwestie bezpieczeństwa i nierozpowszechniania stanowią dwa filary polityki Unii w tym obszarze¹³.

Co więcej, Komisja Europejska twierdzi, że — biorąc pod uwagę możliwość dwojakiego wykorzystania (pokojowego i militarnego) niektórych materiałów, sprzętu i instalacji jądrowej — wzrost wykorzystania energii jądrowej może doprowadzić do zwiększenia ryzyka rozpowszechnienia broni jądrowej. Rosną także obawy, że pokojowe technologie jądrowe mogą zostać wykorzystane przez terrorystów. Komisja zwraca również uwagę, iż walka z przemytem materiałów jądrowych wymaga budowania nowych możliwości na poziomie krajowym, regionalnym i międzynarodowym¹⁴.

Ogłoszony w maju 2008 roku Komunikat Komisji Europejskiej do Rady i Parlamentu Europejskiego wymienia następujące zadania dla przyszłego wsparcia i współpracy z krajami trzecimi w dziedzinie energii jądrowej:

- zwiększanie kultury bezpieczeństwa jądrowego (zarówno na poziomie planistycznym, jak i operacyjnym);
- zwiększenie ochrony przed promieniowaniem jonizującym;

¹³ W kierunku bezpiecznej, zrównoważonej i konkurencyjnej europejskiej sieci energetycznej. MEMO/08/694. Bruksela, 13 listopada 2008.

¹⁴ *Ibid.*

- rozwiązywanie problemów związanych z odpadami radioaktywnymi i zużytym paliwem;

- wspieranie wdrażania zabezpieczeń jądrowych¹⁵.

Również w ramach innych sektorów kontynuowano współpracę. Komisja odbyła kilka technicznych spotkań z Białorusią na temat środowiska naturalnego. W porównaniu do roku 2006, program Erasmus Mundus poprawił znacznie mobilność studentów i wykładowców uniwersyteckich, jak również współpracę akademicką dzięki nowemu *Erasmus Mundus External Cooperation Window*. Program Komisji Europejskiej im. Jeana Monneta ufundował w 2007 roku w Białorusi nową katedrę Jeana Monneta, zajmującą się upowszechnianiem wiedzy na temat integracji europejskiej.

Partnerzy ENP kontynuowali reformy sektora ochrony zdrowia, które stanowią ważne zadanie do zrealizowania w najbliższych latach. Zarówno HIV/AIDS, jak i w coraz większym stopniu gruźlica stanowią poważne wyzwanie dla krajów Wschodniego Sąsiedztwa. W 2007 roku UE i jej sąsiedzi w sposób znaczący zwiększyli współpracę i dialog w zakresie ochrony zdrowia. Komisja zaprosiła Białoruś wraz z innymi państwami do udziału w pracach ośrodka studiów teoretycznych (*think tank*) zajmującego się problematyką HIV/AIDS¹⁶.

4. Programy Współpracy Transgranicznej w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa na lata 2007-2013 z udziałem Białorusi

Część ENPI, skierowana na współpracę transgraniczną, finansuje programy, projekty i innego typu działania odpowiadające realizacji zadań ENP. Jej celem jest wzmocnienie współpracy z terytoriami sąsiadującymi z Unią Europejską. Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI) działa od

¹⁵ Bezpieczeństwo jądrowe oraz ochrona materiałów i instalacji jądrowych jako problem międzynarodowy. Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. COM (2008) 312 wersja ostateczna. Bruksela, 22.5.2008.

¹⁶ Realizacja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w roku 2007. Raport postępu prac poszczególnych krajów. Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący Komunikatowi Komisji Do Rady I Parlamentu Europejskiego. Komisja Wspólnot Europejskich. Bruksela, 3 kwietnia 2008. SEC(2008) 403.

1 stycznia 2007, kiedy to zastąpił on programy MEDA i TACIS. Celem nadrzędnym instrumentu jest wspieranie wzmocnionej współpracy i stopniowej integracji gospodarczą pomiędzy Unią Europejską a krajami partnerskimi oraz w szczególności z krajami, które nie mają przed sobą szybkiej perspektywy zjednoczeniowej. Służy on również zachęcaniu krajów partnerskich do działań w zakresie wspierania dobrych rządów i sprawiedliwego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Całkowity budżet ENPI na lata 2007-2013 wynosi 11.181 miliardów euro. ENPI finansuje między innymi „programy wspólne” (*joint programs*), łączące regiony krajów członkowskich i krajów partnerskich leżące nad wspólną granicą. W ramach tego komponentu ENPI jest do wykorzystania 1.118 miliardów euro (50% z budżetu ENPI i 50% z budżetu Dyrekcji Generalnej ds. Polityki Regionalnej). Podstawowe zadania Programu Współpracy Transgranicznej (CBC) to wspieranie zrównoważonego rozwoju po obydwu stronach zewnętrznych granic Unii, pomoc w zniwelowaniu różnic w poziomie życia, a także wykorzystanie wyzwań i możliwości, wynikających z rozszerzenia Unii Europejskiej i z bliskości regionów leżących po obu stronach granic lądowych i morskich Unii.

Priorytety dla programów współpracy transgranicznej zostały określone w Dokumencie Strategicznym Współpracy Transgranicznej. Ma on 4 podstawowe zadania:

- wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach po obu stronach wspólnej granicy
- wspólne działania wobec wspólnych wyzwań w dziedzinach takich, jak środowisko, zdrowie publiczne oraz przeciwdziałanie i zwalczanie zorganizowanej przestępczości
- zapewnienie sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania granic
- wspieranie trans-granicznych inicjatyw społeczności lokalnych: działań w obszarze społecznym, edukacji, kulturze i środkach masowego przekazu, a także wspieranie trans-granicznych kontaktów pomiędzy przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych.

W ramach Programu Współpracy Transgranicznej ENPI funkcjonują dwie kategorie podprogramów:

- programy dotyczące wspólnej granicy lądowej lub krótkich przepraw morskich;
- programy dotyczące basenów morskich.

Program Współpracy Transnarodowej Regionu Morza Bałtyckiego

CAŁKOWITY BUDŻET NA LATA 2007-2013: 22.608 milionów euro.

OBSZAR KWALIFIKOWANY: obejmuje całe terytorium Białorusi, Danii, Estonii, Finlandii, Łotwy, Litwy, Norwegii, Polski i Szwecji, a także: północne części Niemiec (landy: Berlin, Brandenburgia, Brema, Hamburg, Meklemburgia Pomorze Przednie, Szlezwik-Holsztyn i Dolna Saksonia — tylko region NUTS II Regierungsbezirk Lüneburg); Rosję (Sankt Petersburg i otaczający go obwód leningradzki, Republikę Karelii, obwód kaliningradzki, Murmańsk, Nowogród i Psków; dla projektów dotyczących regionu Morza Barentsa przewidywana jest współpraca z obwodem archangielskim, Republiką Komi i Niemieckim Okręgiem Autonomicznym).

Celem strategicznym Programu Regionu Morza Bałtyckiego jest wsparcie zrównoważonego rozwoju konkurencyjnego i terytorialnie zintegrowanego regionu Morza Bałtyckiego poprzez łączenie potencjałów ponad granicami. Oczekuje się, że jako część Europy także region Morza Bałtyckiego stanie się lepszym miejscem dla swoich mieszkańców do inwestowania, pracy i życia. Program ten zatem zajmie się strategiami Unii Europejskiej z Lizbony i Göteborga w celu zwiększenia opartej na wiedzy społeczno-gospodarczej konkurencyjności regionu Morza Bałtyckiego i jego dalszej spójności terytorialnej.

PRIORYTETY:

1. Pierwszy priorytet jest skoncentrowany na ułatwianiu tworzenia i rozpowszechniania innowacji w całym BSR (Baltic Sea Region). Jest on poświęcony kluczowym innowacjom w zakresie nauk przyrodniczych i technicznych, ale także wybranym innowacjom poza-technicznym, takim jak usługi biznesowe, projektowanie i inne umiejętności związane z rynkiem. Działania będą ukierunkowane na wydajność źródeł innowacji i ich związki z MŚP, na ułatwianie transnarodowego transferu technologii i wiedzy, jak również na zwiększanie możliwości generowania i absorbowania wiedzy przez grupy obywateli.

2. Drugi priorytet jest poświęcony poprawie zewnętrznej i wewnętrznej dostępności regionu Morza Bałtyckiego. Tematy priorytetowe zwracają uwagę na promowanie i przygotowywanie wspólnych transnarodowych rozwiązań w zakresie transportu oraz technologii informacyjnej i komunikacyjnej (ICT), w szczególności takich, które przezwyciężą bariery funkcjonalne, stojące zarówno przed rozpowszechnianiem innowacji, jak i rozwojem kanałów transportowych.

Promowana będzie także dalsza integracja już istniejących strategicznych stref rozwoju, znajdujących się wzdłuż transnarodowych korytarzy transportowych w BSR, jak również tworzenie nowych połączeń transnarodowych.

3. Trzeci priorytet koncentruje się na problemie zanieczyszczenia środowiska naturalnego Morza Bałtyckiego w szerszych ramach zrównoważonego zarządzania zasobami morskimi. Wspiera on działania mające na celu zmniejszenie ilości zanieczyszczeń i ich wpływu na środowisko morskie. Szczególny nacisk kładziony jest na zwiększenie bezpieczeństwa na morzu. Priorytet promuje także ekonomiczne zarządzanie obszarami otwartego morza poprzez środki najlepszych dostępnych technologii i praktyk. Zwraca się uwagę na zintegrowany rozwój obszarów nadbrzeżnych w BSR w kontekście tendencji do zmiany klimatu.

4. Czwarty priorytet promuje współpracę regionów stołecznych, miast i obszarów wiejskich, zwiększającą ich atrakcyjność dla mieszkańców i inwestycji. Przedstawia on programy działania i polityki na poziomie BSR, mające na celu uczynienie z miast i regionów bardziej konkurencyjnych motorów rozwoju gospodarczego. Jednocześnie promowane będą pomysły, które wzmacniają partnerstwo pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi oraz wspierają transformację gospodarczą obszarów BSR, które są słabiej zaludnione i w których dominują mniejsze i słabiej zasiedlone osiedla. Ten priorytet jest także otwarty na przygotowywanie pan-bałtyckich strategii, programów działania, polityk i następnie inwestycji. Szczególną cechą ENPI w ramach tego priorytetu są wspólne działania poświęcone kwestiom społecznym w ramach rozwoju regionalnego i miejskiego, jak również zarządzaniu i tworzeniu możliwości w sektorze publicznym. Działania te będą promowane wyłącznie w projektach współpracy z Rosją i Białorusią.

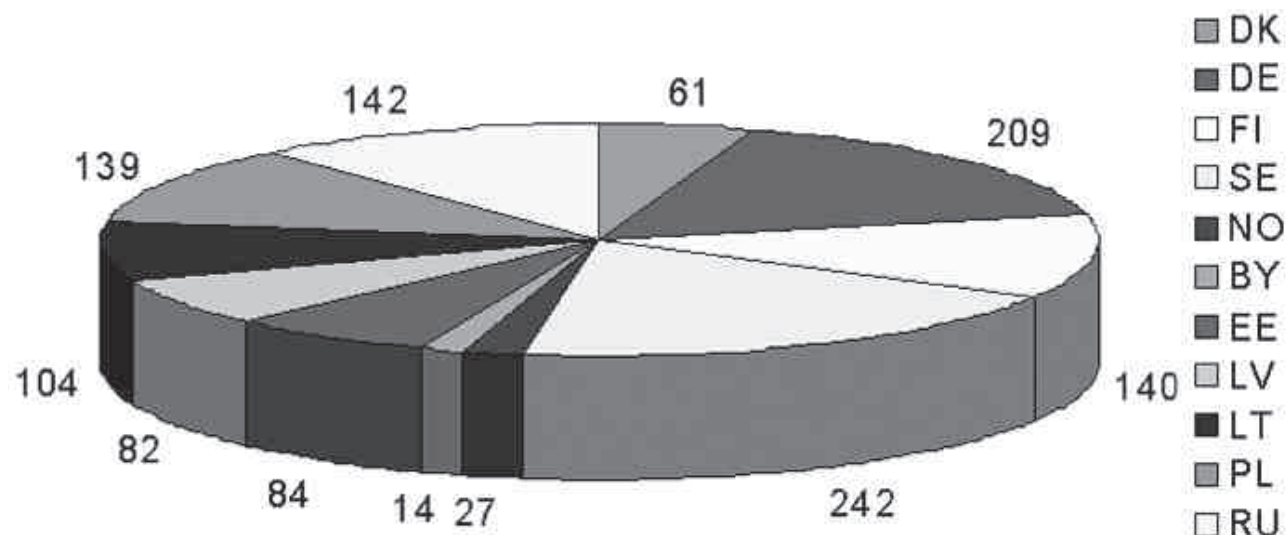
STAN REALIZACJI:

Komisja przyjęła program BSR jako pierwszy spośród programów ENPI CBC w grudniu 2007 roku. Pierwszy nabór wniosków projektowych został przeprowadzony już wiosną 2008 roku z klauzulą zawieszającą udział partnerów z Rosji i Białorusi, a drugi konkurs zostanie ogłoszony w pierwszym kwartale 2009 roku. Projekty trans-graniczne rozpoczną się najprawdopodobniej od początku 2009 roku pod warunkiem, że Rosja i Białoruś do tego czasu podpiszą z Komisją Europejską tzw. Umowę Finansowania (termin upływa z końcem 2008 roku)¹⁷.

¹⁷ www.interact-eu.net

Rysunek 2. Projekty złożone w ramach Programu Region Morza Bałtyckiego INTERREG IIB

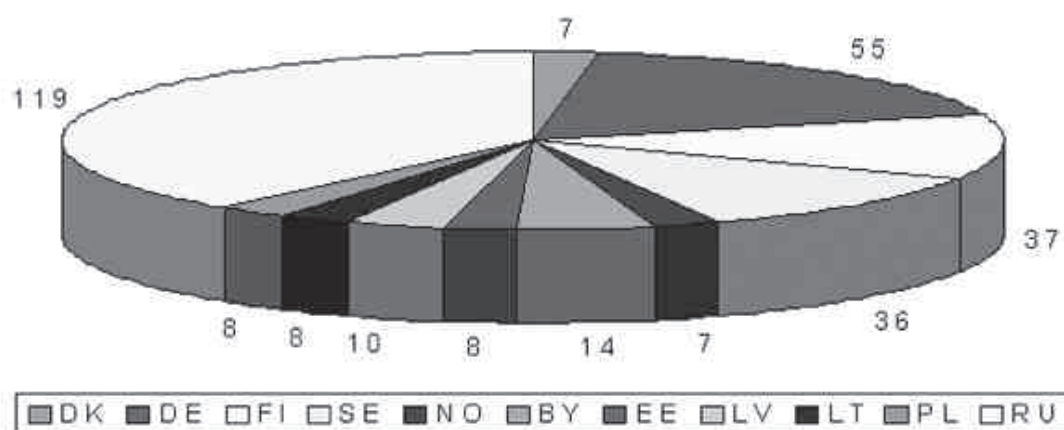
Ósmy nabór wniosków w ramach ENPI: liczba wniosków wg krajów (14 z Białorusi)



Źródło: www.eu.baltic.net

Rysunek 3. Dziewiąty nabór wniosków w ramach ENPI: liczba wniosków wg krajów (14 z Białorusi)

33 projekty zostały przygotowane wspólnie przez partnerów z Rosji i Białorusi



Źródło: www.eu.baltic.net

Program Współpracy Transgranicznej Łotwa – Litwa – Białoruś w ramach ENPI

CAŁKOWITY BUDŻET NA LATA 2007-2013: 41.737 milionów euro.

OBSZARY KWALIFIKOWANE:

Łotwa: region Latgale.

Litwa: Utenos, Wilno i Altyaus Apskritis (regiony przyległe: okręgi kowieński i poniewieski – NUTS III).

Białoruś: obwody grodzieński i witebski (regiony przyległe: obwód miński i mohylewski, miasto Mińsk)

Celem strategicznym programu jest wzmocnienie spójności obszarów transgranicznych poprzez redukcję nierówności regionalnych oraz zabezpieczenie gospodarczego i społecznego dobrobytu, a także tożsamości kulturowej ich mieszkańców.

PRIORYTETY:

1. Wspieranie zrównoważonego rozwoju transgranicznego i społecznego.

Kluczowym celem Programu jest zrównoważony ekonomiczny i społeczny rozwój regionów przygranicznych.

Dlatego też realizacja tego priorytetu ma przekształcić nierówności w możliwości i wykorzystać potencjał każdego z krajów dla dobra całego regionu. Najważniejsze obszary do podjęcia działań w ramach rozwoju gospodarczego to wspieranie rozwoju biznesu i współpracy na rzecz zwiększenia konkurencyjności regionu, oraz wspólnego planowania rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym. Działania w tych obszarach mają być ułatwiane poprzez poprawę dostępności oraz infrastruktury materialnej (w tym także infrastruktury turystycznej i kulturalnej) regionów przygranicznych.

2. Podejmowanie wspólnych wyzwań.

Region przygraniczny musi stawić czoła wielu poważnym wyzwaniom, przede wszystkim związanym ze środowiskiem naturalnym, ochroną zdrowia i problemami społecznymi, które najlepiej jest rozwiązywać, wspólnie planując i koordynując działania. Bogatym w zasoby naturalne regionom czasami brakuje odpowiedniego i zbilansowanego zarządzania ze strony wszystkich państw mających do nich dostęp. Specjalnej uwagi wymaga niedostateczny lub niespełniający standardów monitoring środowiska naturalnego, a także prowadzenie działalności gospodarczej na terenach chronionych, co nie zawsze jest zgodne z unijnymi i międzynarodowymi umowami i programami. Innym wspólnym problemem, związanym ze środowiskiem oraz ochroną zdrowia, jest ogromna ilość gryzących much, które, szkodząc bydłu i innym zwierzętom, stwarzają problem dla mieszkańców Białorusi i południowej części Litwy. W ramach tego priorytetu nacisk zostanie położony na monitoring środowiska naturalnego, ochronę różnorodności biologicznej i zasobów na-

turalnych, a także ograniczenie ewentualnych negatywnych wpływów intensyfikacji działań gospodarczych w regionie.

Chodzi tu głównie o zrównoważony rozwój terytoriów chronionych, miejsc, terenów zalesionych i akwenów objętych programem NATURA 2000, oraz o różne metody redukcji emisji zanieczyszczeń, z rozwojem bioenergii włącznie.

STAN REALIZACJI:

Program został przedstawiony do akceptacji Komisji Europejskiej. Ma to nastąpić najpóźniej do końca 2008 roku. Pierwszy nabór wniosków projektowych ma zostać ogłoszony wkrótce po tym, a pierwsza grupa projektów zostanie prawdopodobnie wybrana na jesieni 2009 r.¹⁸

Program Współpracy Transgranicznej Polska — Białoruś — Ukraina w ramach ENPI

Program kontynuuje i rozszerza współpracę na obszarze pogranicza trzech krajów, która dotychczas rozwijana była w ramach Programu Sąsiedztwa Polska — Białoruś — Ukraina INTERREG IIIA/Tacis CBC 2004-2006 (Program Sąsiedztwa).

Pomimo znaczącego postępu współpracy transgranicznej, poziom integracji obszaru objętego programem wymaga dalszej poprawy, co przyczyni się do pełnego wykorzystania potencjału społecznego i gospodarczego pogranicza. Jest to tym ważniejsze, że poziom rozwoju gospodarczego obszaru objętego programem jest niedostateczny — charakteryzuje się stosunkowo niskim PKB *per capita*, bardzo wysoką stopą bezrobocia w polskiej części, stosunkowo dużym udziałem rolnictwa w strukturze zatrudnienia, relatywnie niską konkurencyjnością i innowacyjnością MŚP, niewielkimi nakładami na badania i rozwój oraz niskimi standardami technicznymi ochrony środowiska.

Program ułatwi współpracę transgraniczną poprzez zbliżanie do siebie różnych osób i podmiotów — mieszkańców, instytucji i organizacji, przedsiębiorstw i społeczności lokalnych — w celu lepszego wykorzystywania możliwości, jakie niesie wspólny rozwój.¹⁹

¹⁸ www.interact-eu.net

¹⁹ Program Współpracy Transgranicznej Polska — Białoruś — Ukraina 2007-2013. Wersja ostateczna, 6 listopada 2008.

CAŁKOWITY BUDŻET NA LATA 2007-2013: 186.201 milionów euro.

OBSZARY KWALIFIKOWANE:

-w Polsce podregiony: krośnieńsko-przemyski (w województwie podkarpackim), białostocko-suwalski (w województwie podlaskim), bialskopodlaski i chełmsko-zamojski (w województwie lubelskim), podregion ostrołęcko-siedlecki (w województwie mazowieckim) a także jako regiony przyległe: podregion rzeszowsko-tarnobrzeski (woj. podkarpackie), łomżyński (w województwie podlaskim) i lubelski (woj. lubelskie);

-w Białorusi: obwód grodzieński, obwód brzeski, siedem zachodnich rejonów obwodu mińskiego: Miadzieł, Vilejka, Maładziečna, Vałożyn, Stałbcy, Niaświż, Kleck, oraz jako regiony przyległe: Mińsk (miasto) i wschodnia część obwodu mińskiego (15 rejonów) oraz obwód homelski;

-w Ukrainie: obwód lwowski, wołyński, zakarpacki i jako regiony przyległe: obwód tarnopolski, rówieński, iwanofrankowski.

Głównym celem programu jest wspieranie transgranicznych procesów rozwojowych. Będzie on realizowany poprzez niekomercyjne projekty w ramach następujących priorytetów i działań:

Priorytet 1. Wzrost konkurencyjności obszaru przygranicznego

Działanie 1.1. Lepsze warunki dla przedsiębiorczości

Działanie 1.2. Rozwój turystyki

Działanie 1.3. Poprawa dostępności regionu

Priorytet 2. Poprawa jakości życia

Działanie 2.1. Ochrona środowiska w obszarze przygranicznym

Działanie 2.2. Sprawne i bezpieczne granice

Priorytet 3. Współpraca sieciowa oraz inicjatywy społeczności lokalnych

Działanie 3.1. Rozwój regionalnych i lokalnych możliwości współpracy transgranicznej

Działanie 3.2. Inicjatywy społeczności lokalnych

STAN REALIZACJI:

Projekt został przedstawiony Komisji Europejskiej w czerwcu 2008 r., a wersja poprawiona, uwzględniająca uwagi KE, powróciła do rozpatrzenia 10 października 2008 roku. Program przyjęto 6 listopada 2008 r. Pierwszy Wspólny Komitet Monitorujący ma być utworzony w pierwszym kwartale 2009 roku.

Następnie ogłoszony zostanie pierwszy nabór wniosków projektowych, którego wyniki znane będą najprawdopodobniej w III-IV kwartale 2009 roku.²⁰

5. Co się zmieniło i ile z tego – naprawdę?

Rok 2008 stał się przełomowy dla stosunków UE – Białoruś z wielu powodów. Wymieniając tylko niektóre ważne wydarzenia, należy wspomnieć deklarację oficjalnego Mińska dotyczącą chęci „normalizacji stosunków dwustronnych i oczekiwania *nowego początku*, idące w parze z rozczarowaniem z powodu ewidentnie niewystarczających kroków ze strony białoruskiej, uruchomienie drugiego pokolenia Europejskich Programów Sąsiedztwa oraz zainicjowanie Partnerstwa Wschodniego, które w pewnym sensie stanowić ma równowagę dla Unii Śródziemnomorskiej. Bywały już w historii takie momenty, a nawet okresy – chociaż niezbyt długie – kiedy to retoryka Mińska traciła wojowniczy podtekst i stawała się ugodowa w stopniu wskazującym na gotowość do zmian. Jednak obecnie nastąpiły rzeczywiste zmiany, nawet jeśli mniej zauważalne od pożądanых lub oczekiwanych.

Niepewny dialog pomiędzy oficjalnym Mińskiem a Unią Europejską doprowadził w listopadzie 2008 roku do jeszcze jednej transakcji. Tym razem – prawdopodobnie w odpowiedzi na obiecaną redukcję liczby warunków skierowanych do białoruskiego rządu i obywateli z początkowych dwunastu do pięciu²¹ – Mińsk w dwustronicowym dokumencie wysłanym do Brukseli pochwalił decyzję o zawieszeniu na pół roku zakazu wjazdu na teren Unii przedstawicieli białoruskich władz (decyzja Rady z dnia 13 października) oraz wyraził gotowość do normalizacji stosunków politycznych i rozwijania współpracy w kwestiach ważnych dla obydwu stron²². W zamian władze białoruskie zobowiązały się do zrobienia trzech rzeczy: przedyskutowania z OBWE sposobów udoskonalenia kodeksu wyborczego, zezwolenia na publikację i oficjal-

²⁰ www.interact-eu.net

²¹ Zob. „Co Unia Europejska może dać Białorusi” <http://www.delblr.ec.europa.eu/page3242.html>. Zgodnie z uzyskaną informacją, pięć pozostających w mocy warunków wstępnych dla Białorusi to: zmiany w przepisach dotyczących wyborów, więcej swobody dla mediów, zniesienie kryminalnych prześladowań za polityczną i publiczną aktywność oraz zawieszenie wyroków kar więzienia o podłożu politycznym.

²² Rachlej, Maryna. „Bieloruskije własti gotovy sdelat’ tri szaga w storonu Brusselja” [Białoruskie władze są gotowe wykonać trzy kroki w kierunku oczekiwań Brukseli] w: *BelaPan*, 21.11.2008.

na dystrybucję w Białorusi dwóch spośród około dwudziestu gazet opozycyjnych oraz zorganizowania „okrągłego stołu” z udziałem Ministerstwa Informatyki i OBWE na temat regulacji prawnych dotyczących Internetu, którego wyniki miały być „wzięte pod uwagę” w celu „dalszej poprawy właściwych przepisów i ich wdrażania”.

Prezydent Łukašenka podpisał 20 listopada dwa dekryty, które przewidują zawarcie umowy ramowej pomiędzy rządem Białorusi a Komisją Europejską, określają status i warunki udzielania pomocy technicznej w ramach ENPI oraz ułatwiają przyszłe funkcjonowanie biura przedstawicielstwa UE na Białorusi. Biuro prasowe prezydenta ogłosiło listę priorytetowych obszarów współpracy: energia, transport, infrastruktura celna, zwalczanie nielegalnej imigracji i przestępczości międzynarodowej, a także ochrona środowiska naturalnego.²³

Komisarz ds. Stosunków Zewnętrznych UE i Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Benita Ferrero-Waldner z zadowoleniem przyjęła „te ważne i zachęcające posunięcia” ze strony białoruskiego rządu. Komisarz powiedziała również, że „ze swej strony, Komisja intensyfikuje dialog z Białorusią na poziomie technicznym w obszarach wspólnych interesów i przewiduje konkretne rezultaty w postaci wzmocnienia rozwoju gospodarczego Białorusi”.²⁴

Białoruski prezydent wyciągnął swoje własne wnioski z tej zmieniającej się sytuacji. Stwierdził, że UE zaniepokojona możliwością utracenia przez Białoruś niezależności, w końcu zrozumiała jej rolę.²⁵

Innym ważnym wydarzeniem roku 2008 było wypracowanie europejskiego Partnerstwa Wschodniego, nowej koncepcji, zainicjowanej przez Szwecję i Polskę. Jak na ironię, białoruscy oficjele odebrali Partnerstwo Wschodnie jako bardziej elastyczną — mniej wymagającą, nie stawiającą warunków — ramę, która pozwoliłaby im pragmatycznie rozwiązywać swoje problemy gospodarcze i inne, zapominając o reformach, demokracji i prawach człowieka. Prawdziwe znaczenie Partnerstwa Wschodniego to „więcej Europy”: jeszcze bardziej intensywne relacje z Unią, oparte na „europejskim wyborze” Białorusi. Umowy stowarzyszeniowe z krajami partnerskimi, stanowiące jeden z pięciu kluczowych elementów Partnerstwa Wschodniego, tworzą silne politycz-

²³ *BelaPan*, 21.11.2008.

²⁴ „Komisarz UE z zadowoleniem przyjęła obietnicę rządu białoruskiego” ..., 24.11.2008., http://naviny.by/rubrics/inter/2008/11/24/ic_news_259_301975/

²⁵ „Łukašenka wyjaśnia, dlaczego Unia szuka bliższych związków z Białorusią”, 28.11.2008., http://naviny.by/rubrics/inter/2008/11/28/ic_news_259_302264/

ne więzi z Unią. Białoruś jest daleko w tyle za swoimi sąsiadami w dziedzinie rozwijania wzajemnie korzystnej współpracy z Unią Europejską i trudno jest sobie wyobrazić jak mogłaby „wskoczyć” we Wschodnie Partnerstwo z pominięciem poprzednich etapów współpracy. Komunikat Unii dla Białorusi jest jasny: Unia jest gotowa do współpracy, ale Białoruś musi także odrobić swoje zadanie domowe, utrzymując pozytywne kierunki zmian.²⁶

To, co w języku dyplomacji jest nazywane mianem „odwilży”, w unijno-białoruskich relacjach skądinąd wygląda jak rodzaj „topnienia” poprzedniej pryncypialnej oceny Brukseli w stosunku do sytuacji na Białorusi. Ale nie byłoby wcale dziwne, gdyby „nowy początek” okazał się po prostu początkiem kolejnego etapu w historii stosunków UE — Białoruś.

²⁶ Ferrero-Waldner, Benita. „Ambitne Nowe Partnerstwo dla Wschodu” (*An Ambitious New Partnership for the East*) ; wystąpienie w Sejmie RP, 27.11.2008., http://ec.europa.eu/polska/documents/news/081123_poland_speech.doc

OCENA DOTYCHCZASOWYCH PROGRAMÓW UNII EUROPEJSKIEJ (TACIS, NGO, WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA I INNE)

Alena Rakava

1. Wstęp

Jest dzisiaj dość oczywiste, że kraje Europy Środkowej i Wschodniej osiągnęły większy sukces w tworzeniu gospodarki wolnorynkowej i są w stanie podwyższać standardy życia swoim obywatelom w większym stopniu, niż kraje Wspólnoty Niepodległych Państw. Ten sukces byłby jednak znacznie mniejszy, gdyby nie pomoc organizacji międzynarodowych, organizacji pozarządowych i różnych programów pomocy technicznej.

Amerykański Plan Marshalla przygotował grunt i stworzył nowoczesną koncepcję pomocy, udzielanej przez kraje rozwinięte krajom przechodzącym transformację lub krajom rozwijającym się. Jednak sukcesu planu Marshalla upatrywać należy w zasadniczej różnicy pomiędzy amerykańskim wsparciem odbudowy rynków gospodarczych w zniszczonej wojną Europie a nowoczesną pomocą nastawioną na budowę instytucji demokratycznych i gospodarki wolnorynkowej w krajach Afryki, Ameryki Łacińskiej czy krajów Wspólnoty Niepodległych Państw. To właśnie brak rzeczywistego zapotrzebowania ze strony wewnętrznych odbiorców na wolny rynek i demokratyczne instytucje spowodował niską efektywność wielu programów pomocy technicznej. Słaba orientacja w tym, co dzieje się w kraju-odbiorcy pomocy, idealistyczne oczekiwania i oparty na zachodnich standardach stosunek do lokalnych elit doprowadziły do korupcji, złego wykorzystania środków, i – co najważniejsze – braku postępu w reformach. Poza tym, niemożność wykazania się pozytywnymi zmianami w odpowiedzi na

większą pomoc doprowadziła do sytuacji, w której wiele biednych krajów zamiast dążyć do zmian, poprzestaje jedynie na „poszukiwaniu pomocy”.

Mimo nasilającej się krytyki programów pomocy technicznej, całkowite ich zaniechanie wydaje się krokiem szkodliwym i wiodącym donikąd. Proces wprowadzania zmian w krajach przechodzących transformację daje krajom rozwiniętym unikalną możliwość wypracowania efektywnych programów pomocy technicznej. Oczywiście najbardziej efektywna jest pomoc techniczna udzielana na samym początku procesu transformacji, kiedy standard życia jest niski, a potrzeba zmian wysoka. Jeśli reformy rynkowe są odkładane do momentu „utworzenia potrzebnych warunków wstępnych” i wdrażane na zasadzie „*stop and go*”, efektywność pomocy technicznej spada, ponieważ donorzy nie są w stanie śledzić zmian w danym kraju i zajmują się kreowaniem coraz to nowych polityków lub urzędników. W takiej sytuacji nie jest jasne, komu pomagać, od kogo wymagać działania ani jak mierzyć rezultaty.

Pomoc techniczna dla krajów WNP to unikalne studium przypadku w porównaniu z Krajami Europy Środkowej i Wschodniej. W tych krajach elity wiedziały, czego chcą, panował tam konsensus co do kierunku i zasięgu zmian. To zapotrzebowanie na „nowe reguły gry” spotkało się z odpowiednią reakcją donorów. Donorzy z ich szeroką gamą programów pomocy technicznej — od treningów po kredyty — tworzyli pomocne „ramię”, które ułatwiało adaptację w czasie głębokich strukturalnych i cenowych przemian. Deklaracja chęci przyłączenia się do Unii Europejskiej otworzyła krajom Europy Środkowej i Wschodniej dostęp do jej funduszy strukturalnych; zachęciło to inne fundacje i organizacje międzynarodowe do zaoferowania innego rodzaju pomocy, dzięki której kraje te mogły kontynuować lub zakończyć rozpoczęte reformy. We Wspólnocie Niepodległych Państw sytuacja była zupełnie inna. Niniejszy artykuł nie będzie analizą efektywności ani adekwatności programów pomocy technicznej dla tych krajów. Wystarczy wspomnieć, że donorzy zmieniają aktualnie swoje podejście i stosunek do krajów WNP.

Artykuł koncentruje się na Białorusi. Białoruś to w regionie wyjątkowy kraj, który od początku odmawiał przyjmowania większości programów pomocy technicznej. Zaniechanie początkowych demokratycznych i wolnorynkowych reform zamknęło dla Białorusi również możliwości współpracy z wieloma fundacjami i organizacjami międzynarodowymi. Idące za tym działania władz w zakresie prawodawstwa, regulującego przyjmowanie pomocy technicznej, w znaczącym stopniu ograniczyły możliwości korzystania z niej.

Artykuł ma następującą strukturę: rozdział drugi zawiera ogólne informacje na temat zasad korzystania z pomocy technicznej przez Białoruś. W części trzeciej analizuję niektóre z programów pomocy technicznej, w ramach których Białoruś otrzymała wsparcie, i porównuję je z przypadkami innych krajów WNP. Szczególną uwagę poświęcam analizie europejskiej pomocy technicznej dla Białorusi. Część czwarta zawiera opis pewnych empirycznych danych, dotyczących problemów z pomocą techniczną z punktu widzenia jej biorców (białoruskie państwowe i niepaństwowe instytucje). Część piąta zawiera podsumowanie, w którym przedstawiam sposoby zwiększenia efektywności pomocy technicznej skierowanej do Białorusi.

2. Białoruś i międzynarodowa pomoc techniczna

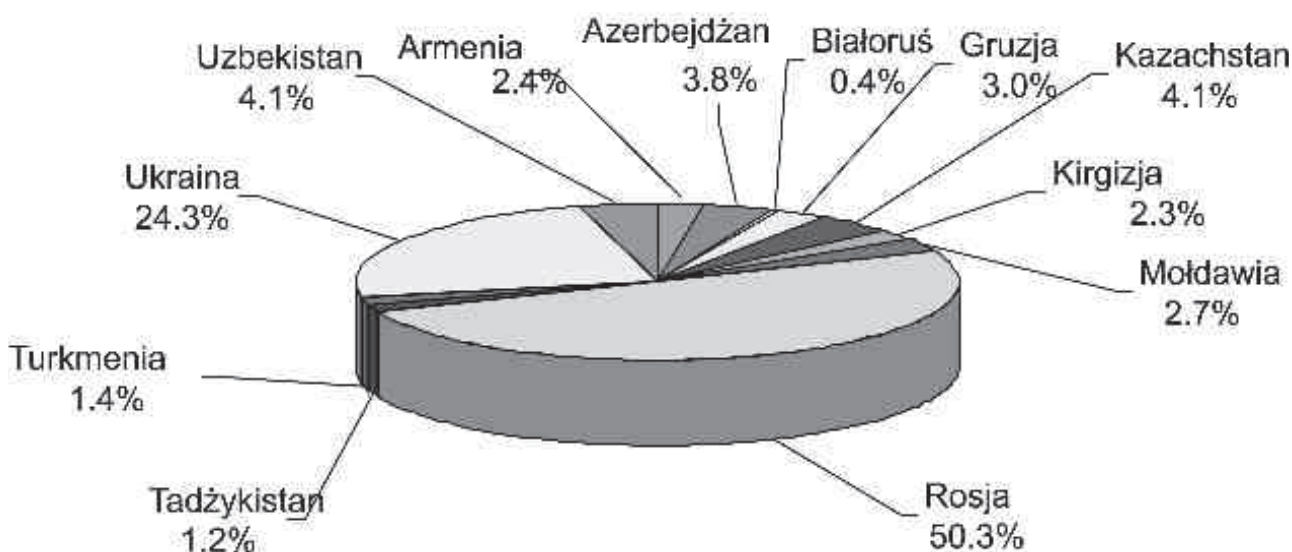
Różne kraje WNP otrzymały pomoc techniczną o bardzo różnej wartości. Na wysokość tej pomocy wpływały takie czynniki, jak wielkość kraju mierzona liczebnością mieszkańców lub wysokością PKB, istniejące zapotrzebowanie na reformy ustrojowe i gospodarcze oraz gotowość do ich wdrażania, polityczne poglądy krajów i organizacji oferujących pomoc, a także ich postrzeganie znaczenia danego kraju czy sektora.

W rezultacie wielkość otrzymanej pomocy technicznej znacząco różni się w zależności od czasu i dochodu narodowego brutto na głowę mieszkańca, i rozkłada się w sposób wysoce nierównomierny. Dla przykładu, w 2006 roku w przeliczeniu na jednego mieszkańca Armenia otrzymała jedenastokrotnie więcej pomocy technicznej niż Uzbekistan¹.

Obraz dystrybucji pomocy technicznej według krajów można uzyskać z danych TACIS za lata 1991-2006. Program TACIS to nie jedyne — aczkolwiek największe — źródło pomocy technicznej dla krajów WNP, dlatego można uznać, że w pewnym stopniu przedstawia on sposób dystrybucji typowy dla większości donorów. W latach 1991-2006 największym odbiorcą pomocy technicznej była Rosja, która otrzymała połowę wszystkich środków (rys. 1). Ukraina była drugim największym biorcą pomocy technicznej krajów europejskich i otrzymała prawie jedną czwartą wszystkich środków programu TACIS.

¹ Mogilevsky R. i Atamanov A. (2008), Technical assistance to CIS countries, CASE Network Studies and Analysis, nr 369.

Rysunek 1. Dystrybucja środków programu TACIS według krajów w latach 1991-2006



Źródło: Mogilevsky R. i Atamanov A. (2008), Technical assistance to CIS countries, CASE Network Studies and Analysis, nr 369.

Natomiast Białoruś, państwo europejskie, położone pomiędzy dwoma ogromnymi rynkami zbytu – Rosją i Unią Europejską – otrzymała najmniej pomocy technicznej spośród wszystkich krajów, co wydaje się zasłużone. Od momentu pierwszego wyborczego zwycięstwa Alaksandra Łukašenki oficjalna polityka władz ma na celu zminimalizowanie obecności i ingerencji zagranicznych czynników w sprawy wewnętrzne kraju. Programy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i instytucji demokratycznych, jak również projekty gospodarcze często traktowane są przez oficjalny Mińsk jako ingerencja w sprawy wewnętrzne.

W 2003 roku Białoruś wprowadziła nowe przepisy prawne. Zgodnie z dekretem nr 460 większość międzynarodowej pomocy podlegała opodatkowaniu. Dodatkowo, aby uzyskać zwolnienie od opodatkowania i uzyskać zgodę na realizację na terenie Białorusi, projekty międzynarodowej pomocy podlegały obowiązkowej rejestracji i szczegółowej kontroli Departamentu ds. Pomocy Humanitarnej przy Administracji Prezydenta². Wiele przedstawicielstw organizacji donorskich zostało zamkniętych (IREX, Counterpart, Eurasia, Open Society Institute etc.) lub nie otrzymało pozwolenia władz na rozpoczę-

² Dekret Prezydenta Republiki Białoruś nr 460 „O otrzymywaniu i wykorzystywaniu zagranicznych grantów” z dn. 22 listopada 2003 r., http://www.belarusembassy.org/economic/Tech_assistance.htm.

cie działalności na terenie Białorusi (większość fundacji niemieckich, takich jak Fundacja im. Friedricha *Eberta* czy *Konrada Adenauera* i in.), ponieważ były postrzegane jako „zbyt polityczne” lub negatywnie nastawione do oficjalnych władz w Mińsku. Pomoc ze strony Komisji Europejskiej także napotkała wiele przeszkód (patrz: następny rozdział).

Władze Białorusi nie przepadają za współfinansowaniem. Na przykład projekt Banku Światowego, dotyczący walki z AIDS i gruźlicą, był przez wiele lat rozpatrywany przez rząd białoruski, a obecnie jest wdrażany w bardzo ograniczonej formie. Jedyne przykłady, gdzie władze Białorusi zgodziły się na współfinansowanie, są humanitarne i socjalne projekty UNDP oraz Banku Światowego. Do niedawna Białoruś unikała pożyczek i finansowania przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Programy podnoszenia kwalifikacji urzędników państwowych również nie są mile widziane. Każdy urzędnik musi otrzymać z Administracji Prezydenta pozwolenie na wyjazd za granicę i udział w każdej konferencji czy szkoleniu. Wyjątek stanowią treningi MFW, w ramach których w Wiedniu i Waszyngtonie zostało przeszkolonych wielu średniej rangi pracowników Baku Narodowego Białorusi.

Istnieje zatem model popyt – podaż dla dwóch różnych typów pomocy technicznej. Z jednej strony – programy gospodarcze i socjalne, współpraca transgraniczna w dziedzinach cieszących się poparciem władz (projekty społeczne, sektor energetyczny, wzmacnianie infrastruktury granic, szkolenia dla urzędników). Rynek tego typu współpracy jest obecnie mniej więcej zbilansowany, przy niewielkim popycie i niewielkiej podaży. Z drugiej strony mamy społeczeństwo obywatelskie: partie polityczne, organizacje pozarządowe, instytucje analityczne, które nadal potrzebują pomocy, aby mogły działać i rozwijać się. Około 30-40 procent mieszkańców Białorusi popiera ideę reform politycznych i gospodarczych³, tak więc programy wspierające alternatywne źródła informacji są bardzo pożądane (radio, internet, TV, projekty dla studentów, programy wymiany młodzieży etc.). W przypadku takich projektów donorzy zmuszeni są stosować specjalne reguły, aby móc pracować w Białorusi (w zakresie finansów, rachunkowości, audytu itp.), lecz ich pełnomocnictwa nie pozwalają na ich wprowadzanie. Do pewnego stopnia więc ten rynek jest jeszcze nienasycony, ponieważ popyt przewyższa podaż. Należałoby

³Rakova E., Chubrik A., Shymanovich G. (2006) *Attitudes of Belarusian population towards market reforms*, Instytut Zarządzania i Prywatyzacji, WP, <http://www.research.by/pdf/wp2006e06.pdf>.

zatem zwiększyć podaż poprzez zmianę zasad działania lub sposobów udzielania pomocy.

3. Pomoc techniczna dla Białorusi

3.1. Informacje ogólne

Warunki, narzucone przez białoruskie władze, uniemożliwiają działalność pomocową międzynarodowych organizacji i zagranicznych rządów. Niektóre programy i fundacje prowadzą swe programy z Kijowa, Wilna czy Warszawy. Niektóre białoruskie organizacje pozarządowe działają we współpracy z polskimi, słowackimi czy litewskimi strukturami i organizacjami. W jakimś stopniu to wszystko zmniejsza przejrzystość i efektywność pomocy technicznej, ponieważ utrudnia analizę i kontrolę przepływów finansowych oraz ocenę rzeczywistego znaczenia realizowanych projektów.

Brak reform demokratycznych i rynkowych spowodował, że niektóre międzynarodowe instytucje w ogóle nie były w stanie udzielić Białorusi żadnej znaczącej pomocy. Takie organizacje, jak Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju uzależniają bowiem swoją pomoc od procesu wprowadzania reform w danym kraju. Ograniczone możliwości działania tych organizacji oznaczają ograniczone sumy na pomoc. Z drugiej strony, konieczność spełnienia wymogów prawnych ściśle wyznacza charakter projektów wspieranych przez Bank Światowy, ONZ czy Komisję Europejską, ograniczając je do dziedzin takich, jak medycyna, poprawa infrastruktury granic czy projekty społeczne⁴.

Jak wspomnieliśmy wyżej, Białoruś otrzymała jedną z najmniejszych kwot pomocy technicznej udzielonej krajom WNP. Pozostaje ona na końcu listy biorców pomocy zarówno ze strony Stanów Zjednoczonych, jak i Unii Europejskiej. Dla przykładu, w latach 1991-1999 Białoruś otrzymała tylko 2% środków programu TACIS (Ukraina — 20 proc., Rosja — 51 proc., Uzbekistan — 4 proc., Mołdawia — 2 proc.). W latach następnych, co widać na rysunku 1, ten udział jeszcze się zmniejszył. To samo dotyczy pomocy technicz-

⁴ Obecnie realizowane projekty w ramach TACIS: patrz <http://www.delblr.ec.europa.eu/page2066.html>.

nej ze strony USA — Białoruś otrzymuje jej wielokrotnie mniej niż Ukraina, Rosja czy nawet Mołdawia. Większość dużych donorów wspierających kraje na drodze transformacji, takich jak Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Międzynarodowa Korporacja Finansowa (IFC), UNDP czy TACIS, twierdzą, iż ich pomoc dla Białorusi jest jedną z najmniejszych wśród wszystkich krajów WNP z powodu niechęci władz Białorusi do wdrażania jakichkolwiek reform.

Z powodu braku informacji dość trudno jest oszacować realne kwoty pomocy udzielonej Białorusi⁵. Nie istnieją żadne bazy danych; dostępne dane są niepełne, niespójne lub dotyczą tylko wycinkowego okresu. Strony organizacji donorskich nie dostarczają odpowiednich informacji: baza danych OECD (Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju), zawierająca dane o pomocy dla Białorusi, obejmuje jedynie dwa lata, 2005 i 2006. Wynika z niej, iż Białoruś otrzymała w 2005 roku pomoc techniczną w wysokości 55,7 mln USD (33,3 mln USD na podstawie umów dwustronnych i 22,4 mln USD na podstawie umów wielostronnych), natomiast w 2006 roku kwota ta wyniosła 62,6 mln USD (44,9 mln USD na podstawie umów dwustronnych i 17,4 mln USD na podstawie umów wielostronnych)⁶.

Biorąc pod uwagę najważniejszych donorów (UE i USA), dodając do tego pomoc przyznaną na podstawie umów bilateralnych na przykład przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, ONZ czy BŚ, oraz zakładając, iż 1) wartość oficjalnie zarejestrowanej pomocy technicznej dla Białorusi wynosi około 50 mln USD rocznie 2) pomoc innych donorów nie przekracza 20 procent, możemy w przybliżeniu oszacować wysokość pomocy technicznej udzielonej Białorusi w latach 1991-2006 na 900 mln USD. W przełożeniu na jednego mieszkańca daje to kwoty znacznie mniejsze niż w krajach sąsiednich (tablica 1).

⁵Dane dotyczące oficjalnie zarejestrowanej pomocy technicznej (TA) są bardzo ograniczone i niepełne. Czasami brakuje podstawowych informacji o znacznej liczbie organizacji i projektów. Powodem tego jest białoruskie prawodawstwo, które z powodów politycznych pozwala na oficjalną rejestrację jedynie niewielkiej części projektów. Drugim powodem są podatki i długotrwała biurokratyczna procedura rejestracji TA, która powoduje również, że niektórzy donory także nie starają się o oficjalną rejestrację swojej aktywności w Białorusi. Z tego powodu ani białoruskie władze, ani zagraniczne organizacje nie posiadają dokładnych danych o realizowanych projektach, ich treści i budżetach.

⁶<http://stats.oecd.org/WBOS/Default.aspx>

Tablica 1. Szacunkowe kwoty pomocy technicznej dla Białorusi, Rosji i Ukrainy w mln USD

	Szacunkowa ogólna kwota PT w latach 1992-2006, mln USD	Szacunkowa roczna kwota PT w latach 1992-2006 w stosunku do DNB, %	Szacunkowa ogólna kwota PT na jednego mieszkańca, USD
Białoruś	900	0,4	90
Rosja	20897	0,36	143
Ukraina	7200	1	145

Źródło: obliczenia i szacunki autora. Rakova E. (2008), *Technical Assistance to CIS countries. The Case of Belarus*. Working paper D27 in EU Eastern Neighbourhood: Economic Potential and Future Development (projekt ENEPO, sfinansowany przez 6 Program Ramowy Unii Europejskiej).

Rząd Stanów Zjednoczonych jest jednym z większych donorów na rzecz Białorusi, udzielając pomocy w takich sferach, jak wspieranie organizacji społeczeństwa obywatelskiego i procesów wyborczych (50 procent łącznej sumy pomocy); rozwój sektora prywatnego, niezależnych mediów oraz wspieranie grup zagrożonych marginalizacją. Dla przykładu, zgodnie z wyliczeniami autorki artykułu, w latach 1991-2006 Białoruś otrzymała około 900 mln dolarów pomocy technicznej, w tym ponad 50 procent pochodziło z grantów amerykańskich, a kolejne 20 procent – z różnych umów bilateralnych. W porównaniu do pomocy technicznej udzielanej przez USA, pomoc UE jest bardzo ograniczona. Jest to wynikiem prawie nieistniejącej współpracy pomiędzy Białorusią a Unią Europejską.⁸

3.2. Pomoc techniczna Unii Europejskiej dla Białorusi

Według oficjalnych danych, Białoruś otrzymała od UE w latach 1991-2006 pomoc techniczną o łącznej wartości 232 mln euro, czyli znacznie mniej niż np. Ukraina czy Mołdawia (odpowiednio: 2,5 mld i 1 mld euro).

⁷Roczny Produkt Krajowy Brutto został wyliczony w oparciu o dane Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju.

⁸Autorka koncentruje się na wydarzeniach, które miały miejsce przed wyborami parlamentarnymi w roku 2008. Od października 2008 pojawiły się pewne sygnały i deklaracje obydwu stron (UE i Białorusi) dotyczące chęci poprawienia i budowania bardziej zrównoważonych stosunków. Jednak do chwili obecnej trudno jest przewidzieć przyszłe zmiany w otoczeniu instytucjonalnym pomocy technicznej, kwotach, a także tematyce nowych projektów.

Tablica 2. Pomoc UE dla Białorusi w latach 1991-2005 (w mln euro)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004- 2005	Ogółem
Narodowe Programy TACIS	8.92	14.6	9	7	12	0	0	5	0	5	0	0	5	10	76.55
TACIS Bezpieczeństwo Nuklearne	0.3	0	1.5	0	0.6	0	1.1	0	0	0	0	1	2	0	6.5
TACIS Współpraca Transgraniczna (CBC)	-	-	-	-	-	1.34	2.8	4.7	2.31	8.15	0	11.2	N/A	6	36.5
Współpraca Transgraniczna, Program małych grantów (CBC SPF)	-	-	-	-	-	-	0.6	0.2	0.4	0	0.9	0.2	0.44	0	2.74
TACIS Program Regionalny	5.4	4.6	5.1	2.6	3.3	6.5	6.3	4.6	1.7	2	3.9	2.2	7.4	N/A	55.6
Biuro ds. Pomocy Humanitarnej KE (ECHO)	0	0	0	0.56	2.73	1.73	0.95	0.34	1.99	0.69	0.2	0	0	0	9.19
INTAS Międzynarodowe Stowarzyszenie na Rzecz Propagowania Współpracy z Ludźmi Nauki	0	0.02	0.9	0.5	0.1	0.6	1.2	0	0.4	0.8	0.5	0	N/A	N/A	5.02
Pomoc makrofinansowa	0	0	0		0	30	0	0	0	0	0	0	0	0	30
Ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	222.1

Źródło: <http://www.delblr.ec.europa.eu/page84.html>

Umowa o Partnerstwie i Współpracy (PCA), która jest jednym z podstawowych dokumentów opisujących kierunek, obszary i intensywność współpracy z Unią Europejską nie została do tej pory ratyfikowana, chociaż jej projekt powstał jeszcze w 1995 roku. Z powodu nieuznawania przez Unię oficjalnego stanowiska Mińska, pomoc techniczna UE pozostaje ograniczona do „projektów o charakterze humanitarnym lub regionalnym lub takich, które bezpośrednio wspierają proces demokratyzacji”. Stosunki pomiędzy UE a Białorusią pogorszyły się znacząco na początku 2000 roku, kiedy to z jednej strony Mińsk odmówił przeprowadzenia jakichkolwiek reform demokratycznych czy gospodarczych, a z drugiej w ostentacyjny sposób zastrzył przepisy dotyczące pomocy technicznej. W latach 2001-2001 większość projektów UE w Białorusi (realizowanych w ramach TACIS) została zamrożona lub odwołana.

Po wyborach parlamentarnych i referendum w 2004 roku, które nie były ani wolne ani uczciwe, UE zadeklarowała chęć dalszego wspierania społeczeń-

stwa obywatelskiego i procesu demokratyzacji Białorusi. W 2005 roku odbyło się kilka spotkań z przedstawicielami różnych grup i zainteresowanych stron, których celem było określenie potrzeb i omówienie możliwego wsparcia dla społeczeństwa obywatelskiego i niezależnej prasy⁹.

W rezultacie tych dyskusji i spotkań UE zwiększyła swoją pomoc dla Białorusi z 10 mln euro rocznie do 12 mln euro rocznie w dwóch kolejnych latach: 2005 i 2006. Według informacji prasowej Komisji Europejskiej, „Ponad 5 mln euro będzie dostępnych w 2005 roku na samo wsparcie społeczeństwa obywatelskiego w takich dziedzinach, jak wzmocnienie instytucjonalne organizacji pozarządowych, promocja wiedzy o i poszanowania dla praw człowieka i demokracji, promowanie różnorodności kulturowej, a także walka z ubóstwem i brakiem tolerancji”¹⁰. Jednak zaledwie dwa miliony euro z dostępnych w danym roku 12 mln było dostępnych w ramach otwartego konkursu, niezależnego od władz białoruskich. Środki te były skierowane bezpośrednio na programy demokratyzacji i wsparcia społeczeństwa obywatelskiego: Europejską Inicjatywę na rzecz Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR) i ścieżkę budżetową *Decentralised Cooperation* (DC). Większość pomocy technicznej Unii Europejskiej jest przekazywana za pośrednictwem programów TACIS. Projekty realizowane w ramach tego programu napotykały na wiele przeszkód ze strony władz białoruskich, na przykład zwlekanie z podpisywaniem umów związanych z finansowaniem¹¹.

Zatem po przerwie Unia Europejska kontynuowała pomoc techniczną dla Białorusi w latach 2005-2007, koncentrując się bardziej na programach wspierania społeczeństwa obywatelskiego, międzynarodowej wymianie studentów, współpracy transgranicznej itd. Obecnie większość pomocy Unii skierowanej na wpieranie niezależnych mediów i społeczeństwa obywatelskiego przekazywana jest za pośrednictwem programów EIDHR i *Decentralized Cooperation*. Jednak zapotrzebowanie znacznie przewyższa to, co oferuje Unia Europejska. Programy UE i mechanizmy ich działania nie pozwalają na wspieranie niezarejestrowanych organizacji pozarządowych, podczas gdy warunki prawne dla działania organizacji społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi są bardzo trudne: wiele organizacji zostało zlikwidowanych lub nie uzyskały rejestracji.

⁹ <http://www.delblr.ec.europa.eu/page84.html>

¹⁰ http://europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/intro/ip05_326.html

¹¹ EU Democracy Assistance to Belarus: How to make small improvements larger and more systematic? (2005), Policy brief by Pontis foundation / Institute for Civic Diplomacy.

Projekty UE na rzecz Białorusi

Od 1997 roku działały dwa Narodowe Programy TACIS: na lata 2000-2001 oraz 2002-2003. Obydwa dysponowały środkami w wysokości 5 mln euro na wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W 2003 roku udostępniono w ramach innego programu, przyjętego przez Białoruś w 1999 roku, dodatkowe 5 mln euro na wsparcie społeczeństwa obywatelskiego oraz walkę ze skutkami katastrofy czarnobylskiej. W tym samym czasie Białoruś otrzymała także 16 mln euro na lata 2001-2003 w ramach programów: Współpracy Transgranicznej (CBC), Międzypaństwowego/Regionalnego oraz Bezpieczeństwa Nuklearnego.

Oprócz środków z programu TACIS, Białoruś otrzymywała także w latach 1998-2001 pomoc żywnościową o łącznej wartości 3,2 mln euro. Biuro KE ds. Pomocy Humanitarnej (ECHO) udzieliło Białorusi pomocy humanitarnej w wysokości 6,7 mln euro na likwidację szkód związanych z katastrofą Czarnobylską. Pomoc techniczną utrudniły w latach 2002-2003 decyzje władz Białorusi o wstrzymaniu zwolnienia z podatków projektów finansowanych w ramach TACIS.

Na jesieni 2003 wypracowano nowy model współpracy dla działań związanych ze zmniejszaniem skutków wybuchu w Czarnobylu. Utworzono program CORE (Cooperation for Rehabilitation), w którym uczestniczyła Unia Europejska i którego celem była poprawa warunków życia mieszkańców wybranych rejonów. Program zakładał dotarcie bezpośrednio do samych poszkodowanych, podkreślał partycypacyjne podejście i aktywne zaangażowanie ich w tworzenie i realizację konkretnych projektów. W programie brali udział krajowi i międzynarodowi partnerzy, jak również uczestnicy ze strony rządowej i pozarządowej.

W ramach programu Europejska Inicjatywa na rzecz Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR) Unia Europejska we współpracy z OBWE udzieliła wsparcia Europejskiemu Uniwersytetowi Humanistycznemu i kilku innym projektom. EIDHR i Decentralised Cooperation w latach 2005-2007 przeznaczyło po ok. 3 mln euro rocznie na projekty wspierające społeczeństwo obywatelskie na Białorusi (prawa człowieka, niezależne media itp.).

Źródło: http://www.delukr.ec.europa.eu/internship_opportunities.html , http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/index.htm, <http://www.delblr.ec.europa.eu/page84.html>

Jeżeli chodzi o Europejską Politykę Sąsiedztwa (ENP), to początkowo jej koncepcja została dobrze przyjęta przez władze w Mińsku. Niestety potem nieporozumienia, dotyczące poszczególnych programów i obszarów współpracy, a także dalsze antydemokratyczne działania Łukašenki i przypadki łamanie praw człowieka, spowodowały, że dalszy rozwój i poszerzanie współpracy stało się niemożliwe.

Oprócz oficjalnej pomocy Unii istnieje wiele innych europejskich donorów i programów dla Białorusi. Na przykład Niemiecki Rząd Federalny był w latach 1993-2003 największym bilateralnym donorem w sferze gospodarczej za pośrednictwem swojego programu TRANSFORM (wspieranie społeczeństwa obywatelskiego, rozwój małej i średniej przedsiębiorczości, niezależne media, samorządność i reformy terytorialne). Do 2004 roku przekazano w ramach tego programu środki w wysokości 40 mln euro. Jednak po 2004 roku został

on zamknięty dla Białorusi, chociaż w Ukrainie działa nadal i pula środków do rozdysponowania zwiększa się. Rząd niemiecki wspiera także białoruskie społeczeństwo obywatelskie w ramach *Program of Support of Belarus* (Program Wsparcia Białorusi, 1 mln euro rocznie) i kilku innych projektów. Rządy innych państw, np. Wielkiej Brytanii, Szwecji czy Kanady, mają raczej ograniczone programy pomocy technicznej dla Białorusi. Koncentrują się one głównie na demokratyzacji, prawach człowieka, rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw oraz ochronie środowiska.

Europejska Polityka Sąsiedztwa i Białoruś

Zgodnie z oficjalną definicją, w ramach ENP Unia Europejska oferuje swoim sąsiadom intensywny dialog polityczny i pogłębione stosunki gospodarcze, oparte na wspólnych wartościach i interesach, skierowane na rozwiązywanie wyznaczonych razem problemów¹². Patrząc z tej perspektywy, w przypadku Białorusi ENP nie tylko poniosła porażkę w promowaniu takich reform, jakie wdrożyły kraje Europy Środkowej i Wschodniej, lecz także nie spowodowała nawet minimalnej poprawy sytuacji w zakresie demokratyzacji czy przestrzegania praw człowieka. Bodźce i zachęty ze strony UE do wprowadzenia niezbędnych, zdaniem jej przedstawicieli, reform miały minimalny wpływ na wprowadzanie zmian gospodarczych (rynkowych) i politycznych na Białorusi. Raczej odniosły skutek odwrotny, ponieważ sceptycyzm co do miejsca Białorusi w zjednoczonej Europie wzrósł. Zamiast planu działania i instrumentów ENP dla Białorusi, Unia zasugerowała redukcję w Generalnym Systemie Preferencji Celnych, wzrost cen wiz, ograniczoną do minimum współpracę w sferze pomocy humanitarnej i kultury, a w rezultacie zwiększające się oddalenie Białorusi od Europy w każdej dziedzinie życia.

Ta sytuacja nie leży ani w interesie Europy, ani w interesie Białorusi. Izolowanie Białorusi (strategia step by step) jest nieproduktywne. Negocjowanie z pozycji siły, które oznacza, że to Białoruś ma zrobić najpierw jakiś krok, a dopiero w odpowiedzi Unia rozpocznie bliższą współpracę, wydaje się nieskuteczne.

Dlatego też obecnie Unii brakuje odpowiednich instrumentów, które motywowałyby Białoruś do współpracy (zarówno po stronie marchewki, jak i kija). Przy takich warunkach wstępnych i w takim otoczeniu instytucjonalnym żaden z instrumentów polityki Unii Europejskiej ani nie może być efektywny, ani nie może wpływać na jakiegokolwiek zmiany. Polityka ograniczeń i sankcji powinna ustąpić miejsca konstruktywnej, pozytywnej i opłacalnej współpracy w procesie związanym z integracją europejską.

Ostatnio europejska pomoc dla Białorusi została zwiększona dzięki programom rządu polskiego (Polska Pomoc), holenderskiego (program Matra/KAP), słowackiego czy litewskiego, ale programy te mają ograniczony charakter i dysponują niewielkimi środkami (w porównaniu na przykład do programów przeznaczonych dla Ukrainy). Wiele niemieckich, szwedzkich, szwajcarskich i innych fundacji zagranicznych nadal nie ma swojego przedstawicielstwa na Białorusi.

¹² http://ec.europa.eu/world/enp/faq_en.htm

4. Problemy dotyczące współpracy technicznej

Współpraca techniczna i programy pomocy technicznej, w szczególności europejskie, napotyka na wiele trudności związanych z ich realizacją w Białorusi. Rozmowy prywatne i niewielkie badanie tego zagadnienia¹³ pozwalają na wskazanie następujących problemów:

1) Zarządzanie i elastyczność projektów europejskich

- Wszyscy respondenci zwrócili uwagę na złożoność formularzy zgłoszeniowych dla projektów. Na przykład europejskie programy w ramach *Decentralised Cooperation* realizowane są przez białoruskie społeczeństwo obywatelskie i na rzecz społeczeństwa (ponieważ program TACIS napotyka na problemy natury organizacyjnej ze strony rządu białoruskiego). Jednak wymagania dotyczące uczestnictwa w tych programach są bardzo skomplikowane i biurokratyczne (i wiele organizacji pozarządowych nie jest w stanie ich spełnić).

- Europejska pomoc techniczna jest nieprzystosowana do działania w warunkach państwa autorytarnego.

- Większość osób korzystających z tej pomocy zwraca uwagę na fakt, że jest ona znacznie mniej elastyczna niż pomoc amerykańska, a projekty europejskie związane są ze znacznie większą biurokracją. Prawie niemożliwa jest jakakolwiek korekta zatwierdzonych wcześniej projektów, nawet jeżeli poprawiłoby to ich jakość i efektywność. Niemniej jednak niektórzy donorzyci (Słowacja, Polska) oraz niemieckie fundacje polityczne — tj. organizacje, które nie działają formalnie w Białorusi — są elastyczne.

- Zbyt długi proces rozpatrywania wniosków (TACIS, projekty Komisji Europejskiej): na przykład realizacja projektu przygotowanego i zgłoszonego w 2008 roku rozpocznie się dopiero w 2010 roku, tzn. proces negocjacji i podejmowania decyzji będzie trwał prawie trzy lata.

2) Kryteria kwalifikowania

Kryteria kwalifikowania projektów są kontrowersyjne i budzą wiele wątpliwości. Często kryteria nie przystają do realnej sytuacji. Szczególnie w przypadku dogłębnych ekspertyz gospodarczych czy politycznych pomoc techniczna jest często ukierunkowana bardziej na politykę; bardzo trudno jest uzyskać finansowanie projektu obejmującego same badania i analizy.

¹³ W badaniu uczestniczyli głównie przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego, ale także kilku przedstawicieli rządu. Przeprowadzono łącznie 12 wywiadów.

Wielu respondentów narzeka, iż prawdziwe potrzeby Białorusi często nie są brane pod uwagę. Na przykład w programach europejskiej pomocy bardzo często preferowane są projekty dotyczące takich zagadnień, jak tolerancja, równość płci, współpraca organizacji pozarządowych z władzami, czyli zagadnień nieaktualnych, nierealistycznych i nie odpowiadających sytuacji w Białorusi. Zdarza się także, że zarówno tematyka jak i przedmiot projektu zostają narzucone przez donora.

Na przykład w 2006 roku wytyczne dla wnioskodawców ubiegających się o grant zawierały następujące priorytety:¹⁴

- Rozwój społecznego dialogu pomiędzy samorządem lokalnym a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego promującymi prawa socjalne i kulturalne (jest to raczej trudne w obecnych białoruskich warunkach);

- Wzmocnienie małych lokalnych organizacji i słabszych grup społecznych poprzez promocję partnerstwa pomiędzy tymi grupami i innymi uczestnikami zdecentralizowanej współpracy;

- Sprzyjanie efektywnemu działaniu lokalnych procesów demokratycznych (nie jest jasne, czym jest lokalny proces demokratyczny w kontekście białoruskim);

- Działania na rzecz redukcji ubóstwa (choć Białoruś ma najniższy wskaźnik ubóstwa spośród krajów WNP);

- Promocja różnorodności kulturowej i walka z nietolerancją (według wielu socjologów, Białoruś to jeden z najbardziej tolerancyjnych krajów w regionie, sądząc po braku religijnych, narodowych i etnicznych konfliktów).

Białoruskiej organizacji pozarządowej trudno jest zaproponować projekt, który odpowiadałby tym kryteriom. W rezultacie znacząca część tych środków trafia do takich organizacji jak UNICEF, Czerwony Krzyż itp. Z pewnością działania tych organizacji są bardzo ważne, ale nie pomagają one w osiągnięciu wobec Białorusi celów polityki europejskiej takich, jak wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego czy reformy demokratyczne.

3) Brak informacji i zdolności do konkurencji

Oprócz skomplikowanej, często niezwiązanej w żaden sposób z sytuacją na Białorusi, zbiurokratyzowanej procedury selekcji projektów, które mogą brać udział w danym konkursie, trudno jest także dotrzeć do informacji o konkursach Unii Europejskiej. Na przykład ostatnio Unia zwiększa swoją obecność na Białorusi poprzez oferowanie pomocy technicznej i innego wsparcia za po-

¹⁴http://ec.europa.eu/europeaid/tender/gestion/index_en.htm

średnictwem programów polskiego i litewskiego rządu oraz innych zdecentralizowanych programów. Jednak informacja o pomocy Unii Europejskiej dla Białorusi jest naprawdę bardzo ograniczona, jeżeli w ogóle dostępna.

Nawet jeżeli białoruski podmiot ma pomysł na projekt, to nie jest on w stanie konkurować z innymi, gdyż procedury konkursów są skomplikowane. Wszystkie dokumenty aplikacyjne muszą być wysłane za pośrednictwem tradycyjnej poczty (160-200 stron tekstu), co nie jest ani tanie, ani łatwe dla wielu organizacji pozarządowych.

4) Dopasowanie do potrzeb odbiorców

Oprócz budzących czasem wątpliwości kryteriów wyboru projektów dotyczących Białorusi, można wymienić także następujące problemy związane z dostosowaniem pomocy to potrzeb białoruskich odbiorców:

- Niewielu donorów stawia sobie za cel instytucjonalne wzmocnienie organizacji pozarządowych (brak środków na rozwój organizacji jako takiej, na przykład w formie grantu instytucjonalnego);

- Projekty europejskie często zorientowane są na kryteria formalne i krótkoterminowe rezultaty. Brakuje projektów, które kształtowałyby elity białoruskiego społeczeństwa w dłuższej perspektywie;

- Stawki wynagrodzeń często ustalane są na niskim poziomie; niskie płace i tymczasowy charakter pracy są mało atrakcyjne dla dobrych ekspertów, więc wielu z nich odchodzi z organizacji pozarządowych do biznesu lub pracy państwowej;

- Kilku respondentów wspomniało o odmownej odpowiedzi donorów na prośbę o sfinansowanie zakupu nieruchomości, co jest bardzo ważne dla zapewnienia stabilnej, utrzymanej na stałym poziomie pracy organizacji niekomercyjnych w Białorusi.

Innym typowym problemem jest wprowadzanie doświadczeń krajów rozwiniętych jako modelu do kopiowania dla krajów-odbiorców pomocy bez uwzględnienia różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego, polityce gospodarczej czy kulturze. Rozwiązania, które pasują bardzo dobrze do warunków krajów rozwiniętych, mogą być nieodpowiednie dla krajów z niedojrzałą gospodarką rynkową, nierozwiniętym systemem administracji lub mechanizmem egzekwowania odpowiedzialności służbowej. W związku z tym wielu odbiorców pomocy wspomniało, że ich współpraca z ekspertami z nowych krajów członkowskich Unii z Europy Środkowej i Wschodniej jest łatwiejsza i bardziej efektywna, ponieważ lepiej rozumieją oni rzeczywistość krajów postsowieckich.

5) Wystarczalność i ciągłość pomocy technicznej

Eksperci są zgodni, że współpraca techniczna z Białorusią jest niewystarczająca, a w niektórych dziedzinach nie ma jej w ogóle. Wielu twierdzi także, że niekiedy cele, które donorzy chcą osiągnąć (stworzenie gospodarki rynkowej, demokratyzacja), nie znajdują potwierdzenia w dostępnych środkach (np. trudno jest poprawić sytuację małego biznesu za 25 tysięcy dolarów).

Wielu ekspertów twierdzi, że jedną z najskuteczniejszych metod budowania zasobów społecznych na lokalnym poziomie jest rozwijanie lokalnego biznesu konsultingowego. Jednak wielu donatorów woli korzystać z pomocy ekspertów międzynarodowych, a nie lokalnych, lub podpisywać kontrakty z osobami prywatnymi, a nie z instytucjami.

Wspieranie rozwoju sektora organizacji pozarządowych traci także z powodu niewystarczającej ciągłości środków na ten cel. W wielu przypadkach po otrzymaniu jednego dużego grantu, który wymagał od organizacji znacznego zwiększenia zakresu działalności, brakuje następnych dotacji, co jest przyczyną ogromnego stresu dla działaczy, a czasem nawet „śmierci” organizacji. Większość ekspertów wyraża opinię, że rozpowszechniona obecnie praktyka wspierania kilku mniejszych projektów [zamiast jednego większego — przyp. red.] jest bezproduktywna.

6) Efektywność i wpływ projektów na sytuację kraju (na stan debaty publicznej w kraju)

Podczas gdy wiele projektów i organizacji, zajmujących się ekspertyzą gospodarczą czy doradztwem w dziedzinie tworzenia polityk, uważanych jest za udane i pożyteczne — zarówno w kręgach państwowych, jak i niepaństwowych — istnieje wiele programów, których efektywność jest raczej niska (np. sponsorowanie nowego kanału telewizyjnego czy stacji radiowej). Wielu ekspertów narzeka, iż jakość programów telewizyjnych i stopień wiedzy dziennikarzy są niewystarczające. O kanale „Belsat” wspomina się często w kontekście „nakłady — efekty”. Jest to projekt bardzo kosztowny, a jakość jego programu jest dyskusyjna, nie jest też jasne, kto decyduje o wyborze dziennikarzy i zawartości merytorycznej programów (nie ogłoszono otwartych konkursów ani nie przeprowadzono żadnych konsultacji publicznych na temat programu).

Ponadto, dla większości potencjalnych odbiorców kanały te są niedostępne lub całkowicie im nieznane (według wyników badań opinii publicznej, mniej niż 5 procent ludności Białorusi ogląda te programy), chociaż wymagają du-

zych nakładów finansowych. Dyskusyjna jest także decyzja, aby nowy kanał telewizyjny nadawał w języku białoruskim.

Innym problemem, związanym z pomocą techniczną, jest brak przejrzystości. To zjawisko w połączeniu z zamkniętym charakterem wielu projektów stanowi przeszkodę dla efektywności projektów pomocy technicznej. Niektórzy donrzy i białoruskie organizacje umieszczają informacje o swoich projektach na stronach internetowych, ale bardzo często wiedza o rezultatach projektów nie jest dostępna poza kręgiem członków organizacji, biorących w nich udział. Zdarza się także, że informacje o rezultatach projektów poświęconych rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego w Białorusi nie są dostępne dla innych białoruskich organizacji. Zmniejsza to możliwy wpływ tych projektów na grupy docelowe i zubaża poziom debaty publicznej w kraju.

7) Struktura wydatków

Wiele organizacji pracujących z europejskimi projektami skarży się na następujące problemy:

- Zwykle donrzy sami zużywają ponad 50-75% kwoty pomocy (zwłaszcza w przypadkach, kiedy zatrudniany jest zagraniczny konsultant)

- Czasami zbyt duże kwoty zużywane są na finansowanie kosztów różnego rodzaju spotkań (konferencje, kosztowne materiały drukowane, bilety lotnicze, hotele), a zbyt mało przeznaczają się na wynagrodzenie dla lokalnych ekspertów. Często wynagrodzenia te są niższe niż realne płace w Białorusi w sektorze prywatnym czy państwowym.

- Wielu donorów wymaga organizowania przetargów na niewielkie zakupy (200-300 dolarów), co nie zawsze jest racjonalne, gdyż procedury przetargowe są skomplikowane i czasochłonne.

5. Sposoby na podniesienie efektywności pomocy technicznej dla Białorusi

W roku 2007 sytuacja ekonomiczna uległa znacznej zmianie. Białoruś znalazła się dzisiaj na rozdrożu nowych trendów i wyzwań, które wymagają zmian w polityce ekonomicznej, co z kolei mogłoby spowodować zmianę dotychczasowego wzoru wzajemnych relacji między społeczeństwem a państwem. Po pierwsze, Rosja ma zamiar zredukować zakres dotowania białoruskiej gospodarki poprzez stopniowe, ale znaczące zwiększanie cen gazu i ropy. Znaczący

spadek dochodów z dzierżawy zmusi białoruski rząd do szukania nowych źródeł finansowania dla programów socjalnych oraz przynoszących straty przedsiębiorstw państwowych. Są dwa wyjścia: zwiększyć dochody z prywatyzacji lub zaciągnąć międzynarodowe pożyczki i kredyty — obydwie rozwiązania mogą przynieść ograniczony skutek ze względu na bieżący globalny kryzys finansowy. Po drugie, rząd pomału dostosowuje swoją politykę w kierunku mniejszej ilości subsydiów dla specjalnych grup, takich jak wsparcie dla przedsiębiorstw rolnych, przywileje dla emerytów, studentów i innych grup społecznych. Istnieją także plany podniesienia opłat za usługi komunalne. Po trzecie, wzrost poziomu życia wywołał konsumpcyjny boom, większa ilość osób podróżuje, pojawiła się także klasa średnia. Socjologowie dyskutują nad tak zwanym „zjawiskiem pułapki popularności Łukašenki”¹⁵. Polega ono na tym, że — aby utrzymać swój wysoki obecnie stopień popularności — Łukašenka musi utrzymywać i zwiększać stopień zamożności gospodarstw domowych. Jednak stan zasobności zmienia ludzkie motywacje (hierarchia potrzeb Masłowa). A więc w pewnym momencie Białorusini zaczną domagać się więcej ekonomicznej, politycznej, informacyjnej swobody i przestrzeni dla samorealizacji. Byłoby to sprzeczne z naturą obecnego reżimu. Dlatego też utrzymanie obecnego tempa wzrostu gospodarczego jest w pewnym stopniu sprawą „politycznego przetrwania”, a jednocześnie oznacza dla Łukašenki „polityczną śmierć”. Po czwarte, wśród elit, lecz także wśród większości społeczeństwa, rośnie wyborcze poparcie dla niezależności narodowej, połączone z europejską wizją przyszłości kraju. Jednocześnie spada poparcie dla jakiegokolwiek formy państwa związkowego z Rosją.

Wszystkie te trendy i wyzwania wymagają rewizji kierunków i metod udzielania pomocy technicznej. Trzeba się im przyjrzeć w nowym kontekście. Zmiany gospodarcze nieuchronnie wpłyną na zmianę sytuacji politycznej.

Kilka głównych zaleceń dotyczących pomocy technicznej UE dla Białorusi obejmuje między innymi następujące kwestie:

- 1) Zarządzanie współpracą techniczną to jedno z zagadnień kluczowych dla zwiększenia efektywności pomocy technicznej. Skomplikowane, nieelastyczne i kłopotliwe procedury przygotowywania projektów UE piętnowane są przez wszystkich odbiorców. Procedury wdrażania i sprawozdawania w ramach wielu projektów mogą i powinny zostać uproszczone. Mechaniczne porównywanie planowanych i otrzymanych wyników niekoniecznie gwarantuje uzyskanie za-

¹⁵<http://www.nmnby.org/pub/0709/27d.html>

mierzonych rezultatów. Mniejsza liczba większych projektów z jasno określonymi rezultatami i odpowiednią elastycznością wydaje się być bardziej obiecującą opcją dla organizacji udzielających pomocy technicznej.

2) Aby zwiększyć siłę oddziaływania przyznawanych środków za pomocą alternatywnych mechanizmów, selekcja projektów do sfinansowania w ramach funduszy demokratycznych powinna opierać się na jasnych kryteriach priorytetowych. Jedno z nich powinno dotyczyć zapewnienia dostępu do niezależnej i miarodajnej informacji (wspieranie niezależnych mediów i internetu), badań i analiz. Biorąc pod uwagę nową polityczną atmosferę w stosunkach pomiędzy UE a Białorusią, Europa powinna naciskać na władze w Mińsku, aby te stwarzały warunki dla powstawania nowych tytułów prasy drukowanej, nie poprzestając na przywróceniu kilku już istniejących tytułów do systemu państwowej dystrybucji i sprzedaży, nowych *think tanków* oraz organizacji pozarządowych. Do tej pory ma miejsce sytuacja, kiedy w Białorusi działa kilkakrotnie więcej niezależnych środków masowego przekazu (przede wszystkim stacji radiowych) niż niezależnych *think tanków*, centrów analitycznych i ekspertów, którzy mogą dostarczyć dziennikarzom odpowiedniej i dogłębnej ekspertyzy czy analizy.

3) Prosty sposób poprawy przejrzystości udzielanej pomocy technicznej i zapewnienia potrzebnej informacji zwrotnej byłoby publiczne udostępnienie wszystkich produktów tej pomocy, włącznie z raportami przygotowanymi przez konsultantów, propozycjami aktów prawnych, materiałami szkoleniowymi itp. Można je po prostu umieścić na stronach internetowych instytucji i organizacji udzielających tej pomocy. Zapewniłoby to dostęp do nich i wsparcie szerszej grupy odbiorców, nie tylko tych bezpośrednio zaangażowanych w projekty pomocy technicznej. Umożliwienie innym zainteresowanym zapoznania się z produktami realizacji projektów, oceny jakości i przydatności przygotowanych ekspertyz stałoby się skutecznym narzędzie zwiększenia zarówno efektywności, jak i oddziaływania pomocy technicznej na sytuację w Białorusi.

4) Należy w większym stopniu wykorzystać doświadczenia Stanów Zjednoczonych, lecz także wybranych krajów członkowskich UE — Holandii, Polski, Litwy, Szwecji — w zakresie dotowania projektów wspierających społeczeństwo obywatelskie.

6) Nadmiernie restrykcyjne zasady przydzielania dotacji uniemożliwiają realizatorom projektów pomocy technicznej jakąkolwiek optymalizację wy-

korzystania dostępnych środków. Wydaje się, że najbardziej obiecującym i perspektywicznym podejściem byłoby, stosowane już przez niektórych donatorów, wydawanie grantów w postaci jednej dużej transzy na podstawie kontraktów zawierających opis dobrze zdefiniowanych i weryfikowalnych rezultatów projektu.

7) W sytuacji braku krajowych źródeł finansowania dla białoruskich organizacji pozarządowych wydaje się, iż stabilny i niezakłócony przepływ zewnętrznych środków na wzmacnianie sektora NGO i współpracę z nim w długiej perspektywie, połączony z dokładnym monitoringiem finansowanych działań, mógłby być bardziej skutecznym sposobem wspierania białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego.

8) Należy zwiększyć udział w projektach pomocy technicznej lokalnych białoruskich specjalistów, tworzyć lokalne struktury doradcze, kształtować przyszłe elity, wspierać grupy i ekspertów, którzy mogą podjąć dialog z obecnym rządem i wypracować propozycję zasadniczych reform gospodarczych, prawnych i politycznych.

Spółeczeństwo i władze białoruskie w procesie wyboru europejskiej drogi

BIAŁORUSKIE ELITY RZĄDZĄCE — GOTOWOŚĆ DO DIALOGU I WSPÓŁPRACY Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Andrej Lachovič

Wprowadzenie

Okolo sześciuset uczestników wzięło udział w akcji protestu¹ przeciwko falsyfikacji wyników wyborów parlamentarnych 28 września. Liczba ta pokazuje, że dwa podmioty procesu politycznego w Białorusi — opozycja i społeczeństwo — w dłuższej perspektywie nie będą miały wpływu na rozwój sytuacji w kraju.

Opozycja reprezentowana jest przez grupy, charakteryzujące się całkowicie odmiennymi wizjami przeszłości, teraźniejszości i przyszłości Białorusi. Skonfliktowane opozycyjne partie narodowych demokratów (*nacyjanau-demokraty*), liberałów i ortodoksyjnych sowieckich komunistów nie są w stanie zaproponować alternatywy wobec Łukašenki.

Białoruskie społeczeństwo jest społeczeństwem konsumpcyjnym. Wielu obywateli Białorusi uważa, że możliwość konsumowania zawdzięcza ją w znacznej mierze „słusznej” polityce Łukašenki. I nawet jeśli światowy kryzys finansowy będzie rzeczywiście silnie odczuwany w Białorusi i nastąpi pogorszenie sytuacji społeczno-ekonomicznej, to i tak większość białoruskich obywateli będzie pamiętać, jak oddawali się konsumpcji przez ostatnich dziesięć lat. Będą zaciskać pasa i czekać, aż sytuacja się poprawi.

¹Łącznie z dziennikarzami i przebranymi w ubrania cywilne pracownikami służb specjalnych.

Główną siłą napędową przemian w Białorusi będzie władza.

Mówiąc o władzy w Białorusi, trudno zrozumieć ten fenomen, jeśli próbuje się go określić w kategoriach kompetencji urzędników i roli instytucji politycznych. Można uważnie przeczytać akty prawne, określające zakres pełnomocnictw prezydenta, i nabrać bardzo dalekiego od rzeczywistości wyobrażenia o tym, czym jest w istocie instytucja prezydencji w Białorusi. Władza jest tu spersonifikowana. Mówiąc o władzy w Białorusi, należy brać pod uwagę nie tyle urzędników i instytucje polityczne, co konkretne osoby i grupy.

Łukašenka – zawodnik drużynowy

Nie istnieje państwo, w którym wszystkie decyzje polityczne podejmowałby w sposób zmonopolizowany jeden człowiek. Nawet w monarchiach absolutnych w tej czy innej mierze „króla grała świta”. Tracąc poparcie ze strony elit rządzących, monarcha tracił z reguły koronę i życie. Białoruś nie jest tu wyjątkiem.

Łukašenka lubi powtarzać, że jest „ludowym prezydentem”, „człowiekiem z ludu”. W rzeczywistości swoją karierę polityczną Łukašenka zawdzięcza byłej nomenklaturze radzieckiej. W przeddzień pierwszych w historii Białorusi wyborów prezydenckich Łukašenkę poparła wpływowa grupa w łonie elit rządzących. A on zaspokoił oczekiwania tych wszystkich, którzy doprowadzili go do prezydenckiego fotela.

Fakt, że Łukašenka już przez 14 lat piastuje urząd prezydenta Białorusi, i – jeśli tylko pozwoli mu na to stan zdrowia – zostanie „wybrany” podczas kolejnych wyborów prezydenckich w 2010 r.², można tłumaczyć trzema podstawowymi przyczynami.

Po pierwsze, Łukašenka spełnia warunki umowy z ludnością: niepodległość, poprawa sytuacji społeczno-ekonomicznej, poprawa jakości usług oferowanych obywatelom przez państwo – obecnie większość obywateli nie oczekuje od władzy więcej.

Po drugie, Łukašenka spełnia warunki umowy z nomenklaturą.

² Nie później niż w grudniu 2010 r. w Białorusi powinny się odbyć wybory samorządowe, a nie później niż w marcu 2010 r. – wybory prezydenckie. Zgodnie z zapowiedziami wysoko postawionych urzędników, w celu zaoszczędzenia środków publicznych, wybory prezydenckie zostaną połączone z samorządowymi.

Po trzecie, Łukašenka jest wystarczająco elastycznym politykiem. Dość adekwatnie i szybko reaguje na zmiany nastrojów i interesów zarówno elektoratu, jak i nomenklatury.

Właśnie dzięki tym cechom Łukašenka, poczynając od 2002 r., powoli doszedł do pozycji konsekwentnego rzecznika niepodległości Białorusi, występując w roli obrońcy Białorusi przed naciskami ze strony Rosji. Od początku 2007 r. władza stopniowo traci zainteresowanie indoktrynowaniem do masowej świadomości „ideologii państwowej” i coraz bardziej skłania się ku wykorzystaniu białoruskiej kultury i historii w celu stworzenia bardziej atrakcyjnego dla społeczeństwa wizerunku Białorusi.

Łukašenka od dawna już wykorzystuje w kontaktach z elektoratem temat reform rynkowych. Teraz mówi o liberalizacji gospodarczej i „przemysłanej” prywatyzacji, o konieczności „liberalizacji” społeczeństwa i poprawie stosunków z Zachodem.

Zmiany w składzie elit rządzących

Łukašenka nie jest centralną figurą procesu politycznego w Białorusi. Jego rola w określeniu charakteru zmian w Białorusi nie jest aż tak znacząca, jak zwykle się sądzić na Zachodzie. Łukašenka zachowuje możliwość kontrolowania dynamiki przemian w Białorusi. Może zahamować tempo transformacji, ale nie może jej cofnąć. Główną siłą napędową rozwoju politycznego Białorusi stały się grupy, dominujące w elicie rządzącej. Określają one charakter przemian i kierunek transformacji politycznej. W okresie od ostatnich wyborów prezydenckich (marzec 2006) w składzie elit rządzących zaszły istotne zmiany, które z kolei pociągnęły za sobą znaczące zmiany w polityce wewnętrznej i zagranicznej.

Upadek struktur siłowych

W latach 1999-2006³ zajmujący kolejno stanowiska sekretarza Rady Bezpieczeństwa, prokuratora generalnego i szefa Administracji Prezydenta Wiktar

³W 1999 r. upłynął termin pełnomocnictw prezydenckich Łukašenki, przewidzianych w Konstytucji Białorusi z 1994 r. Wzrost wpływów V. Šejmana związany był z tym, że — zajmując stanowisko sekretarza Rady Bezpieczeństwa — koordynował on działalność organów kontrolnych, siłowych i sądowych, skierowaną przeciwko opozycyjnej kampanii na rzecz przeprowadzenia alternatywnych wyborów prezydenckich.

Šejman miał status „drugiego człowieka w państwie” po Łukašencie. Koordynował działania organów kontrolnych (Komitet Kontroli Państwowej, prokuratura), siłowych (Komitet Bezpieczeństwa Państwowego [KGB] i Ministerstwo Spraw Wewnętrznych) i sądowych. Wszystkimi tymi strukturami kierowali ludzie z jego nominacji. Niemala liczba osób wypromowanych przez Šejmana zajmowała stanowiska także w Administracji Prezydenta.

Fakt obecności w składzie elit rządzących wpływowej grupy przedstawicieli organów siłowych miał duży wpływ na politykę wewnętrzną i zagraniczną. Dla osób związanych ze służbami, które w największej mierze odpowiadały za ostre działania reżimu, w tym także zabójstwa polityczne⁴ i represje, kroki w kierunku liberalizacji oznaczały zwiększenie prawdopodobieństwa pociągnięcia do odpowiedzialności.

Ogłoszenie przez Rosję zamiaru przejścia na rynkowe ceny surowców energetycznych w handlu z Białorusią pod koniec marca 2006 r. stało się granicą, za którą Šejman już tylko tracił swoje pozycje. Do tego momentu odegrał on już swoją rolę w całości. Na pierwszy plan w otoczeniu Łukašenki wysunęli się inni — top-menedżerowie z zakresu gospodarki, „technokraci”.

Pod koniec marca 2006 r. na stanowisku prezesa Komitetu Kontroli Państwowej nominowanego przez Šejmana A. Tozika zastąpił przedstawiciel „grupy szkłowsko-mohylewskiej” Z. Łomać.⁵ W czerwcu 2007 r. Šejman utracił kontrolę nad Ministerstwem Spraw Wewnętrznych. W lipcu 2007 r. na stanowisku szefa KGB nominowanego przez Šejmana S. Sucharenkę zastąpił „człowiek samego Łukašenki”, J. Žadobin, który wcześniej pracował jako szef Służby Bezpieczeństwa Prezydenta. W lutym 2008 r. obsadzonego przez Šejmana P. Mikłaševiča na stanowisku prokuratora generalnego zastąpił H. Vasilievič (wcześniej zajmujący stanowisko prezesa Sądu Konstytucyjnego).

8 lipca 2008 r. za brak kompetencji ujawniony podczas organizacji imprezy masowej (koncertu) z okazji Dnia Niepodległości 3 lipca Viktor Šejman został usunięty ze stanowiska sekretarza Rady Bezpieczeństwa. Stanowisko stracił także popierany przez Šejmana szef Administracji Prezydenta, H. Nievyhłas.

Decyzje kadrowe Łukašenki zakończyły istnienie grupy Šejmana.

⁴V. Šejman i podlegli mu J. Sivakou (zajmował w latach 1999-2000 stanowisko ministra spraw wewnętrznych) oraz komendant brygady specjalnego przeznaczenia wojsk wewnętrznych MSZ D. Pauličanka wymieniani są w raporcie Ch. Purguridesa o zaginięciach szeregu działaczy opozycji w 1999 r. Prawdopodobnie to oni stali za organizacją w marcu 1999 r. zabójstwa jednego z liderów opozycji H. Karpjenki.

⁵Łukašenka zna osobiście Z. Łomacia od początku lat dziewięćdziesiątych, kiedy był jeszcze deputowanym do Rady Najwyższej.

Likwidacja grupy Šejmana, wywodzącej się ze struktur siłowych, tłumaczy znaczne zmiany wewnętrzne w systemie władzy (ograniczenie samowoli służb, umocnienie pozycji „technokratów”, poszerzenie prywatyzacji nomenklaturowej itd.) i związane z tym przekształcenia reżimu: zmniejszenie liczby kontroli ze strony państwowych struktur kontrolnych, obniżenie podatków dla przedsiębiorstw, poszerzenie zakresu kompetencji dyrektorów przedsiębiorstw itd.

Wzrost wpływów Viktara Łukašenki

Przywrócenie Šejmanowi poprzedniego statusu (drugiej osoby w państwie) jest wykluczone: jego upadek nastąpił w wyniku działań starszego syna Łukašenki, Viktara, który zajął we władzach pozycję Šejmana.

W 2007 r. Viktor Łukašenka zainicjował poważną redystrybucję wpływów w systemie władzy i własności, które zakończyły się zajęciem pozycji ekonomicznych grupy Šejmana i jej rozbiciem. V. Łukašenka w charakterze instrumentów tej redystrybucji wykorzystał struktury kontrolne (Komitet Kontroli Państwowej) i siłowe (Ministerstwo Spraw Wewnętrznych). W wyniku tego procesu V. Łukašenka zyskał kontrolę nad organizacjami komercyjnymi, z których dochody trafiały do przedstawicieli struktur kontrolnych i siłowych.⁶

Jest bardzo prawdopodobne, że V. Łukašenka miał także udział w podejmowaniu decyzji kadrowych, dotyczących nominacji w strukturach kontrolnych i siłowych z okresu 2007-2008.

W odróżnieniu od okresu przed wyborami prezydenckimi w marcu 2006 r., kiedy koordynatorem działań organów kontrolnych, siłowych i sądowych był sekretarz Rady Bezpieczeństwa (V. Šejman), obecnie kontrolę nad tymi organami sprawuje doradca prezydenta do spraw bezpieczeństwa narodowego — Viktor Łukašenka.⁷ A znaczenie Rady Bezpieczeństwa w systemie politycznym Białorusi znacząco się zmniejszyło.

W lipcu 2008 r. protegowany Viktara Łukašenki, V. Makiej, został powołany na stanowisko szefa Administracji Prezydenta. We wrześniu i październiku 2008 r. szereg stanowisk w Administracji Prezydenta zajęli absolwenci wydziału stosunków międzynarodowych Białoruskiego Uniwersytetu Państwowego, który ukończył młody Łukašenka.

⁶Więcej na ten temat w: Andrej Lachowicz, „Dynastia Łukaszenków” w: Nowa Europa Wschodnia, nr 1, ss. 40-49.

⁷A. Łukašenka ma tylko jednego doradcę ds. bezpieczeństwa narodowego.

Sojusz „technokratów” i Wiktar Łukašenka

Naciski energetyczne Rosji w styczniu 2004 r.⁸ postawiły prezydenta Łukašenkę przed wyborem: (1) ustąpić żądaniom Rosji — sprzedać rosyjskim koncernom pakiet kontrolny „Biełtransgazu” i innych przedsiębiorstw; (2) przystąpić do realizacji programu modernizacji gospodarki i zwiększenia jej efektywności energetycznej.

Łukašenka nie chce stać się marionetką Rosji, uzależnioną od niej, łatwą do zastąpienia figurą. Wybrał drugi wariant. W składzie elit rządzących zwiększyły się wpływy osób zarządzających gospodarką państwa — „technokratów” z premierem S. Sidorskim i pierwszym wicepremierem V. Siemašką na czele.

„Technokraci” poparli umocnienie pozycji V. Łukašenki. Byli oni zainteresowani otrzymaniem gwarancji bezpieczeństwa i ochroną przed naciskami ze strony struktur siłowych, zapewnieniem możliwości pracy bez ryzyka zbyt-nej ingerencji przedstawicieli grupy Šejmana.⁹ Upadek grupy siłowej i odpowiednie umocnienie pozycji Viktara Łukašenki (w charakterze zabezpieczenia przed Šejmanem) odpowiadało ich interesom.

Interesy „technokratów” są zbieżne z łukaszenkowskimi również z kilku innych powodów.

1. „Technokraci” pomogli V. Łukašence zdobyć doświadczenie w zarządzaniu dużymi strukturami gospodarczymi.

Siarhiej Sidorski został powołany na stanowisko premiera w lipcu 2003 r. Byłoby z jego strony posunięciem nierozważnym i niezbyt dalekowzrocznym, gdyby nie nawiązał dobrych stosunków ze starszym synem Łukašenki, Viktarem, który od kwietnia 2003 r. do grudnia 2005 r. rozwijał swą karierę w kierownictwie znaczących struktur gospodarczych.¹⁰ A od marca 2006 r., kiedy

⁸ 24 stycznia 2004 r. „Gazprom” całkowicie wstrzymał dostawy gazu do Białorusi. Udział gazu ziemnego w bilansie energetycznym Białorusi wynosi ok. 90%.

⁹ Šejman był organizatorem i koordynatorem „kampanii antykorupcyjnej” w latach 2001-2002, kiedy do odpowiedzialności karnej pociągnięto szefów wielu dużych przedsiębiorstw.

¹⁰ W tym okresie V. Łukašenka zajmował stanowisko zastępcy dyrektora do spraw działalności zagraniczno-gospodarczej w organizacji badawczo-przemysłowej „Agat”. „Agat” jest producentem zautomatyzowanych systemów sterowania; w głównej mierze realizuje zamówienia sektora obronnego. Dyrektorzy przedsiębiorstw wojenno-przemysłowych nie stanowią odrębnej grupy, wchodzi ona w skład grupy „technokratów”. Postawionego w 2005 r. przed sądem dyrektora generalnego Mińskiej Fabryki Ciągników Kołowych (jednego z największych przedsiębiorstw sektora wojenno-przemysłowego Białorusi) H. Siniehovskiego zwolniono dzięki wstawiennictwu premiera Sidorskiego. Nie było sygnałów, że popierają go dyrektorzy przedsiębiorstw wojenno-przemysłowych.

to ponownie „wybrano” Łukašenkę, jego starszy syn zyskał status „następcy tronu”. Sidorski okazał się mądrym i przewidującym człowiekiem...

2. „Technokraci” pomogli V. Łukašence zdobyć doświadczenie w działalności komercyjnej.

W okresie przed 2007 r. Viktor Łukašenka nie dawał się zauważyć w grupie uczestników dużych transakcji prywatyzacyjnych i poważnych biznesmenów. Zdobywał tylko doświadczenie, w czym mieli swój udział „technokraci”.

3. V. Łukašenka studiował z dziećmi „technokratów”.¹¹

Viktor Łukašenka to człowiek innej formacji niż przedstawiciele siłowej grupy Šejmana. Ukończył wydział stosunków międzynarodowych Białoruskiego Uniwersytetu Państwowego, gdzie był słuchaczem dość obszernego kursu wykładów z gospodarki i gospodarki międzynarodowej. Zdobył on więc wiedzę, a potem — w trakcie rozwoju kariery zawodowej — doświadczenie, jak zdobywać pieniądze nie metodami „bandyckimi”, które stosują przedstawiciele grupy siłowej, lecz sposobami bardziej „cywilizowanymi” (choć także w pewnej mierze związanymi z nadużywaniem władzy i wykorzystywaniem statusu). Podobnie jak dla „technokratów”, członkowie grupy siłowej Šejmana są dla niego „bandytami”, „nieukami”.

4. Interesy „technokratów”¹² i V. Łukašenki są zbieżne w kwestii prywatyzacji nomenklaturowej.

Istnieją wszelkie podstawy, żeby przypuszczać, iż sojusz „technokratów” i „następcy tronu” V. Łukašenki będzie długotrwały.

Prywatyzacja nomenklaturowa

„Technokraci” w pewnym sensie wykorzystali Viktora Łukašenkę w celu likwidacji przeszkód na drodze do szerszej prywatyzacji nomenklaturowej. Po rozbiciu grupy Šejmana (koordynatora kampanii antykorupcyjnych) w lipcu 2007 r.¹³ pogróżki Łukašenki „ręce do łokci poobcinać” lobbystom prywatyzacji

¹¹ Dzieci wysoko postawionych wojskowych dużo rzadziej niż dzieci „technokratów” studiują na uczelniach cywilnych, a zwłaszcza na elitarnych kierunkach tych uczelni.

¹² Jak również innych grup w składzie elit rządzących: wpływowej grupy szklowsko-mohylewskiej i innych, mniej wpływowych.

¹³ Do tego czasu Šejman utracił kontrolę nad Komitetem Państwowej Kontroli, MSZ i KGB. Spośród wszystkich jego protegowanych na wyższych stanowiskach pod koniec lipca utrzymywał się tylko prokurator generalny Mikłaševič. Wydaje się mało prawdopodobne, żeby — widząc, co się dzieje — był wciąż gotów działać w jego interesach.

nomenklaturowej były zwykłym biciem piany. Šejman i jego grupa byli czynnikiem powściągnięcia apetytu nomenklatury wobec majątku państwowego.

Charakterystyczne jest, że — poczynając od lipca 2007 r. — lawinowo zaczęły narastać informacje o planach rozpoczęcia zakrojonej na szeroką skalę budowy „elitarnych” mieszkań w różnych dzielnicach Mińska. Grupę siłową wraz z jej regułami gry wykluczono z tego rynku. Unieszkodliwiono ich, żeby komu innemu dostał się ten łakomy kąsek.¹⁴ Rynek mieszkaniowy jest zbyt dużym sektorem, żeby mógł na nim działać tylko jeden „liczący się gracz”, Wiktar Łukašenka. Podzielił się on tym rynkiem z innymi „liczącymi się graczami” — „technokratami”, a być może również innymi grupami.

Poczynając od września 2007 r., ze strony kierownictwa Rady Ministrów (premiera S. Sidorskiego i jego pierwszego zastępcy V. Siemaški), kierownictwa Banku Narodowego (prezesa Narodowego Banku, P. Prokopoviča), kierownictwa Państwowego Komitetu Majątkowego Białorusi (jego prezesa, H. Kuzniecawa) zaczęły się pojawiać uporczywe propozycje, żeby przekształcić państwowe przedsiębiorstwa w spółki akcyjne, przyspieszyć proces prywatyzacji i poprawić klimat inwestycyjny.

Przy tym przedstawiciele grupy Sidorskiego — w środowisku białoruskich niezależnych ekspertów nazywa się ich często „nacionalistami gospodarczymi” — często w swych wystąpieniach zwracali uwagę na fakt, że nie wolno dopuścić do skupywania przedsiębiorstw przez rosyjskich oligarchów.

W marcu 2008 r. kierownictwo Banku Narodowego ogłosiło, że „szefowie banków mają prawo do nabycia na własność do 20 procent akcji banków i innych firm”. W tym przypadku sformułowane zostały także dążenia nomenklatury, aby wykupić na własność akcje przedsiębiorstw przemysłowych. Zgodnie z naturą swojej profesji, bankierzy są osobami ostrożnymi, pragmatycznymi i dobrze poinformowanymi ludźmi. Ogłaszając takie informacje, musieli sobie doskonale zdawać sprawę, że to, co wczoraj było zabronione, dzisiaj już wolno.

Jeszcze w kwietniu 2006 r. Łukašenka mówił, że nomenklatura w kuluarach szepcze o swoich chęciach sprywatyzowania majątku państwowego, i straszył, że rozprawi się z lobbystami nomenklaturowej prywatyzacji. Poczynając od

¹⁴Niezależni eksperci podkreślają, że pod względem rentowności rynek mieszkaniowy w Białorusi jest porównywalny z rynkiem handlu bronią. Przy rzeczywistym koszcie budowy mieszkania w Mińsku 350-500 USD za metr kwadratowy, średnia cena rynkowa 1 metra kwadratowego wynosi 2000 USD. Cena rynkowa „elitarnych mieszkań” to ok. 3500 USD za metr kwadratowy.

września 2007 r. nomenklatura w sposób otwarty, jawny i prawie jednogłośnie informuje o swoich chęciach uczestniczenia w prywatyzacji¹⁵, i tym razem Łukašenka milczy.

...I podpisuje szereg rozporządzeń, które otwierają nomenklaturze dostęp do szerszego kręgu własności państwowej. W kwietniu 2008 r. Łukašenka podpisał rozporządzenie o stopniowym uchyleniu moratorium na wywłaszczenie akcji jawnych spółek akcyjnych.¹⁶ Tym samym nomenklatura zyskała szanse wykupywania akcji przedsiębiorstw od właścicieli, którzy dysponują mniejszymi możliwościami, mają niższy status.

Państwowy Komitet Majątkowy Białorusi proponuje ograniczenie pełnomocnictw prezydenta do transakcji, nie przekraczających 1 miliona stawek podstawowych.¹⁷ Dzięki temu transakcje dotyczące majątku o wartości powyżej 16,5 miliona dolarów zostałyby przekazane w gestię Państwowego Komitetu Majątkowego. Przypuszczalnie wystarczy, że zainteresowani nabyciem własności państwowej przedstawiciele wyższych szczebli władz znajdą wspólny język z kierownictwem tego komitetu.

Biorąc pod uwagę doświadczenia z Rosji, gdzie nieudana prywatyzacja wywołała wzrost napięć politycznych i społecznych, przyczyniając się do zaistnienia pewnej destabilizacji politycznej w połowie lat dziewięćdziesiątych, białoruska nomenklatura nie naciska na przeprowadzenie szybkiej, gwałtownej prywatyzacji przedsiębiorstw sektora przemysłowego. Nomenklatura uprzednio proponuje Łukašence przeprowadzenie prywatyzacji kontrolowanej, ostrożnej, „przemysłanej”, co pozwoli zapewnić stabilność polityczną w okresie przekształceń własnościowych, a także pozwoli na przystosowanie się samej nomenklatury i społeczeństwa do tego procesu.

Stawiając poprzeczkę na poziomie 20-30 proc., nomenklatura zadeklarowała swoją chęć czerpania zysków jako akcjonariusz dużych przedsiębiorstw przemysłowych. Prawdopodobnie do momentu, kiedy nomenklatura zechce zawładnąć dużymi przedsiębiorstwami sektora przemysłowego, upłynie jeszcze wiele czasu. Ważnym warunkiem pojawienia się takich zamiarów będzie rentowność tych przedsiębiorstw w sytuacji urynkowania cen surowców ener-

¹⁵ W Białorusi odbyła się już nomenklaturowa prywatyzacja przedsiębiorstw sektora handlowego i usługowego. Obecnie chodzi o prywatyzację banków i przedsiębiorstw przemysłowych.

¹⁶ Do 2011 r. ograniczenia związane z wywłaszczeniem akcji zostaną zniesione w stosunku do wszystkich jawnych spółek akcyjnych.

¹⁷ Obecnie prezydent kontroluje wszystkie transakcje dotyczące własności państwowej, których wartość przekracza 10 tysięcy stawek podstawowych (1 stawka podstawowa = 35 tys. rubli białoruskich, czyli 16,5 USD).

getycznych. Odsuwając moment przejścia na ceny rynkowe w handlu surowcami energetycznymi, Łukašenka opóźnia żądania sprzedania nomenklaturze pakietów kontrolnych akcji dużych przedsiębiorstw przemysłowych.

Przekształcenie państwowych zakładów przemysłowych w spółki akcyjne umożliwi nomenklaturze sprywatyzowanie poszczególnych elementów ich infrastruktury, które nie mają większego znaczenia dla ich funkcjonowania, a charakteryzują się przy tym dużą rentownością.¹⁸

Legalizacja dochodów nomenklatury

Jeszcze w kwietniu 2007 r. Łukašenka oburzał się, że pensja dyrektora fabryki przekracza 1500 USD i że rzekomo jest to więcej, niż zarabia prezydent. Zapowiadał, że konieczna jest kontrola legalności dochodów właścicieli luksusowych willi pod Mińskiem. Wiele się zmieniło w ciągu roku, w czasie którego Wiktar Łukašenka w sojuszu z „technokratami” rozbił grupę przedstawicieli struktur siłowych.

Jesienią 2007 r. niedaleko rezydencji Łukašenki w Drazdach, w prestiżowej dzielnicy Mińska rozpoczęła się budowa osiedla domów jednorodzinnych. Wartość każdej ze 100 wybudowanych willi przekracza milion USD.¹⁹ Na ulicach Mińska można natknąć się na samochody osobowe o wartości powyżej 100 tysięcy euro (bentleye, jaguary, hammary itp.), nie mówiąc już o nowych drogich autach „tradycyjnych” marek, takich jak Mercedes, Volvo i inne. Wiadac więc, że na przełomie lat 2007-2008 demonstrowanie Łukašence majątku przewyższającego półtora miliona dolarów przestało być niebezpieczne.

W tym kontekście warto zacytować wypowiedź białoruskiego ekonomisty, L. Zaiki, z 20 maja 2008 r.:

¹⁸W tym kontekście charakterystyczna jest inicjatywa Białoruskiej Kolei dotycząca przekształcenia przedsiębiorstwa w spółkę akcyjną. Do struktury Białoruskiej Kolei (największego w Białorusi przedsiębiorstwa państwowego) należą obiekty, przynoszące znaczące zyski: kawiarnie i bary, restauracje, sklepy, obiekty o przeznaczeniu rozrywkowym, takie jak kluby bilardowe i salony gier, itp. Grupy w składzie elit rządzących, na korzyść których przeprowadzona zostanie prywatyzacja niektórych obiektów Białoruskiej Kolei, przez stosunkowo długi okres nie będą zgłaszać inicjatyw prywatyzacji tych obiektów, które są bezpośrednio związane z funkcjonowaniem Kolei.

¹⁹Działki przeznaczone pod zabudowę mieszkalną (wille w Drazdach) zostały zakupione na aukcjach. Średnia wartość pojedynczej działki wynosiła ok. 350 tysięcy USD. Każda willa ma powierzchnię powyżej 400 metrów kwadratowych.

„Białoruska nomenklatura chce przekształcić swoją władzę polityczną we władzę ekonomiczną. Minęło dziesięć lat od rozporządzenia 1998 roku, w którym białoruski prezydent zakazał prywatyzacji majątku trwałego. W tym czasie nomenklatura sprywatyzowała aktywa obrotowe. Obecnie naciski ze strony nomenklatury sprowadzają się do tego, żeby przeprowadzić podział własności w państwie. Białoruś jest jedynym państwem post-radzieckim, gdzie własność jeszcze nie została rozdzielona. I właśnie trwa ten ciekawy akt białoruskiego dramatu.

Kilka tysięcy osób w Białorusi zostanie milionerami, a reszta pozostanie najemnymi robotnikami. W Białorusi można z 20 tysięcy euro zrobić milion euro w ciągu najbliższych 3-5 lat. Ale taka możliwość będzie dostępna jedynie dla kilku tysięcy osób. Dzieci, noszące nazwiska dwudziestu lub trzydziestu wiodących białoruskich rodów, są akurat w takim wieku... Prywatyzacja w Rosji zaczynała się, kiedy Deripaska i Abramowicz mieli po 25-27 lat... Jak tylko dzieci kończą dwudziestkę, rodzice zaczynają prywatyzację”.

Dzieci o wiodących białoruskich nazwiskach, jak na przykład Wiktar Łukašenka, mają już ponad 30 lat. I nie chcą przegapić szans, które mogą bez trudu wykorzystać.

Nowa umowa Łukašenki z nomenklaturą: treść i gwarancje stron

Zmiany w układzie sił w elitach rządzących, w systemie władzy i własności, zaszły za przyzwoleniem Łukašenki. Lata 2006 i 2007 były określoną granicą, kiedy Łukašenka zrozumiał, że w celu utrzymania poparcia ze strony nomenklatury powinien wprowadzić zmiany do umowy z nią, określić nowe warunki uzyskania poparcia. I te warunki w znacznej mierze wyjaśnić można interesami grup dominujących w rządzących elitach: grupy „technokratów”, grupy „szkłowsko-mohylewskiej” i grupy Viktara Łukašenki.

Nowymi warunkami umowy Łukašenki z nomenklaturą stały się: (1) gwarancje bezpieczeństwa przed naciskami ze strony grupy siłowej Šejmana; (2) rozszerzenie procesu prywatyzacji nomenklaturowej; (3) legalizacja dochodów nomenklatury.

Jednak w nowej umowie Łukašenki z nomenklaturą duże znaczenie mają również poprzednie warunki, które Łukašenka wypełnia od momentu wybrania go na prezydenta w 1994 r. Łukašenka zakłada, że określone umocnienie

pozycji ekonomicznej poszczególnych grup w rządzących elitach nie stanowi zagrożenia dla jego władzy, ponieważ jest on niezastąpiony dla nomenklatury w realizacji tych poprzednich, istotnych dla niej warunków.

Po pierwsze, w czasie prywatyzacji nomenklaturowej Łukašenka zapewnia ochronę nomenklatury przed konkurencją ze strony zachodniego biznesu, a tym bardziej ze strony rosyjskich kręgów biznesowo-politycznych. Nie wpuszcza do Białorusi konkurentów.

Po drugie, zapewnia nomenklaturze ochronę przed nią samą. W interesach nomenklatury leży, żeby prywatyzacja nie była procesem żywiołowym i niekontrolowanym.

Deklaracja kierownictwa Banku Narodowego dotycząca prawa nabywania 20% akcji „banków i innych firm” jest bardzo charakterystyczna również i w tym kontekście. Nomenklatura nie pretenduje obecnie do nabywania pakietów kontrolnych dużych przedsiębiorstw. Przede wszystkim, funkcjonowanie dużych przedsiębiorstw w niemałym stopniu zależne jest od okoliczności politycznych: od zdolności oficjalnego Mińska do zawarcia porozumienia z Moskwą na temat cen surowców energetycznych, na temat dostępu do rosyjskiego rynku zbytu (włączenia przedsiębiorstw białoruskich do rosyjskiego systemu zamówień państwowych itp.). Poza tym, od funkcjonowania dużych przedsiębiorstw zależy stabilności wewnętrznej sytuacji politycznej.

Po trzecie, Łukašenka pełni funkcję arbitra w stosunkach między grupami w składzie władzy, zmuszając je do działania we wspólnych interesach korporacyjnych.

Po czwarte, Łukašenka odgrywa ważną rolę w realizacji zobowiązań społecznych państwa wobec ludności i w zapewnieniu stabilizacji politycznej.

Po piąte, Łukašenka jest gwarantem dostępu do rosyjskiego rynku i pozyskiwania tanich surowców energetycznych z Rosji. A te warunki mają duże znaczenie dla pojawienia się w rękach elit rządzących znaczących środków finansowych, które w dużej mierze skierowane zostaną na prywatyzację majątku państwowego.

Władza chce poprawy stosunków z Zachodem

Do niedawna stosunki reżimu Łukašenki z Zachodem określane były przez charakter stosunków z Rosją. Na naciski ze strony Rosji Łukašenka odpowia-

dał deklaracjami chęci znormalizowania stosunków z Zachodem. Mińsk starał się wtedy ożywić kontakty z Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi. Jednak kiedy Rosja zawieszała kwestie kontrowersyjne w stosunkach z Białorusią, Łukašenka znów mówił o zobowiązaniach związkowych wobec Rosji i zagrożeniach ze strony Zachodu. Przez długi czas reżim Łukašenki zadowalała poprzednia sytuacja w relacjach z Zachodem: zamrożenie kontaktów politycznych przy jednoczesnym rozszerzeniu współpracy handlowo-gospodarczej.

Obecnie wysoko postawieni oficjele często deklarują gotowość reżimu do wyjścia naprzeciw Zachodowi. Pojawia się pytanie: czy rzeczywiście Mińsk chciałby zmienić charakter stosunków z Zachodem? Czy też jest to tylko kolejna próba lawirowania między Zachodem a Rosją?

Poczynając od sierpnia 2008 r., stosunki Białorusi z Zachodem nie są już wypadkową charakteru relacji z Rosją, lecz stają się dosyć samodzielnym kierunkiem polityki zagranicznej. Cele i zadania białoruskiej polityki zagranicznej wobec Zachodu nie są już rozpatrywane w kontekście stosunków z Rosją.

Można powiedzieć z pełnym przekonaniem, że jeśli Zachód zgodzi się na podstawowe warunki, zaproponowane przez oficjalny Mińsk (negocjacje będą prowadzone bez udziału opozycji, a ich przedmiotem nie będą znaczące polityczne ustępstwa Łukašenki), to w obecnej sytuacji władza rzeczywiście będzie podejmować wysiłki, aby zmienić charakter stosunków z Zachodem.

Z trzech podstawowych powodów.

Teraz albo nigdy

W okresie po roku 1996 (od momentu usunięcia z terytorium Białorusi broni jądrowej) Białoruś po raz pierwszy znalazła się w centrum zainteresowania Zachodu. Przez długi czas Białoruś była „kwestią odłożoną”.

Uwaga Stanów Zjednoczonych koncentrowała się na innych krajach WNP: szeregu państw Azji Środkowej, Kaukazie, Ukrainie. W przeważającej mierze uwaga Unii Europejskiej skupiała się na kwestiach integracji europejskiej i tylko w niezbędnym zakresie reagowała ona na inicjatywy Białorusi.

Rosyjska inwazja w Gruzji doprowadziła do zwiększenia wagi kwestii strefy buforowej między Rosją a Zachodem. Wszystko wskazuje na to, że w Unii zdano sobie sprawę, że Rosja nie będzie biernie czekać, aż UE — po rozwiąza-

niu głównych problemów wewnętrznej integracji — rzeczywiście zwróci uwagę na wschód.

Informacja, że Rosja na Krymie działa według „scenariusza abchaskiego (południowoosetyjskiego)”²⁰, wskazuje, że istnieje prawdopodobieństwo wzrostu zainteresowania Zachodu wobec „strefy buforowej”. Jednak nie ma tu na razie całkowitej pewności. Prezydent Rosji Dmitrij Miedwiediew zapewnia, że Rosja „nie jest zainteresowana zimną wojną” z Zachodem.

A zatem nie ma całkowitej pewności, że — podobnie jak teraz — Zachód będzie w przyszłości gotów podejmować działania sprzyjające Łukašence. Władza ma podstawy do obaw, że w przypadku ewentualnych nacisków ze strony Rosji będzie musiała pukać do „zamkniętych drzwi” Zachodu. Biurokratyczna machina Unii Europejskiej nie jest zbyt zwrotna. W odróżnieniu od Stanów Zjednoczonych, UE daje podstawy wątpić w konsekwencję swoich działań na terytorium byłego ZSRR.

Wszystko wskazuje na to, że władza rozumie, iż lepiej spróbować zmienić charakter stosunków z Zachodem teraz, w sytuacji, kiedy można prowadzić rozmowę z silnej pozycji, niż w innych warunkach, kiedy być może trzeba będzie pójść na znaczne ustępstwa, żeby przynajmniej zainteresować Zachód „kwestią białoruską”.

Inne sprzyjające dla reżimu Łukašenki okoliczności mogą nie nastąpić.

Zagrożenie rosyjskie

Obecne stosunki z Rosją całkowicie satysfakcjonują Łukašenkę. W przeddzień bukareszteńskiego szczytu NATO (2-4 kwietnia 2008 r.) Rosja znacznie zwiększyła wsparcie ekonomiczne dla swojego jedyne go sojusznika. Mińsk ma podstawy, aby przypuszczać, że — okazawszy swoje niezadowolenie z intensyfikacji kontaktów białoruskich władz z Zachodem — Rosja będzie nadal płacić wysoką cenę za pełnienie przez Białoruś funkcji „tarczy” i „przyczółka” wobec NATO.

Jednak w Mińsku dobrze wiedzą, że obecna odwilż w stosunkach z Rosją ma charakter przejściowy. Rosja ma na razie inne problemy — jej uwaga zwrócona jest w stronę Gruzji i Ukrainy. Po zrealizowaniu zadań swojej polityki w

²⁰Zgodnie z pewnymi danymi, już teraz około 30 procent mieszkańców Krymu posiada rosyjskie paszporty.

tych krajach na dany moment, Rosja znów skoncentruje uwagę na rozwiązaniu swojej „kwestii białoruskiej”.

Rosja dąży do otrzymania solidnych gwarancji, że Białoruś będzie nadal odgrywać na zachodzie rolę jej „tarczy”. Chciałaby trwale związać ze sobą Białoruś i w tym celu proponuje konsekwentne wypełnianie poszczególnych etapów „integracji”.

Pierwszym krokiem miałyby być wyprzedanie rosyjskim koncernom pakietów kontrolnych białoruskich przedsiębiorstw. Etap drugi to zintegrowanie systemów monetarnych. Trzeci — przyjęcie „Aktu Konstytucyjnego Państwa Związkowego” pod dyktando Kremla. Tym trzem krokom towarzyszyć będzie także czwarty: poszerzenie rosyjskiej obecności wojskowej w Białorusi²¹ i pogłębienie procesu integracji wojennej.

Obecnie Rosja tymczasowo²² zawiesiła w stosunkach z Białorusią propozycję realizacji pierwszego etapu „integracji”. Sądząc z wypowiedzi Łukašenki i wyższych urzędników, znają oni bardzo dobrze przyczyny tego odroczenia i wiedzą, że po wykonaniu pierwszego kroku w „integracji” Kreml przywoła kolejne kwestie.

A przede wszystkim wiedzą oni, że już po pierwszym etapie „integracji” staną się jedynie marionetkami w rękach Rosji, będą całkowicie zależni od Kremla. I wtedy można ich będzie zastąpić wygodniejszymi dla Kremla osobami — staną się dla Rosji nikim.

Łukašenka już dawno zrozumiał, że właśnie w celu „zjedzenia razem z Białorusią” kuszono go w latach 1996-1999 możliwością zajęcia stanowiska prezydenta Rosji. 14 lipca 2002 r. Władimir Putin wypowiedział opinię rosyjskich elit politycznych i społeczeństwa, głoszącą, iż najbardziej naturalnym wariantem integracji Białorusi i Rosji byłoby wejście tej pierwszej w skład Rosji na prawach subiekta federacji. W odróżnieniu od Zachodu, w tym czy innym stopniu zajętego swoimi sprawami, Łukašenka nigdy nie zapomniał o tej wypowiedzi Putina.

²¹ Rosja posiada obecnie dwie bazy wojenne na terytorium Białorusi: stację kontroli wyrzutni rakietowych „Wołga” pod Baranavičami w obwodzie brzeskim oraz stację kontaktu z atomowymi łodziami podwodnymi pod Vilejką w obwodzie mińskim.

²² Sprzedaż pakietów kontrolnych akcji 30 największych białoruskich przedsiębiorstw była warunkiem uznania przez Rosję wyników wyborów prezydenckich w Białorusi w 2001 r. Nie otrzymawszy tego, co chciała, Rosja 24 stycznia 2004 całkowicie wstrzymała dostawy gazu do Białorusi. Ostatnia próba zmuszenia Łukašenki do ustępstw w tym zakresie została podjęta w grudniu 2006 r. Podpisano porozumienie, zgodnie z którym „Gazprom” w ciągu 5 lat wykupi 50% akcji „Bieltransgazu”.

Przedstawiciele władz dobrze wiedzą, z jakim przyjęciem spotkała się białoruska delegacja ze strony kierownictwa „Gazpromu” w trakcie negocjacji w Moskwie w grudniu 2006 r. Wzmocnienie pozycji Rosji w Białorusi jest w ich środowisku postrzegane jako zagrożenie dla ich interesów i statusu.

Białoruś musi zmodernizować przemysł i zwiększyć jego efektywność energetyczną również i po to, żeby skutecznie opierać się naciskom ze strony Rosji. Środków własnych na rozwiązanie tych problemów nie wystarcza. Przyciągania rosyjskich inwestycji władze się boją, zdając sobie sprawę, że umocnienie rosyjskich pozycji ekonomicznych stwarza korzystne warunki do rozszerzenia wpływów politycznych. Na podstawie doświadczenia współpracy z biznesem austriackim władza wie, że zachodni biznes — w odróżnieniu od Rosjan — nie narusza reguł gry. Jest to korzystniejszy i bezpieczniejszy partner.

Interesy nomenklatury

W Białorusi odbyła się prywatyzacja przedsiębiorstw sektora handlowego i usługowego. Teraz przedstawiciele rządzących elit deklarują swoje zainteresowanie wykupieniem pakietów akcji banków i zakładów przemysłowych.

W rękach rządzącej elity skoncentrowane są dostatecznie duże zasoby finansowe. Wykazuje ona wysoki poziom konsumpcji. Drogie auta nie są już w Białorusi rzadkością, podobnie jak wille o wartości powyżej miliona dolarów. Przedstawiciele władz zainteresowani są tym, żeby ich pieniądze skutecznie pracowały w Białorusi. Już teraz pod szyldem firm cypryjskich czy arabskich do gospodarki Białorusi trafiają pieniądze nomenklatury, która chciałaby pełnej legalizacji swojego majątku.

Rozszerzenie współpracy Białorusi z Zachodem i zwiększenie obecności zachodniego biznesu w Białorusi jest korzystne dla nomenklatury z kilku powodów.

Po pierwsze, nomenklatura w jeszcze większym stopniu skorzysta z przywilejów liberalizacji gospodarczej.

Po drugie, współpraca z zachodnim biznesem pozwoli na modernizację sprywatyzowanych — z udziałem przedstawicieli władz — białoruskich przedsiębiorstw, co zwiększy ich rentowność.

Po trzecie, współpraca z zachodnim biznesem pozwoli nomenklaturze bezpiecznie zarabiać pieniądze. W odróżnieniu od rosyjskiego biznesu, który przeszedł szkołę kryminalną, biznes zachodni jest partnerem cywilizowanym.

Nie ma obecnie mowy o tym, że władza szeroko otworzy drzwi dla zachodniego biznesu. W pierwszej kolejności zachodnim inwestorom oferowane będą pakiety kontrolne szeregu nierentownych białoruskich przedsiębiorstw. Pojawiają się też propozycje inwestycji w obiecujące projekty gospodarcze, które nie mogą być realizowane z wykorzystaniem wyłącznie białoruskich możliwości i zasobów.

Władze określiły warunki i tematykę dialogu z UE

Działania i deklaracje władz

Już w ciągu pierwszego tygodnia po wyborach parlamentarnych Łukašenka powiedział i zrobił wystarczająco dużo, żeby Zachód wyrobił sobie zdanie, na jakich warunkach Łukašenka oferuje rozpoczęcie dialogu i jakie tematy proponuje omawiać.

30 września Łukašenka spotkał się z wiceprzewodniczącą Parlamentarnego Zgromadzenia OBWE, szefową misji obserwacyjnej OBWE Anne-Marie Lizin. Zadeklarował zainteresowanie współpracą i gotowość do wyjścia naprzeciw Unii Europejskiej: „Jeżeli w tej współpracy — politycznej, ekonomicznej — Europa zrobi dwa kroki, to my zrobimy trzy... Będziemy myśleć, analizować i oczywiście pracować nad błędami”.

3 października Łukašenka wyraził zgodę na rozszerzenie interesów w Białorusi austriackiej firmy ATEC Holding, demonstrując tym samym, że jest zainteresowany zwiększeniem obecności inwestycji zachodnich w Białorusi.

6 października Łukašenka zdymisjonował komendanta brygady oddziałów specjalnych wojsk wewnętrznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, D. Pauličenkę, obwinianego przez opozycję o zabójstwa kilku liderów opozycji w 1999 r.

Tego samego dnia podczas spotkania Łukašenki z premierem Rosji Władimirem Putinem kwestia uznania przez Białoruś niepodległości Południowej Osetii i Abchazji nie została poruszona.

7 października Łukašenka podpisał rozporządzenie, zgodnie z którym Muzeum Wielkiej Wojny Ojczyźnianej otrzyma nową siedzibę — na peryferiach Mińska.

7 października Łukašenka spotkał się z szefem OBWE, ministrem spraw zagranicznych Finlandii, A. Stubbem. Pozytywnie odnosząc się do słów Stub-

ba, że „wewnątrz Unii Europejskiej zapanowało przeświadczenie, że Białoruś zmierza w słusznym kierunku”, Łukašenka stwierdził: „Jeśli Europa zrobi dwa kroki, to Białoruś — pięć kroków... Za pańskie słowa gotowi jesteśmy zagłósować, aby pozostał pan dożywotnio szefem OBWE... Problem Europy polega na tym, że postawiła sobie ona wobec Białorusi zadania, sformułowane z uwzględnieniem tylko jednego punktu widzenia, tak zwanej opozycji”.

A wieczorem 7 października Łukašenka wystąpił przed współpracownikami KGB, mówiąc: „Minione wybory parlamentarne pokazały maksymalną przejrzystość i demokratyczność naszego systemu, przywiązanie narodu do kursu, obranego przez władze... Dać zgodę na przeliczenie głosów, znaczyłoby poniżyć białoruski naród... Sytuacja jest całkowicie pod kontrolą...”

W listopadzie 2008 roku władze wykonały jeszcze jeden krok naprzeciw dążeniom Zachodu. 13 listopada odbyło się „Mińskie Forum”. Nieoczekiwanie pojawił się na nim szef Administracji Prezydenta V. Makiej (wcześniej w imprezie brali udział urzędnicy niższego szczebla). Sensacyjnie zabrzmiała deklaracja V. Makieja, dotycząca przywrócenia sprzedaży kilku niezależnych — można by powiedzieć, opozycyjnych — gazet w państwowej sieci dystrybucji. I, poczynając od 26 listopada, gazety te można zaprenumerować wraz z innymi na pocztę — władze spełniły tę obietnicę.

Warunki dialogu dla Zachodu

Władze chcą zmienić charakter stosunków z Zachodem. Nie będą jednak prowadziły dialogu, jeśli Zachód nie dotrzyma szeregu zasadniczych dla reżimu Łukašenki warunków.

1. Łukašenka nie będzie prowadzić rozmów z Zachodem, jeśli Zachód będzie nalegać na udział w dialogu opozycji.

2. Przedmiotem dyskusji nie powinny być znaczące ustępstwa polityczne Łukašenki.

Łukašenka nie pójdzie na żadne ustępstwa polityczne, także i dlatego, że widzi się w charakterze dożywotniego prezydenta Białorusi. Przejęzyczenie podczas spotkania ze Stubbem nie było przypadkowe.

Uwolnienie więźniów politycznych było pierwszym i ostatnim żądaniem politycznym ze strony UE, które władze zdecydowały się spełnić. Władze uznały także za możliwe wykonanie jeszcze jednego kroku — przywrócenie sprzeda-

ży gazet niezależnych w państwowej sieci dystrybucyjnej. Jednak nie oznacza to, że władze zaprzestaną nacisków na niezależne media. Wszystko wskazuje na to, że utrzyma się praktyka udzielania ostrzeżeń niezależnym środkom masowego przekazu za rzekome naruszenia norm prawnych. Wciąż istnieje ryzyko konfiskaty nakładów wydań drukowanych oraz sprzętu. 27 listopada Łukašenka ogłosił, że nie uważa za celowe wykreślenia z kodeksu karnego artykułu, mówiącego o odpowiedzialności „za oszczerstwa pod adresem prezydenta i jego obrazę”. Bardzo szerokie rozumienie przez sądy tego zapisu doprowadziło do licznych wyroków skazujących niezależnych dziennikarzy i inne osoby, wypowiadające się krytycznie na temat reżimu.

Jest bardzo mało prawdopodobne, że reżim pójdzie na inne ustępstwa polityczne. Zwraca uwagę wypowiedź Łukašenki podczas spotkania z szefem OBWE: „Gotowi jesteśmy na każde stosunki z Unią Europejską, ale prosimy o jedno: o szacunek dla naszej suwerenności, niezależności i naszych tradycji. Nie żądajcie od nas tego, czego nie możemy dziś zrobić”.

Warunki dialogu dla reżimu

Kroki podjęte przez Łukašenkę po wyborach wskazują, że władze sformułowały określoną platformę do dialogu z Zachodem. Innych kroków naprzeciw oczekiwaniom Zachodu nie należy się spodziewać.

1. Białoruś nie uznaje niepodległości Południowej Osetii i Abchazji.
2. Władze ograniczają się do publicznych wypowiedzi przeciwko planom rozmieszczenia w Polsce i Czechach elementów systemu ochrony przeciwraкетowej Stanów Zjednoczonych oraz wstąpienia Gruzji i Ukrainy do NATO. Jednak rzeczywiste działania, takie jak na przykład rozlokowanie na swoim terytorium rosyjskich oddziałów wojskowych²³, nie nastąpią.

²³ W październiku 2008 r. Łukašenka kilkakrotnie deklarował, że Białoruś rozpatruje możliwość zakupu dla swoich sił zbrojnych rosyjskich operacyjno-taktycznych kompleksów raketowych „Iskander”. 27 listopada ogłosił, że zakup ten wynika z planu modernizacji białoruskich sił zbrojnych i nie jest związany z rozmieszczeniem w Polsce i Czechach elementów amerykańskiej tarczy antyraketowej. Z wypowiedzi wysokiej rangi rosyjskich urzędników wojskowych wynika, że Rosja zainteresowana jest rozmieszczeniem na terytorium Białorusi brygady swoich sił wojskowych, wyposażonych w stanowiska raketowe typu „Iskander”. Innych wariantów rozmieszczenia „Iskanderów” ani innych obiektów militarnych na terytorium Białorusi Rosja nie będzie rozpatrywać. Rosjanie rozumieją, że Łukašenka jest niepewnym sojusznikiem. Nie mają gwarancji, że „Iskandery” na wyposażeniu białoruskiej armii nie zostaną kiedyś wycelowane w stronę Moskwy.

3. W Białorusi nie ma więźniów politycznych.

4. Władze zapraszają zachodni biznes do udziału w prywatyzacji białoruskich przedsiębiorstw. Jednocześnie zajmują twarde stanowisko w kwestii zakupu pakietów kontrolnych tych przedsiębiorstw przez firmy rosyjskie.

5. Podejmowane są kroki zmierzające do liberalizacji ekonomicznej.

6. Zdymisjonowane zostały najbardziej kontrowersyjne osoby, których obecność we władzach stanowiła przeszkodę dla rozpoczęcia dialogu z Zachodem.

7. Zawieszona została antyzachodnia kampania propagandowa. Wysiłki oficjalnych środków masowego przekazu skierowane są obecnie na prezentację możliwości „konstruktywnego dialogu i współpracy” Białorusi i UE, a w mniejszym stopniu także USA.

8. Zawieszona została propaganda na rzecz „jedności narodów słowiańskich”. Władze oferują elektoratowi obraz przeszłości, teraźniejszości i przyszłości Białorusi coraz bardziej zgodny z białoruskim interesem narodowym i perspektywami rozwoju współpracy z Zachodem.

Tematy dialogu

Łukašenka daje Zachodowi do zrozumienia, że jest zainteresowany przedyskutowaniem kwestii rozszerzenia współpracy handlowo-gospodarczej. Władze mają nadzieję na zachodnie inwestycje i technologie.

Wszystko wskazuje na to, że Łukašenka jest szczery, mówiąc, że nie liczy na ustępstwa polityczne ze strony Zachodu. Zmiana stosunku Zachodu wobec systemu politycznego Białorusi, wyborów itp. — to akurat najmniej obchodzi władze.

Podsumowanie

Podstawowym celem białoruskich władz jest obecnie polityczna i ekonomiczna modernizacja autorytarnego reżimu. Kontynuowana będzie liberalizacja gospodarcza i proces prywatyzacji nomenklaturowej. Przedstawiciele władz zaczynają być żywo zainteresowani zwiększeniem rentowności białoruskich przedsiębiorstw. W celu przyciągnięcia zachodnich inwestycji i technologii, władze będą starały się poprawić stosunki z Zachodem.

Wynikiem prawdopodobnego dialogu Białorusi z Zachodem może stać się poszerzenie współpracy w sferze gospodarczo-handlowej. Nastąpią dalsze, jeszcze bardziej negatywne z punktu widzenia integracji z Rosją, zmiany w polityce informacyjnej reżimu Łukašenki. W składzie elit rządzących będzie nadal zachodziło umacnianie się pozycji grup, które w dalszej perspektywie skłonne będą opowiedzieć się za liberalizacją reżimu politycznego w Białorusi.

Jest to maksimum tego, co obecnie Zachód może osiągnąć w Białorusi. Władze nie pójdą na znaczące ustępstwa polityczne. Jeśli propozycje Zachodu nie okażą się korzystne, to Mińsk zajmie wcześniejsze stanowisko, wracając do lawirowania. Będzie straszyć Zachód Rosją od Kamczatki do Brześcia, a Rosję — NATO w odległości 400 km od Moskwy.²⁴ I będzie oczekiwać korzystniejszych ofert i bardziej dogodnej sytuacji.

Te tendencje, które obecnie sprzyjają zachowaniu autorytarnego reżimu — legalizacja dochodów nomenklatury, nomenklaturowa prywatyzacja — w perspektywie długookresowej stwarzają warunki dla liberalizacji politycznej i demokratyzacji Białorusi.

Obecnie głównym celem elit rządzących jest prywatyzacja majątku państwowego. Pojawienie się w Białorusi silnej konkurencji w postaci zachodniego biznesu, a tym bardziej skryminalizowanego biznesu rosyjskiego, jest sprzeczne z ich interesami. Aby podzielić się majątkiem państwowym, elitom rządzącym potrzebne są swoje własne reguły gry. Na razie demokratyzacja Białorusi nie leży w ich interesie, ale są zainteresowane liberalizacją ekonomiczną oraz otrzymaniem dostępu do zachodnich technologii i inwestycji. Strona białoruska będzie przestrzegać warunków porozumień z zachodnimi inwestorami, którzy pojawią się w Białorusi.

Jednak autorytarny reżim nie może w pełni zagwarantować przedstawicielom elit rządzących, że zachowają oni nabyty majątek. Tego rodzaju pełne gwarancje mogą oni otrzymać tylko w sytuacji, kiedy Białoruś będzie demokratycznym państwem, w którym Konstytucja i prawo będą miały odpowiednie znaczenie, a ich własność będzie chroniona przez prawo.

Tego typu zmiany zajdą szybciej, jeśli:

²⁴ Jest to motywem przewodnim polityki zagranicznej Łukašenki w ciągu wszystkich 14 lat jego rządów. Z jednej strony, ani Zachód, ani Rosja nie wierzą już w podobne pogrożki. Z drugiej strony, zagrożenia tego rodzaju są na tyle poważne, że Zachód w rzeczywistości ani myśli stosować wobec „ostatniej dyktatury Europy” sankcje gospodarcze, nie chcąc popychać Białorusi w objęcia „rosyjskiego niedźwiedzia”. A Rosja zwiększa zakres wsparcia ekonomicznego dla swojego białoruskiego sojusznika.

1. Nastąpi maksymalne możliwe rozszerzenie obecności gospodarczej Zachodu w Białorusi, w tym także poprzez ofertę kredytową dla strony białoruskiej, zabezpieczoną warunkiem sprzedaży przedsiębiorstw firmom zachodnim.

2. Wykorzystywane zostaną możliwości kontaktów polityków zachodnich, przedstawicieli kręgów biznesowych i popularnych postaci²⁵ z „następcą tronu”, Viktarem Łukašenką i liderami grupy „technokratów”. Także w tym celu, aby dać im do zrozumienia, że dla Zachodu nie ma znaczenia, kto w Białorusi zainicjuje demokratyczne reformy — może to być i V. Łukašenka, i premier Sidorski. Warto przekazać informację, że Zachód nie naciska na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej A. Łukašenki i nie jest zainteresowany redystrybucją majątku w Białorusi.²⁶

3. Rozszerzone zostaną programy stażów i stypendiów naukowych dla studentów białoruskich w wyższych uczelniach państw zachodnich, a także programy podnoszenia kwalifikacji białoruskich specjalistów w zachodnich firmach.

4. Państwa UE uproszczą procedury wizowe dla obywateli Białorusi.

5. Zachód przestanie nazywać każdego przeciwnika Łukašenki demokratą. Taka praktyka jest doskonale sprzeczna z perspektywami osiągnięcia celów Zachodu w Białorusi. Należy wprowadzić zmiany w formach wspierania białoruskiej opozycji, sprzyjać przemianom w jej środowisku, żeby nie odstraszała ona od siebie społeczeństwa i władz, współdziałać w kształtowaniu w Białorusi koalicji demokratycznej, która zdolna byłaby stać się podmiotem dialogu ze społeczeństwem i władzami.

²⁵W tym kontekście charakterystyczna jest wypowiedź A. Łukašenki w maju 2008 r. po spotkaniu z przewodniczącym FIFA, Michele Platini: „Spotkałem się z moim idolem”.

²⁶Politycy państw UE twierdzą, że zastępowanie drugiej strony — opozycji w relacjach z władzami — w rozwiązywaniu jakichkolwiek problemów nie jest zadaniem Zachodu i Zachód nie będzie ingerować w wewnętrzne procesy, zachodzące w Białorusi. Jednak specyfika Białorusi jest taka, że w swoim obecnym stanie Zjednoczone Siły Demokratyczne nie są w stanie wyartykułować jakichkolwiek zrozumiałych propozycji ani wobec społeczeństwa, ani władz. Wskazanie na pozycję Zachodu w stosunkach z władzami jest istotne dla perspektyw zmian w Białorusi.

SYTUACJA SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W KONTEKŚCIE DIALOGU Z UE

Jury Čavusaŭ

Istnienie silnego i niezależnego sektora organizacji pozarządowych jest jednym z podstawowych elementów europejskiego modelu współdziałania państwa i społeczeństwa. W modelu tym ustawowa gwarancja swobody zrzeszania i jej efektywna realizacja, w praktyce poprzez stworzenie i swobodną działalność niezależnych od państwa organizacji, pozwala społeczeństwu wpływać na politykę społeczną i formułować zadania dla władzy państwowej, artykułować w sposób pluralistyczny poglądy różnych grup interesów, a także, odnosząc się z szacunkiem do praw mniejszości, wykorzystywać wolontariacką i każdą inną formę działalności społecznej w celu efektywnego rozwiązywania problemów społecznych, zapewnienia realizacji interesu ogólnospołecznego w tych sferach, gdzie władza państwowa może być nieefektywna albo gdzie istnieje duże prawdopodobieństwo nadużywania władzy państwowej. Ogólnie rzecz biorąc, praktyczna realizacja prawa do zrzeszania się jest środkiem budowania infrastruktury społeczeństwa obywatelskiego i państwa prawa.

W ramach europejskiego modelu istnieją różne prawne formy instytucjonalnego budowania struktur społeczeństwa obywatelskiego. Jednak wszystkie one podporządkowane są europejskim standardom swobody zrzeszania i prawnego statusu organizacji pozarządowych. W chwili obecnej standardy te nie tylko odpowiadają normom międzynarodowym w tej sferze, określonym na poziomie Organizacji Narodów Zjednoczonych, ale nawet znacznie je przewyższają, formułując bardziej rygorystyczne gwarancje swobody i niezależności dla struktur społeczeństwa obywatelskiego.

Europejskie standardy działalności organizacji pozarządowych opierają się na zapisach Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 roku, gdzie w artykule 11 została zapisana swoboda zrzeszania się. W chwili obecnej artykuł ten wykorzystywany jest w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które daje bogate doświadczenie implementacji swobody zrzeszania się — to właśnie orzecznictwo Trybunału w Strasburgu tworzy dziś wspólny model europejskiego stosunku do problemów współdziałania władzy państwowej i struktur społeczeństwa obywatelskiego.

Również w strukturach Rady Europy przyjęto rekomendacje dla państw członków dotyczące prawnego statusu organizacji pozarządowych w Europie (2007). Wszystkie te czynniki określają podstawy prawnego budowania europejskich standardów tworzenia i działalności organizacji pozarządowych.

Problem zbliżenia Białorusi do tych standardów jest trwałym elementem dialogu białorusko-europejskiego. Przy czym stan sektora organizacji społecznych obserwatorzy określają jako niezadowolający, przede wszystkim ze względu na represyjną i sprzeczną z prawem politykę białoruskich władz. Propozycje normalizacji sytuacji w sektorze organizacji pozarządowych zostały wyartykułowane w dokumencie „Co Unia Europejska może dać Białorusi”, który opublikowano w listopadzie 2006 roku. Od tego momentu europejskie standardy i europejski stosunek do sektora pozarządowego stał się miernikiem, na ile Białorusi udało się poprawić sytuację struktur społeczeństwa obywatelskiego.

Ewolucja społeczeństwa obywatelskiego w Białorusi

Powstanie załączków białoruskiego sektora społecznego należy wiązać z pojawieniem się pierwszych klubów politycznych, towarzystw właścicieli oraz spółdzielni, a także organizacji samopomocy chłopskiej i robotniczej w XVIII-XIX wieku. Instytucjonalny rozwój tych struktur na początku XX wieku odbywał się dość podobnie, jak i w innych krajach europejskich. Na terytorium Zachodniej Białorusi w latach dwudziestych i trzydziestych XX wieku organizacje pozarządowe stanowiły ważny element życia społeczno-politycznego. Jednak ustanowienie sowieckiej władzy najpierw we Wschodniej, a potem — również w Zachodniej części kraju przerwało naturalny rozwój sektora poza-

rządowego. Jego ewolucja według modelu europejskiego została zatrzymana i przez następne kilka dziesięcioleci organizacje społeczne działały zgodnie z modelem sowieckim, który widział w nich nie struktury pozarządowe, a jedynie środki politycznej kontroli państwa nad spontaniczną aktywnością mas społecznych. Należy podkreślić, że w chwili obecnej na Białorusi niewiele już zostało przedsowieckich elementów społeczeństwa obywatelskiego. Z drugiej strony, relikty sowieckiego „społeczeństwa obywatelskiego” (kontrolowane przez państwo sowieckie organizacje młodzieżowe, organizacje kombatanckie, stowarzyszenia korporacyjne), podobnie jak i poprzednio, wywierają znaczny wpływ na rozwój społeczeństwa w niezależnej już Białorusi. Generalnie jednak białoruskie społeczeństwo obywatelskie jest fenomenem, powstałym w schyłkowym okresie Związku Sowieckiego, tzn. dopiero w latach osiemdziesiątych XX wieku, kiedy to powstały najpierw nielegalne, a potem także legalne „nieformalne stowarzyszenia”. W latach dziewięćdziesiątych stały się one fundamentem, na którym rozpoczęła się budowa społeczeństwa obywatelskiego niezależnej Białorusi.

W rozwoju sektora organizacji pozarządowych można wyróżnić kilka etapów. Wraz z ogłoszeniem niepodległości na początku oraz w połowie lat dziewięćdziesiątych społeczeństwo obywatelskie rozwijało się bardzo szybko, powstawały nowe organizacje i inicjatywy. Według danych organów rejestrowych, liczba zarejestrowanych organizacji zwiększyła się z 24 w 1990 roku do niemal 1000 pod koniec 1995 roku. Widoczny był proces ilościowego i jakościowego wzrostu struktur społeczeństwa obywatelskiego. O ile na przykład w 1993 roku w pewnym miasteczku istniała jedna — dwie organizacje pozarządowe (w większości przypadków były to struktury Białoruskiego Frontu Ludowego „Odrodzenie” i Towarzystwa Języka Białoruskiego im. Franciszka Skaryny), to dwa — trzy lata później w tej samej miejscowości działał tuzin organizacji regionalnych, filii ogólnokrajowych stowarzyszeń społecznych, czy też lokalnych inicjatyw ekologicznych, krajoznawczych, młodzieżowych, o charakterze socjalnym lub innym.

O ile na początku tego okresu struktury społeczeństwa obywatelskiego były ściśle zintegrowane z ogólnonarodowym ruchem o demokrację i niepodległość Białorusi, to z czasem następowało ich pewne odpolitycznienie i zaczynały funkcjonować według klasycznego modelu społeczeństwa obywatelskiego w rzeczywistości pluralistycznej. Procesowi temu sprzyjała względnie przychylna i demokratyczna atmosfera w społeczeństwie, Białoruś bowiem,

zgodnie z powszechnym przekonaniem, przechodziła transformację od totalitaryzmu do demokracji. W tym czasie nawet powstałe w sowieckim okresie pseudo-społeczne stowarzyszenia zaczęły funkcjonować jako struktury niezależne od państwa — w przeciwnym razie utraciłyby one swoich członków i przestały istnieć jako żywe instytucje społeczne.

Jednak wraz ze umocnieniem się autorytarnych tendencji w społeczeństwie dalsze funkcjonowanie struktur pozarządowych według modelu klasycznego stało się niemożliwe. Proces wzmocnienia autorytarnej władzy prezydenta oraz powstanie reżimu autorytarnego wymagały od sektora społecznego ponownego upolitycznienia i aktywnego przeciwstawienia się autorytaryzmowi. Za początek tego nowego etapu w ewolucji białoruskiego sektora organizacji pozarządowych można uznać konstytucyjny przewrót, który odbył się jesienią 1996 roku — od tego czasu organizacje pozarządowe w zdecydowanej większości nie mogły istnieć w oderwaniu od polityki. Początek tego etapu charakteryzuje się powstaniem licznych nowych organizacji społecznych, których misją było wsparcie przemian demokratycznych oraz wywarcie wpływu na procesy społeczno-polityczne, mogące zawrócić Białoruś na demokratyczną drogę rozwoju. Wówczas rozpoczyna się bardziej aktywna współpraca z zagranicznymi donatorami, znaczny wpływ zaczynają odgrywać centra zasobowe, których zadaniem było wspieranie rozwoju społeczeństwa demokratycznego. Wraz z rozwojem organizacyjnym i profesjonalizacją organizacji pozarządowych zwiększała się ich liczba. Według stanu na dzień 1 kwietnia 1998 roku w kraju istniało już 2191 organizacji pozarządowych, nie licząc struktur związków zawodowych i partii politycznych (1061 ogólnokrajowe i międzynarodowe stowarzyszenia społeczne oraz 1130 lokalne stowarzyszenia społeczne). Poszerzał się również udział inicjatyw społecznych, które działały bez państwowej rejestracji.

Organizacje te dążyły do aktywnego wpływu na procesy społeczno-polityczne, rozpoczęła się ścisła współpraca z partiami politycznymi. Pewna grupa organizacji pozarządowych stworzyła specyficzną klientelę wokół niektórych partii politycznych. Generalnie, w tym okresie organizacje pozarządowe zaczęły odgrywać rolę nowego uczestnika politycznego, włączyły się do życia politycznego jako czynnik demokratyzacji kraju. Wówczas powstały ogólnokrajowe parasolowe struktury organizacji pozarządowych — Zgromadzenie Pozarządowych Organizacji Demokratycznych Białorusi (*Asambleja niaŭradavych demakratyčnych arhanizacyjaŭ Bielarusi*) i Białoruskie Stowarzyszenie Cen-

trów Zasobowych (*Bielaruskaja asacyjacyja resursnych centraŭ*), które wspierały demokrację, gospodarkę rynkową, poszanowanie praw człowieka i niezależność Białorusi. W tym okresie białoruski sektor organizacji pozarządowych miał wyraźne polityczne oblicze, opierając swoją działalność na trwałej platformie demokratycznej.

To upolitycznienie nie mogło nie przyciągnąć uwagi autorytarnych władz — rozpoczął się proces przeciwstawiania się społeczeństwa obywatelskiego władzy państwowej. Specyficzną reakcją na wzmocnienie roli białoruskiego „trzeciego sektora” stało się wprowadzenie procedury ponownej rejestracji w 1999 roku, co było aktem masowej „czystki” społeczeństwa obywatelskiego w przededniu kolejnej kampanii wyborczej (wybory parlamentarne w 2000 i prezydenckie w 2001 roku). Następstwa przeprowadzenia procedury ponownej rejestracji były bardzo poważne. Do organów rejestrowych w celu ponownej rejestracji zwróciło się 1537 stowarzyszeń społecznych, co stanowiło 63,2 proc. ogólnej liczby zarejestrowanych organizacji. W efekcie status organizacji zarejestrowanych zachowało zaledwie 1326 demokratycznych podmiotów pozarządowych, a niektóre znane i cieszące się autorytetem organizacje społeczne straciły osobowość prawną. Rozpoczęły się również pierwsze działania, których celem było ograniczenie finansowego wsparcia organizacji pozarządowych ze strony zagranicznych donorów — prezydencki dekret nr 8 z 2001 roku wprowadził obowiązek uzyskania wstępnej zgody na otrzymywanie grantów z zagranicy.

Jednak na tym etapie wzajemnych stosunków między demokratycznym sektorem społecznym a władzą strona rządowa nie trzymała się jeszcze konsekwentnie wrogiej i bezlitosnej strategii. Organizacje działały względnie swobodnie, kontrola ze strony organów rejestrowych była stosunkowo słaba i formalna, organy państwowe respektowały normy prawne wobec demokratycznych organizacji pozarządowych. W tym czasie niezarejestrowane inicjatywy nie miały jeszcze wyraźnych problemów, chociaż do ustawodawstwa już wówczas wprowadzono odpowiedzialność administracyjną za działalność w ramach niezarejestrowanych organizacji. W zasadzie do 2003 roku, mimo iż stosunki między demokratycznymi organizacjami pozarządowymi a organami państwowymi były dość chłodne, nie można ich było nazwać stanem wojny: pewne wspólne przedsięwzięcia, współpraca, dialog między stronami był możliwy, a niektóre niezależne od władzy organizacje mogły się pochwalić dość dobrymi kontaktami z instytucjami państwowymi.

Warto przypomnieć, że podczas kampanii prezydenckiej w 2001 roku organizacje pozarządowe odegrały ważną rolę, jednak faktycznie funkcjonowały one w strukturze opozycji politycznej, zajmowały miejsce na równi z partiami politycznymi. Członkostwo Zgromadzenia Pozarządowych Organizacji Demokratycznych w Koordynacyjnej Radzie Sił Demokratycznych (*Kaardynacyjnaja rada demakratyčnych siłaŭ*), upolitycznienie struktur społecznych zbliżonych do Białoruskiego Stowarzyszenia Centrów Zasobowych, zwiększenie wpływu Karty'97 (*Chartyja'97*) i — wreszcie — podpisanie porozumienia między demokratycznymi kandydatami na prezydenta a szeroką koalicją „O zobowiązaniach wzajemnych wspólnego kandydata i szerokiej koalicji społecznej podczas kampanii wyborczej i po wyborach prezydenta Republiki Białoruś” — wszystko to świadczyło wówczas o braku zasadniczej różnicy między funkcjami poszczególnych podmiotów społecznych i politycznych po stronie demokratów.

Udział w kampanii 2001 roku wymagał od społeczeństwa obywatelskiego maksymalnego wysiłku — i to był łabędzi śpiew starego sektora organizacji pozarządowych w Białorusi. Wcześniejszy model rozwoju został wyczerpany, a cel, którym była demokratyzacja Białorusi, nie został osiągnięty. W okresie od końca 2001 roku do początku roku 2003 siłą inercji realizowano jeszcze stary model współdziałania państwa i sektora społecznego, ale można było już zaobserwować, że budowa prawdziwej autorytarnej dyktatury jest nie do pogodzenia z istnieniem demokratycznego sektora pozarządowego.

Podczas przygotowań do referendum o zmianie konstytucyjnego zapisu ograniczającego piastowanie urzędu prezydenta przez jedną osobę do dwóch kadencji, które odbyło się 17 października 2004 roku, władze już w 2003 roku rozpoczęły masową kampanię mającą na celu likwidację demokratycznych stowarzyszeń społecznych. Kampania ta była też kontynuowana w latach 2004-2005. Zarejestrowanie nowej niezależnej organizacji pozarządowej stało się w tym czasie prawie niemożliwe. W 2005 roku zostały przyjęte nowelizacje ustaw o stowarzyszeniach społecznych i fundacjach, rozpoczął się proces ponownej rejestracji fundacji i ogólnych zmian statutów stowarzyszeń społecznych, co również wymagało ponownej rejestracji. I tak małe możliwości wewnętrznego poszukiwania środków zostały jeszcze bardziej ograniczone prezydenckimi aktami, które porządkowały możliwość otrzymywania pomocy sponsorskiej i określały cele, na jakie taka pomoc mogła być przeznaczana. Coraz bardziej ograniczane były także możliwości pozyskiwania zagranicznej

pomocy technicznej od ONZ i Unii Europejskiej, możliwości realizacji projektów za środki partnerów zagranicznych i pozyskiwanie pomocy humanitarnej z zagranicy. Została także wprowadzona większa odpowiedzialność karna za złamanie ustawy w tej dziedzinie. Powstała baza prawna, która pozwalała na tworzenie tzw. państwowych organizacji społecznych, i niebawem rozpoczął się proces upaństwowienia sektora społecznego. Organizacje, zajmujące się obroną praw człowieka (a ściślej mówiąc, kilka ocalałych struktur) pozbawione zostały prawa reprezentowania interesów obywateli w sądach. Coraz szerzej zaczęto praktykę pociągania do odpowiedzialności administracyjnej aktywistów niezarejestrowanych organizacji społecznych w postaci grzywny lub 15 dni aresztu. Konsekwencją tego procesu ustawodawczych ograniczeń było wprowadzenie pod koniec 2005 roku, w przededniu kolejnych wyborów prezydenckich w 2006 roku, odpowiedzialności kryminalnej za działalność w ramach niezarejestrowanych organizacji społecznych.

Po tych wydarzeniach stało się jasne, że białoruski trzeci sektor nie będzie już wyglądał tak, jak podczas prezydenckich wyborów w 2001 roku. Powstał nowy model stosunków między strukturami pozarządowymi a organami państwowymi.

W okresie między dwiema kampaniami prezydenckimi białoruski sektor organizacji społecznych radykalnie się zmienił. Białoruskie społeczeństwo obywatelskie podczas wyborów 2001 roku — to mocna i rozgałęziona maszyna, zdolna do przeprowadzenia ogólnokrajowych kampanii, składająca się z setek legalnych organizacji demokratycznych, które zrzeszają się w koalicje i nie kryją swoich ambicji grania pierwszych skrzypiec w demokratycznej orkiestrze. To samo społeczeństwo obywatelskie w przededniu prezydenckich wyborów 2006 roku — to wątła sieć pozarządowych organizacji i inicjatyw, podzielonych według politycznej przynależności, częściowo odpolitycznionych groźbami represji, w znacznej części zdelegalizowanych, podporządkowanych w swojej działalności politycznej innym podmiotom. Znaczną część działalności społecznej prowadzono pod nieustanną groźbą karnych prześladowań, aktywiści narażeni byli na represje polityczne i dyskryminację.

W ten oto sposób, w latach 2003-2006 w Białorusi powstał nowy model funkcjonowania sektora organizacji społecznych, charakteryzujący się niemal podziemnym istnieniem demokratycznych organizacji pozarządowych w warunkach stabilnego reżimu autorytarnego. W dalszej części spróbujemy zbadać, w jaki sposób powstawał ten nowy model stosunków między społeczeństwem a państwem.

czeństwem obywatelskim a władzą państwową, jakie mechanizmy są dla niego charakterystyczne.

Neutralizacja politycznej aktywności społeczeństwa obywatelskiego

Algorytm nacisków na społeczeństwo obywatelskie

W ramach dzisiejszego modelu wzajemnych stosunków demokratycznych organizacji pozarządowych i państwa struktury społeczeństwa obywatelskiego stają się obiektem specyficznego nacisku ze strony rządzącego reżimu. Sądzę, że polityka ta jest tożsama z aktywnością reżimu, skierowaną na likwidację źródeł innych poglądów jako potencjalnie niebezpiecznych dla fundamentów reżimu. Ten kierunek działań administracji państwowej zawsze był charakterystyczny dla rządów Łukašenki i zwykle uaktywniał się w przededniu dużych kampanii politycznych. Oczywiście, czasami prześladowanie i niszczenie struktur społeczeństwa obywatelskiego może mieć również inne krótkoterminowe cele, na przykład delegalizacji struktur, które poprzez swój oficjalny status mogłyby mieć wpływ na przebieg politycznego procesu. Jednak ostatecznie wszystkim działaniom tego typu przyświeca realny cel, dla którego są one prowadzone — zniszczenie alternatywnych poglądów, które mogą być rozpropagowane w społeczeństwie. Pod pozorem walki ze strukturami prowadzona jest walka ze sposobem myślenia, który może być propagowany przez te struktury.

Moim zdaniem, aktywność władz w tym kierunku ma charakter etapowy. W okresie przygotowań do kampanii politycznych, referendum i wyborów, polityka władz — ogólnie rzecz ujmując — ma na celu zniszczenie struktur, które sprzyjają alternatywnemu myśleniu, likwidację instytucjonalnego fundamentu społeczeństwa obywatelskiego, stworzenie warunków prawnych dla prześladowań osób o odmiennych poglądach.

Na przykład przed wyborami do Izby Reprezentantów drugiej kadencji w 2000 roku władze przeprowadziły czystkę w środowisku organizacji pozarządowych poprzez wprowadzenie konieczności ponownej rejestracji stowarzyszeń społecznych i partii politycznych w 1999 roku. Dla tego etapu likwidacji alternatywnej myśli charakterystyczne są działania, które pozornie są zgodne z prawem: w celu likwidacji niebezpiecznych elementów wykorzystywane są

sądowe i prawne procedury prześladowań, uchwalane nowe ustawy, ograniczające możliwości niepożądaną dla władz działalności społecznej i politycznej.

Podczas kolejnego etapu, obejmującego już okres rzeczywistej kampanii politycznej, większego znaczenia nabierają nieformalne prześladowania, które nie mają uzasadnienia w działaniach o charakterze normatywnym. W tym okresie władze starają się wpływać na struktury społeczeństwa obywatelskiego poprzez rewizje, konfiskatę urządzeń i sprzętu, przejścia nakładów ulotek i gazet, areszty aktywistów społecznych i inne akcje, mające na celu zastraszenie.

W okresie kampanii wyborczej czy referendalnej władze nie mają już czasu na zajmowanie się opracowaniem jakichkolwiek prawnych uzasadnień swoich działań, reakcja musi być szybka, dlatego też działają szybko i gwałtownie, bez jakiegokolwiek prawnego uzasadnienia. Poza tym, okres ten charakteryzuje się zwiększonym zainteresowaniem Białorusią ze strony struktur międzynarodowych, dlatego też formalne pogorszenie warunków funkcjonowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego może wywołać niepożądaną reakcję zewnętrzną. Do działań o wspomnianym charakterze należy zaliczyć również te, które podczas kampanii wyborczej podejmowane są wobec niepożądanych kandydatów.

I wreszcie, pod koniec kampanii politycznej rozpoczynają się takie działania władz, które mają charakter zemsty wobec niepożądanych źródeł aktywności społecznej: zwolnienia z pracy i inne represje w stosunku do aktywistów społecznych, likwidacja tych struktur, które odegrały rolę anty-reżimowych centrów działalności. Ten okres aktywności charakteryzuje pragnienie zwykłej zemsty i „naprawianie” tego, co trzeba było zrobić w okresie przygotowawczym, ale nie zostało zrobione przez niedopatrzenie czy też niepotrzebną liberalizację. Powoli represyjna aktywność władz zaczyna nabierać prawnej otoczki, uchwalane są dyskryminacyjne i sprzeczne z prawem ustawy, i w końcu znowu docieramy do początku cyklu i przygotowań do kolejnej politycznej kampanii. Myślę, iż taka właśnie dynamika mechanizmu represji ze strony administracji trwale zakorzeniła się w Białorusi i stała się już tradycją.

Jak już wspominałem, białoruski reżim w zasadzie zawsze negatywnie odnosił się do znajdujących się poza kontrolą inicjatyw społecznych i stwarzał im niesprzyjające warunki istnienia. Uważam jednak, że kształtowanie nowej przestrzeni funkcjonowania demokratycznych organizacji pozarządowych rozpoczęło się mniej więcej w pierwszej połowie 2003 roku, od razu po wyborach

do samorządów lokalnych. Po wyborach prezydenckich z września 2001 roku władze przeprowadziły szereg działań mających na celu zemstę wobec struktur zaangażowanych w kampanię wyborczą: zlikwidowano stowarzyszenia społeczne takie jak Zrzeszenie Białoruskich Studentów (*Zadzinočaŭnie bielaruskich studentaŭ*), Młodzieżowe Centrum Informacyjne (*Maładziouy infarmacyjny centar*), Centrum Wsparcia Inicjatyw Regionalnych „Wieża” (*Centar padtrymki rehijanalnych inicjatyvau „Vieža”*) w Brześciu i inne. Podjęte zostały także działania mające na celu podporządkowanie „oficjalnych” związków zawodowych FPB i przywrócenie ich na łono administracji państwowej. Ale generalnie 2002 rok był pod tym względem spokojny — był to trzeci etap cyklu represji, wykorzenienie myśli alternatywnej nie wykraczało wówczas poza granice krótkoterminowej zemsty wobec organizacji, które wywoływały szczególne rozdrażnienie władz.

Początek nowej kampanii prześladowań wobec sektora organizacji społecznych możemy wiązać z przeprowadzeniem przez administrację prezydenta seminarium dotyczącego problemów ideologii w kwietniu 2003 roku. Prezydent osobiście wskazał wówczas zadania związane z prowadzeniem aktywnych działań politycznych w społeczeństwie, które — jak teraz widzimy — stały się w znacznym stopniu przygotowaniem do przyszłych kampanii politycznych, mających na celu przedłużenie panowania dyktatora: kampanii referendalnej z 2004 roku i prezydenckiej z 2006. Jednym z punktów tego planu było „uporządkowanie” środowiska białoruskich organizacji społecznych — i realizację tych założeń szybko rozpoczęto.

Likwidacja organizacji

Warto wspomnieć, że białoruskie ustawodawstwo dotyczące stowarzyszeń społecznych jest obecnie najbardziej restrykcyjne na terytorium Wspólnoty Niepodległych Państw, a nawet w porównaniu z krajami Azji Środkowej. Władze wprowadzały coraz to nowe ograniczenia wobec organizacji społecznych. W 2003 roku władze rozpoczęły szeroko zakrojoną akcję likwidacji znanych organizacji pozarządowych, które stanowiły ważny element białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego. I tak — w kwietniu 2003 roku, miesiąc po przeprowadzeniu wspomnianego wyżej seminarium, urzędnicy ministerstwa sprawiedliwości skierowali do sądu sprawę o likwidację Grodzieńskiego Obwodowego Stowarzyszenia Społecznego *Ratuša*, Agencji rozwoju regionalnego „*Viaruta*”, Homelskiego obwodowego stowarzyszenia społecznego „Inicjatywa obywatel-

ska” (*Hramadzianskaja inicjatywa*), stowarzyszenia społecznego „Młodzieżowy Związek Chrześcijańsko-Społeczny” i innych. W ten sposób rozpoczęto kampanię, która w środowisku działaczy społecznych otrzymała trafną nazwę „czystka” (*začystka*) i doprowadziła do likwidacji i delegalizacji dziesiątek demokratycznych stowarzyszeń społecznych w całej Białorusi.

Organy sprawiedliwości wybierały organizacje, które miały zostać zlikwidowane m. in. za udział w minionych kampaniach politycznych i kampaniach związanych z obserwacją wyborczą, personalne związki z partiami politycznymi, aktywną działalność w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym lub — po prostu — aktywną działalność w zakresie obrony praw człowieka. Jako pierwsze likwidowano te organizacje, po których można było się spodziewać, że będą aktywnie działać podczas przyszłej kampanii politycznej. Następnie, poczynając od 2004 roku, zajęto się centrami analitycznymi i *think tankami*, które przedstawiały społeczeństwu alternatywny pogląd na drogę rozwoju Białorusi. Likwidowano także niektóre organizacje-fantomy, które nie przejawiały aktywnej działalności, ale mogły być wykorzystane przez opozycję jako „lotniska zapasowe” (np. Stowarzyszenie Młodych Przedsiębiorców i kilka innych). Oczywiście podstawy prawne podczas kierowania do sądu wniosków o likwidację nie odgrywały istotnego znaczenia: i Ministerstwo Sprawiedliwości, które pozywało organizacje pozarządowe, i sąd, który orzekał na ich niekorzyść — obie instytucje były niczym więcej niż tylko wykonawcami politycznych decyzji, podjętych na wyższym szczeblu administracji prezydenckiej. Mechanizm ten wymagał również wsparcia ze strony prokuratury. Kontrola nad procesem „czystki” została powierzona administracji prezydenta i jej „pionowi ideologicznemu”.

Równoległe z kampanią likwidacji organizacji społecznych, prowadzono także inne działania mające na celu wywieranie nacisku i zastraszenie struktur społeczeństwa obywatelskiego. I tak w 2003 roku ministerstwo sprawiedliwości zaczęło wymagać od stowarzyszeń społecznych corocznych sprawozdań dotyczących działalności, przeprowadzonych imprez, liczby członków. W 2005 roku praktyka ta została usankcjonowana w nowym brzmieniu, ustawy o stowarzyszeniach społecznych, podobnie jak nowy sposób represji wobec demokratycznych organizacji pozarządowych — zawieszenie działalności na okres sześciu miesięcy.

Procedura powołania w kraju nowych stowarzyszeń społecznych stała się bardzo skomplikowana, a zarejestrowanie nowych struktur, mogących zastą-

pić wcześniej zlikwidowane, jest prawie niemożliwe. Rozpatrywanie wniosków o rejestrację nowych stowarzyszeń charakteryzuje się restrykcyjnym stosunkiem do przedstawianych dokumentów ze strony organów rejestrowych, Ministerstwa Sprawiedliwości i obwodowych wydziałów sprawiedliwości, stosuje się także sito politycznej cenzury.

Pozbawienie zasobów finansowych

Ważnym sposobem wywierania nacisku na struktury społeczeństwa obywatelskiego jest pozbawienie możliwości pozyskiwania pomocy finansowej zarówno w kraju, jak i za granicą. Możliwości pozyskania finansowego wsparcia z wewnętrznych źródeł pozarządowych są i tak mocno ograniczone ze względu na znany negatywny stosunek reżimu do tych struktur, a poczynając od 1999 roku o uzyskaniu poważnej czy choćby legalnej pomocy od białoruskich biznesmenów nie może być nawet mowy.

Ograniczanie zagranicznych źródeł finansowania rozpoczęto w marcu 2001 roku poprzez wydanie słynnego dekretu prezydenckiego nr 8 „O udoskonaleniu procedur dotyczących otrzymywania i wykorzystania zagranicznej pomocy bezzwrotnej”. Dekret ten znacznie skomplikował możliwości otrzymywania legalnych zagranicznych grantów przez organizacje pozarządowe. Poza tym, większość struktur białoruskiego trzeciego sektora związanych ze środowiskiem demokratycznym odmówiło podporządkowania się tym procedurom. W efekcie, w latach 2001-2005 konfiskaty sprzętu i innego majątku organizacji pozarządowych były na porządku dziennym, a ich aktywistów pociągano do odpowiedzialności karnej za łamanie wspomnianego dekretu.

Jednak liczba nielegalnych grantów była dla władzy wciąż zbyt duża i dlatego pod koniec 2003 roku został przyjęty nowy akt prawny, który wzmocnił mechanizm nadzoru nad łamaniem procedury otrzymywania i wykorzystywania zagranicznej pomocy bezzwrotnej oraz zwiększył odpowiedzialność za takie wykroczenia. Wśród nowych sposobów represji wprowadzono bezwarunkową likwidację stowarzyszeń społecznych i partii politycznych, a także deportację obcokrajowców, którzy zostali oskarżeni o finansowanie opozycyjnych struktur pozarządowych.

Nowy sposób szybko został wprowadzony w życie. Lista niepożądanych obcokrajowców, których nie można było wpuszczać na terytorium Białorusi, znacznie się poszerzyła, zwiększyła się liczba deportacji: o ile wcześniej każdy taki przypadek był sensacją, to od 2003 roku stało się to codziennością. Jed-

nocześnie rozpoczęto działania mające na celu wydalenie z Białorusi przedstawicielstw organizacji zagranicznych: w 2003 roku pozbawiono akredytacji, a w państwowych mediach odbył się publiczny lincz na przedstawicielstwach amerykańskich agencji IREX/ProMedia i *Internews Network*, które wspierały rozwój środków masowego przekazu. W 2004 roku nie przedłużono akredytacji przedstawicielstwu amerykańskiej agencji *Counterpart Alliance for Partnership*, która wspierała rozwój lokalnych struktur społeczeństwa obywatelskiego.

Na początku 2004 roku rozpoczęto nagonkę na organizacje otrzymujące granty z programów Unii Europejskiej TACIS, uznanych i wspieranych przez białoruski rząd: Białoruski Komitet Helsiński (BKH), Białoruski Związek Młodzieżowych i Dziecięcych Stowarzyszeń Społecznych „Rada”, stowarzyszenie społeczne „Wola rozwoju” (*Vola da razvićcia*) ze Słonimia zostały oskarżone o niezapłacenie podatków od otrzymanego grantu, mimo że zatwierdzone przez białoruskie władze projekty zgodnie z międzynarodową umową nie przewidywały finansowania białoruskiego budżetu z pieniędzy europejskich podatników. Sądy gospodarcze przyznały w tej sprawie rację stowarzyszeniom społecznym, ale niektórzy obserwatorzy uważali, że w tym przypadku władze po prostu nie mogły nie podporządkować się ultimatum programu TACIS, który groził, że wstrzyma swoje programy finansowania restrukturyzacji białorusko-polskiej granicy o wartości 16 milionów euro i szereg innych projektów realizowanych wspólnie z państwowymi organizacjami. Później oskarżenia wobec BKH zostały ponowione w efekcie rozpatrzenia sprawy w Najwyższym Sądzie Gospodarczym, a gigantyczne sankcje finansowe wobec Białoruskiego Związku Młodzieżowych i Dziecięcych Stowarzyszeń Społecznych „Rada” zostały umorzone dopiero w efekcie likwidacji organizacji przez sąd.

Społeczeństwo obywatelskie według Łukašenki

Wszelkim procesom uciszenia i likwidacji niezależnego trzeciego sektora w Białorusi towarzyszyło powstawanie kontrolowanego „państwowego sektora pozarządowego”. Proces budowania sztucznego społeczeństwa obywatelskiego przebiega w kilku kierunkach. Z jednej strony, otwarcie powstają tzw. państwowe organizacje społeczne, które powinny realizować zadania państwowe poprzez zjednoczenie obywateli. Z drugiej — zamiast aktywnych (i częściowo zlikwidowanych) stowarzyszeń społecznych powstają ich pseudo-pozarządowe substytuty — np. w latach 2002-2003 w całej Białorusi w celu walki z pro-

testującymi przedsiębiorcami powstały niby-niezależne społeczne organizacje przedsiębiorców, którymi w rzeczywistości kierują organy władzy wykonawczej. W późniejszym okresie zamiast niezależnego Związku Pisarzy został stworzony fantomowy „prezydencki” Związek Pisarzy. I, wreszcie, władze przeprowadzają „nacjonalizację” wybranych stowarzyszeń społecznych — proces ten rozpoczęło „wybranie” Łukašenki na stanowisko prezesa Narodowego Komitetu Olimpijskiego. Kontynuacją było podporządkowanie państwu całej struktury wcześniej niezależnych sportowych stowarzyszeń i federacji, zaś ostateczne upaństwowienie związków zawodowych i gwałtowne przejęcie władzy w Związku Polaków w 2005 roku było aktem podsumowującym.

Zresztą oprócz tych organizacji, w rzeczywistości państwowych zarówno ze względu na funkcje, jak i na finansowanie, istnieją też stowarzyszenia społeczne, które zachowały się jeszcze z czasów sowieckich, a także nowo powstały w 2002 roku Białoruski Republikański Związek Młodzieży (*Biełaruskі Respublikanski Sajuz Moładzi* — BRSM), który ogłosił się ideologicznym i funkcjonalnym spadkobiercą leninowskiego Komsomołu. W rzeczywistości, wszystkie one są państwowymi organami kierowania w sferze publicznej. Przymusowe wpisywanie na listę członków w przypadku organizacji tego typu jest zjawiskiem powszechnym. O dziwo, cały ten dość duży sektor „społeczeństwa obywatelskiego” jest organiczną częścią administracji. W przededniu wyborów i referendum w 2004 roku władze doprowadziły do zjednoczenia swoich pseudo-społecznych stowarzyszeń: propaństwowe organizacje powołały do życia Republikańską Radę Przewodniczących Partii Politycznych i Stowarzyszeń Społecznych (*Respublikanskaja Rada kiraŭnikoŭ palityčnych partyjau i hramadzkich abjadnanniaŭ*), podobne struktury powstały na poziomie regionalnym, powstało także parasolowe stowarzyszenie organizacji młodzieżowych, które za swojego suwerena uznały Białoruski Republikański Związek Młodzieży. Warto dodać, że struktury te przyciągają również ośrodki prawdziwie spontanicznej aktywności społecznej, na przykład nowo powstałe lokalne młodzieżowe grupy krajoznawcze i turystyczne, które wcześniej byłyby naturalnym sprzymierzeńcem demokratycznych organizacji pozarządowych, a teraz chętniej podporządkowują się BRSM. W późniejszym okresie te parasolowe struktury były wykorzystywane w celu zorganizowania akcji „szerokiego społecznego poparcia dla prezydenta” podczas wyborów, a także w celu przeprowadzenia kontrolowanych sondażowych badań wyborczych, tzw. *exit pools*. W latach 2007-2008 władze poparły powstanie orga-

nizacji społecznej *Bielaja Ruś*, które miało stać się główną ogólnonarodową strukturą pseudo-społeczną.

Czy osiągnięto cele tych wielokierunkowych i zakrojonych na szeroką skalę prześladowań? Czy władze odniosły zwycięstwo nad społeczeństwem obywatelskim? Organizacje pozarządowe, które działały i zostały formalnie zlikwidowane — działają nadal. Niektóre zachowały nawet taką czy inną legalną formę istnienia. Można sądzić, że w tej sferze kierownictwo reżimu i ich pomocnicy powtarzają znany błąd wszystkich dyktatorów, zwalczając nie samo zjawisko, a jedynie jego przejawy, niszcząc w rzeczywistości nie źródła alternatywnych poglądów, a jedynie formy, w jakich te poglądy się przejawiają. Dyktatura zawsze walczy nie z przyczynami, a z następstwami — i tym samym przyspiesza swoją nieuniknioną klęskę.

Odpowiedzialność karna jako zagrożenie dla NGO

Kiedy stało się jasne, że pozbawienie statusu prawnego nie wstrzymuje działalności społeczno-politycznej, władze zaczęły szukać możliwości bardziej zdecydowanego przeciwdziałania wobec społeczeństwa obywatelskiego. Postawiono zadanie za wszelką cenę powstrzymać aktywność społeczną — szczególnie wyraźnie zadanie to realizowano w przededniu wyborów w 2006 roku. Jako środek zastosowano oręż wszystkich dyktatorów — strach, groźby i szantaż.

Od 1999 roku w Białorusi ciągle obowiązuje zakaz działalności niezarejestrowanych organizacji społecznych i religijnych, wprowadzony dekretem prezydenta № 2 z 26 stycznia 1999 roku. Białoruś była wówczas pierwszym krajem na obszarze postsowieckim, który wprowadził taki zakaz — później doświadczenie to zostało przejęte przez Turkmenistan i inne kraje środkowoazjatyckie. Za działalność w ramach niezarejestrowanej organizacji wprowadzono odpowiedzialność administracyjną w postaci aresztu lub grzywny, i stosowano ją przede wszystkim w stosunku do członków stowarzyszeń, prowadzących działalność o charakterze politycznym. Jednak ten środek indywidualnego zastraszania okazał się mało efektywny i niedostateczny — aktywiści społeczni byli gotowi zaryzykować represje administracyjne, byli gotowi odsiedzieć 15 dni w areszcie za słuszną sprawę. Władze zaczęły opracowywać podstawy prawne dla bardziej brutalnych działań represyjnych.

Najbardziej znaczącym i głośnym posunięciem stało się wniesienie zmian do kodeksu karnego, które wprowadziły odpowiedzialność karną za niektóre

przejawy aktywności społecznej i politycznej. 2 grudnia 2005 roku w drugim czytaniu Izba Reprezentantów Narodowego Zgromadzenia Białorusi przyjęła poprawki do kodeksu karnego i kodeksu postępowania karnego, zaostrożące odpowiedzialność „za działalność, skierowaną przeciwko człowiekowi i bezpieczeństwu społecznemu”. Projekt tej ustawy został przesłany do parlamentu 23 listopada 2005 roku w imieniu prezydenta z adnotacją „pilne” — jego rozpatrywanie odbywało się w trybie przyspieszonym, z wielkim rozgłosem zarówno w Białorusi, jak i za granicą. Nawet deputowani całkowicie podporządkowanego reżimowi parlamentu wyrażali zaniepokojenie nadzwyczaj represyjnym charakterem proponowanych zmian, ale pod naciskiem ze strony Administracji Prezydenta i Komitetu Bezpieczeństwa Państwowego (KGB), który opracował projekt tej ustawy, proponowane poprawki zostały przyjęte. Podczas debaty nad przyjęciem tego kuriozalnego projektu ustawy wśród deputowanych kolportowano specjalną broszurę z wyjaśnieniem znaczenia represyjnych procedur skierowanych przeciwko „rewolucjonistom”. Znajdowała się w niej lista ponad trzydziestu zagranicznych i międzynarodowych organizacji pozarządowych, które realizują albo finansują działalność skierowaną przeciwko białoruskiemu reżimowi (m. in. amerykańskie organizacje *National Endowment for Democracy*, *National Democracy Intitute* i *International Republican Institute*, mające siedzibę w Polsce Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, Fundacja im. Stefana Batorego, polsko-amerykański Instytut Demokracji w Europie Wschodniej, słowacka Fundacja „Pontis” i inne). Warto również zwrócić uwagę na deklaracje urzędników, mówiące o skierowaniu tego projektu ustawy przeciwko konkretnym osobom.

Do kodeksu karnego wprowadzono artykuł 193-1: prowadzenie nielegalnej działalności stowarzyszenia społecznego, organizacji religijnej lub fundacji albo udział w ich działalności. Artykuł przewiduje, że organizacja lub udział w działalności stowarzyszeń i fundacji, w stosunku do których nabrało mocy prawnej postanowienie sądu o zawieszeniu działalności lub o ich likwidacji, będą karane grzywną, aresztem na okres do sześciu miesięcy lub więzieniem do dwóch lat. W warunkach, w których większość organizacji pozarządowych działa bez rejestracji, a otrzymanie oficjalnej rejestracji przez niezależną od władz strukturę jest praktycznie niemożliwe, artykuł ten czyni przestępcami tysiące białoruskich obywateli. Osoba, która dobrowolnie przestała działać w takiej organizacji i poinformowała o tym odpowiedni organ państwowy, będzie zwolniona od odpowiedzialności karnej, o ile w jej działaniach nie było cech innego przestępstwa.

Ponadto, nowy kodeks postępowania karnego, zmieniony w tym samym czasie, co kodeks karny, przewidywał możliwość zatrzymania w areszcie tymczasowym osób podejrzanych o terroryzm i popełnienie szczególnie brutalnego czynu o charakterze chuligańskim na okres do 10 dni przed udowodnieniem winy lub uniewinnieniem.

Nowo wprowadzone poprawki nie musiały długo czekać na zastosowanie. Pierwsi w lutym 2006 roku (miesiąc przed wyborami prezydenckimi) odczuli to aktywiści obywatelskiej inicjatywy „Partnerstwo” (*Partnerstva*), którzy specjalizowali się w monitoringu przebiegu wyborów. W ten sposób został rozbity system uzyskiwania alternatywnych wyników głosowania. Później pojawiły się sprawy karne „Młodego Frontu”, homelskiego centrum młodzieżowego „Hart” i inne procesy sądowe, podlegające nowym artykułom.

W 2007 roku zastosowanie tych przepisów miało przede wszystkim charakter prewencyjny, nastawiony na zastraszenie członków niezarejestrowanych stowarzyszeń. Praktyka pociągnięcia do odpowiedzialności karnej na podstawie tego artykułu dotyczy przeważnie organizacji, których działalność ma charakter polityczny, a dla większości niezarejestrowanych struktur pozarządowych artykuł ten pozostaje czynnikiem zastraszania. W roku 2007 odnotowano oficjalne ostrzeżenia o możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej na podstawie tego artykułu pod adresem członków zlikwidowanego Zrzeszenia Białoruskich Studentów i niezarejestrowanej inicjatywy „O czysty Borysów” (*Za čysty Barysaiŭ*). W 2008 roku prokuratorskie ostrzeżenie o możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za działalność niezarejestrowanej organizacji społecznej otrzymali liderzy międzynarodowego stowarzyszenia „O wolność przedsiębiorczości”, zarejestrowanego w Ukrainie.

Zdaniem ekspertów, liczba niezarejestrowanych organizacji pozarządowych w Białorusi jest w przybliżeniu równa liczbie zarejestrowanych i wynosi około 2 tysięcy. Potencjalnie każdy członek niezarejestrowanych struktur może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej i świadomość tego zagrożenia zmusza ich do wprowadzania pewnych zmian do swojej działalności.

W 2007 roku na podstawie artykułu 193-1 kodeksu karnego ośmiu członków „Młodego Frontu” skazano na kary grzywny i wystosowano w stosunku do nich ostrzeżenia. Ponadto, przeciwko trzem członkom „Młodego Frontu” z obwodu homelskiego wszczęto postępowanie na podstawie wspomnianego artykułu, które po pewnym czasie zawieszono, a następnie wznowiono (sprawy Andreja Paciupy z Homla, Kiryły Atamančyka ze Żłobina i Arsienia Jaho-

rčanki z Mozyra). W 2008 roku na podstawie artykułu 193-1 została skazana aktywistka „Młodego Frontu” z Połocka Kaciaryna Sałaŭjova. Dziesiątki członków „Młodego Frontu” wzywano na przesłuchania w sprawach dotyczących działalności niezarejestrowanych organizacji.

W porównaniu z 2006 rokiem, kiedy artykuł ten został wprowadzony, liczba skazanych na jego podstawie w roku 2007 uległa zwiększeniu. W 2006 roku na podstawie wspomnianego artykułu osądzono 6 osób z organizacji „Młody Front” i „Partnerstwo” (pięć osób ukarano ograniczeniem wolności, jedną — karą grzywny). Znanych jest również co najmniej kilka przypadków postępowań karnych wszczętych na podstawie tego artykułu, ale po pewnym czasie zawieszonych i nie doprowadzonych do sądu. W 2007 roku na podstawie tego artykułu osądzono 9 osób z dwóch organizacji, ale tylko jedna z nich została ukarana ograniczeniem wolności. W 2008 roku ogłoszono jeden wyrok. Nie odnotowano spraw na podstawie tego artykułu, które zakończyłyby się uniewinnieniem. Analiza praktyki z lat 2007 i 2008 wskazuje, że w chwili obecnej artykuł 193-1 jest stosowany głównie wobec aktywistów „Młodego Frontu”. Kryminalnym postępowaniem zostali objęci „młodofrontowcy” Źmicier Fiedaruk, Barys Harecki, Nasta Pałazanka, Aleh Korban, Alaksiej Janušeŭski, Nasta Azarka, Jan Šyła, Jarasłaŭ Hryščenia i inni.

Zakończenie

Uogólniając obecny stosunek państwa do struktur społeczeństwa obywatelskiego w Białorusi, można zaobserwować pewną ewolucję od restrykcyjnych i wyraźnie sprzecznych z prawem represji do bardziej skomplikowanych mechanizmów kontrolowania społeczeństwa. Nadal jednak represje karne stanowią główną groźbę dla niezarejestrowanych stowarzyszeń społecznych, a przede wszystkim tych, których działalność ma charakter polityczny. Pozostałe stowarzyszenia traktują ten czynnik raczej jako wskazówkę, aby trzymać się określonych przez państwo wytycznych. Znaczące starania władz nastawione są przy tym na tworzenie substytutów społeczeństwa obywatelskiego i kontrolowanych przez władze organizacji społecznych. Pozostałe organizacje pozarządowe stale borykają się z problemami, które jednak tylko w skrajnych przypadkach mają charakter jawnych represji. Rejestracja nowych stowarzyszeń społecznych możliwa jest wyłącznie wówczas, gdy wśród członków

założycieli nie występują osoby znane z działalności opozycyjnej lub publicznej krytyki istniejącego reżimu.

Przeszkody prawne, które wcześniej utrudniały tworzenie i funkcjonowanie organizacji społecznych — skomplikowana procedura rejestracji i praktyka przymusowej likwidacji — nie zostały usunięte, lecz intensywność ich stosowania nie ulega zwiększeniu. Ogólna sytuacja w dziedzinie zachowania swobody zrzeszania się i organizacji pozarządowych w Białorusi wciąż pozostaje na stabilnie niezadawalającym poziomie. Nie obserwujemy eskalacji represji, ale istniejący klimat prawny w sposób zasadniczy ogranicza swobodę zrzeszania się, a polityczni oponenti rządu praktycznie ze swobody tej nie mogą skorzystać. Pewnego uproszczenia procedur rejestracyjnych nie należy postrzegać jako utrwalonej tendencji — powołanie nowej organizacji wcale nie stało się łatwiejsze. Bezpodstawną odmową rejestracji, podobnie jak bezpodstawną likwidacją stowarzyszeń społecznych i partii politycznych, nadal pozostają problemami białoruskiego społeczeństwa.

Jednak najważniejszym problemem białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego jest konieczność przeprowadzenia szybkiej legalizacji działalności w ramach niezarejestrowanych stowarzyszeń społecznych, partii politycznych, organizacji religijnych i fundacji. Jedynie zniesienie artykułu 193-1 kodeksu karnego, mówiącego o „nielegalnej organizacji działalności stowarzyszenia społecznego, religijnej organizacji czy fundacji lub udział w ich działalności”, oraz likwidacja zakazu działalności niezarejestrowanych organizacji może być rozpatrywane jako krok w kierunku realnego zachowania swobody zrzeszania się w Białorusi. Takie właśnie działanie można by postrzec jako pozytywny krok w słusznym kierunku. Krok ten jest niezbędnym warunkiem zbliżenia się do europejskich standardów społeczeństwa obywatelskiego.

I'M LOVIN' IT! BIAŁORUSKA MŁODZIEŻ W EUROPIE

Iryna Vidanava

Dzisiejszą Białoruś łączą z Europą skomplikowane stosunki. Niewielka demokratyczna opozycja z dumą mówi o europejskiej przeszłości i przyszłości, podczas gdy Alaksandr Łukašenka określa Białorusinów i Rosjan mianem „jednego narodu” i podpisuje umowę o stworzeniu rosyjsko-białoruskiego państwa związkowego (Związek Białorusi i Rosji — ZBiR, przyp. tłum.). Ze względu na autorytarny rząd i słabe wyniki w przestrzeganiu praw człowieka Białoruś pozostaje jedynym krajem w Europie, które nie jest członkiem Rady Europy, i jednocześnie jednym z najbardziej aktywnych członków postsowieckiej Wspólnoty Niepodległych Państw. Z powodu nostalgii za czasami ZSSR znaczna część Białorusinów wolałaby raczej być częścią Rosji niż Unii Europejskiej. Jednak coraz wyższe ceny gazu i światowy kryzys finansowy zmusiły reżim Łukaszenki do starań o zwiększenie wymiany handlowej i przyciągnięcie inwestycji ze strony Unii, jednocześnie starając się nie zrażać do siebie Wielkiego (rosyjskiego) Brata. Jedyną częścią białoruskiego społeczeństwa, która nie wykazuje objawów tego schizofrenicznego podejścia do Europy, jest młodzież.

Spoglądając na Zachód

Mimo anty-zachodniej propagandy rządowej, sowieckich metod nauczania, rusofilskiej polityki kulturalnej, ograniczeń w swobodzie podróżowania, sowieckiego dziedzictwa i dobrowolnej izolacji, większość białoruskiej młodzieży mocno wierzy, że Białoruś powinna być częścią Unii Europejskiej. Fakt ten jest tym bardziej zadziwiający, że większość białoruskiej młodzieży nigdy

nie podróżowała na Zachód, a ci, którzy opowiadają się za Białorusią w Europie, są bici, aresztowani, więzieni, wyrzucani ze szkół, wcielani do wojska lub wyrzucani z pracy. Nie pozostawia to wątpliwości co do proeuropejskich i prodemokratycznych postaw białoruskiej młodzieży. Chociaż wielu obserwatorom Białoruś wydaje się muzeum wszystkiego co sowieckie, białoruska młodzież przynależy dzisiaj do obydwu światów: wschodniego i zachodniego. Coraz więcej Białorusinów studiuje w Europie, a młodzi ludzie podróżują po Europie znacznie częściej, niż reszta społeczeństwa. Większość młodych Białorusinów widzi swoją przyszłość w Europie.

Nie jest to zjawisko nowe. Już w badaniach przeprowadzonych ponad dziesięć lat temu widać było, że młodzi Białorusini nie czują żadnej „nostalgii za czasami sowieckimi [...] i woleliby widzieć model zachodnioeuropejski” wprowadzony na Białorusi. W ogólnokrajowym badaniu opinii publicznej z 1997 roku ponad 54 proc. młodych respondentów wolało europejski styl demokracji, podczas gdy w całej próbie odpowiedziało tak tylko 42 proc. respondentów. Wśród uczniów szkół wyższych poparcie dla demokracji wynosiło 81 procent. Dane statystyczne dotyczące bieżącej sytuacji nie różnią się znacznie od tych sprzed lat. Ogólnokrajowe badanie z 2004 roku pokazało, iż orientacje proeuropejskie wśród osób w wieku 18-25 lat były dwa razy częstsze niż w starszym pokoleniu. Spośród młodych respondentów 51 proc. odpowiedziało, że dla Białorusi korzystniejsze byłoby członkostwo w Unii Europejskiej, podczas gdy jedynie 34 proc. wolałaby unię z Rosją. Spośród tych, którzy mieli 26 lat i więcej, 27 procent wybierało UE, a 52 proc. — Rosję.

Nowsze badania pokazują, że te trendy nie bardzo się od tamtego czasu zmieniły. Te przeprowadzone niedawno potwierdzają także, że mając do wyboru przystąpienie do UE lub do Rosji, młodzi ludzie w przeważającej większości wolą Brukselę od Moskwy. Zgodnie z badaniem przeprowadzonym przez Agencję NOVAK w październiku 2008 roku, 43 proc. młodych Białorusinów ma słabość do UE, podczas gdy jedynie 32 proc. skłania się ku Rosji. Im starsi respondenci, tym większy procent tych, którzy wolą sojusz z Rosją: 50 proc. osób w wieku 35-44 lat, 62 proc. osób w wieku 55-64 lat i 73 proc. starszych niż 65 lat. Są to bardzo pocieszające dane, biorąc pod uwagę sytuację demograficzną na Białorusi oraz ogólną zasadę, że geopolityczne preferencje każdego pokolenia raczej przez całe życie pozostają niezmiennie.

Jest jednak jedna cyfra, która może mieć dwie interpretacje — pozytywną i negatywną. Rośnie liczba respondentów, którzy nie potrafią dokonać wybo-

ru pomiędzy UE i Rosją. W 2004 roku taką odpowiedź wybrało 15 proc. respondentów – kilka lat później liczba ta wzrosła do 25 procent. Z jednej strony może tu chodzić o młodych ludzi, którzy odchodzą od prorosyjskich poglądów, ale jeszcze nie są gotowi, aby opowiedzieć się za Europą. Jednak z drugiej strony może to odzwierciedlać wpływ antyzachodniej propagandy reżimu i izolacji kraju. Laima Andrikima, Członek Parlamentu Europejskiego, twierdzi, że jedynie 26 proc. Białorusinów było w Europejskim kraju przynajmniej raz, a 60 proc. nie spotkało w ciągu ostatnich trzech lat żadnego cudzoziemca. Brak obiektywnej informacji, jak również bariera językowa i wizowa, wprowadziły zamęt w głowach młodych Białorusinów. Ostatnie badania pokazują, że za izolację Białorusi młodzi ludzie w większym stopniu obwiniają zachodnie ambasady, niż białoruską politykę zagraniczną

Z powodu braku osobistych doświadczenia i wiedzy, jak wygląda życie w „ziemi obiecanej”, wielu młodych Białorusinów nie wykształciło jeszcze umiejętności samodzielnej oceny i porównywania (ang. *comparative mentality*). Martwiąc się jakością swojego wykształcenia, konkurencyjnością i wymogami zachodnich społeczeństw, obawiają się, że nie uda im się w pełni dopasować do Zjednoczonej Europy. Bardzo sobie cenią swobody ekonomiczne i osobiste, oferowane przez demokratyczne społeczeństwa, ale przyjmując szablony myślenia narzucane przez państwową propagandę, boją się, że „UE ich zniewoli” lub „zamieni niezależną Białoruś w marionetkowe państwo”. A mimo to, są bardziej niezadowoleni z życia w Białorusi i chcą spróbować szczęścia gdzie indziej. Według danych Ministerstwa Statystyki, w każdym z trzech ubiegłych lat Białorusini w wieku 16-30 lat stanowią do 40 proc. wszystkich emigrantów (3804 osoby spośród 9749 w 2007 roku).

Zły przykład

Co w Europie podoba się młodym ludziom? „Europejski” znaczy dla nich tyle, co „zachodni”, a od czasów sowieckich „zachodni” oznaczał wolność, indywidualizm, kreatywność, jakość oraz energię do życia. Przed 1991 rokiem wszystko, co znajdowało się poza blokiem sowieckim, było uważane za większe, lepsze, mądrzejsze. Pod tym względem niewiele się zmieniło. Tak samo, jak dzieciaki na całym świecie, młodzi Białorusi szaleją za Internetem, popkulturą, alternatywnymi stylami życia, kontrkulturami i subkulturami. Jednak w

odróżnieniu od Zachodu, gdzie wszystkie te rzeczy są bez trudu dostępne, w Białorusi rząd próbuje kontrolować wszystko, co pachnie niezależnością. Młodzi polityczni działacze są represjonowani i zmuszani do emigracji, niezależne szkoły zostały zamknięte, młodzieżowe organizacje pozarządowe i pisma zlikwidowane, a alternatywne grupy muzyczne zakazane.

Reżim Łukašenki chce kontrolować praktycznie każdy aspekt życia młodzieży, ponieważ obawia się każdej niezależnej idei – nieważne, czy rodzimej, czy sprowadzonej z Zachodu. Kurs „ideologii państwowej” prowadzony jest już w pierwszych klasach szkół, a dla każdego świeżo upieczonego studenta jest przedmiotem obowiązkowym. Elementem procedury zatrudniania urzędników państwowych jest specjalny egzamin z ideologii. Ostatnio wprowadzone przepisy wymagają od każdego kandydata na studia dziennikarskie, prawo lub stosunki międzynarodowe rekomendacji od lokalnych władz. Studenci, aby wyjechać w trakcie roku akademickiego lub pół roku postudiować za granicą, potrzebują specjalnego zezwolenia z Ministerstwa Edukacji. Ministerstwo Kultury decyduje, jaką muzykę grają prywatne stacje radiowe, a Ministerstwo Edukacji daje oficjalne wytyczne w zakresie młodzieżowej mody.

Władze mogą próbować ograniczać, narzucać, straszyć czy represjonować, ale w rzeczywistości nie mogą decydować, co młodzi ludzie mają nosić, czego słuchać, co czytać i co oglądać. Podobnie, jak było w przypadku jazzu w latach pięćdziesiątych czy džinsów w latach sześćdziesiątych w bloku sowieckim, to, co zakazane dzisiaj w Białorusi, staje się jeszcze bardziej pożądane i modne. Zachodnia popkultura jest atrakcyjna dla młodzieży, ponieważ jest ciągle niedostępna i egzotyczna. Młodzi Białorusini nie różnią się od innych młodych ludzi, którzy na restrykcje i ograniczenia reagują kreatywnymi formami buntu. Europa jest nadal postrzegana jako główne źródło i inspiracja dążenia do wolności myśli i wypowiedzi.

Dzięki reżimowi młoda kontrkultura na Białorusi żyje i ma się dobrze. Kiedy rozpędzane są pokojowe demonstracje, młodzi aktywiści organizują uliczne przedstawienia, w których wyśmiewają absurdalne poczynania obecnego rządu. Jeżeli nie znajdują legalnego miejsca, aby pokazywać swoje prace, młodzi artyści, fotograficy i projektanci organizują swoje wystawy w alternatywnych galeriach sztuki lub w Internecie. Koncertów grup oficjalnie zakazanych i wpisanych na czarną listę można słuchać w nielegalnych nocnych klubach lub na festiwalach w plenerze. Niezależni pisarze i dziennikarze publikują podziemną prasę, tworzą społeczności internetowe, a także rozpowszechniają informacje

za pośrednictwem blogów i amatorskich filmów dokumentalnych. „Nowe media” stają się coraz bardziej popularne w kraju, który znajduje się prawie na końcu każdego rankingu państw z ograniczoną wolnością wypowiedzi. Wiele form swobodnej wypowiedzi, takich jak *flash mob* („błyskawiczny tłum”) czy malowanie szablonowych wzorów na ulicach (ang. *stenciling*), zostały zapożyczone przez młodych Białorusinów od ich europejskich kolegów.

Rockin’ in the Free World

Spośród niezależnej kultury tym, co najsilniej wiąże Białoruś i Europę, jest muzyka. Ze względu na panującą tam większą swobodę kulturalną, młodzi Białorusi podróżowali do Europy Środkowej jeszcze przed upadkiem muru berlińskiego. Muzyka grała istotną rolę w tym przemieszczaniu się przez granice. Najstarszy festiwal białoruskiego rocka, *Basovišča*, odbywa się w Gródku, na terenie wschodniej Polski, każdego lata od 1990 roku. Jest to dwudniowy koncert i konkurs dla młodych grup (<http://www.basowiszcza.org>). Wielu legendarnych białoruskich piosenkarzy i dużo zespołów brało w nim udział od samego początku, wielu młodych wykonawców tam właśnie zaczynało swoją karierę.

Fala podróży za granicę zarówno wśród zespołów muzycznych, jak i ich fanów nasiliła się po 2004 roku. Wtedy to wielu wykonawców rockowych wystąpiło na koncercie zorganizowanym na znak protestu przeciwko dziesiątej rocznicy prezydentury Łukašenki. W rezultacie, niektóre gwiazdy dostały zakaz występowania w państwowych halach koncertowych oraz w państwowym radiu i telewizji. Później lista zakazanych zespołów została poszerzona i znalazły się na niej prawie wszystkie niezależne grupy, nawet te, które powstały już po koncercie z 2004 roku. Festiwale i koncerty za granicą pozostały jedyną okazją dla wielu białoruskich muzyków i tysięcy ich fanów, aby się spotkać w otwartej przestrzeni i na scenie.

Wraz z pogarszaniem się sytuacji na Białorusi, europejskie organizacje pozarządowe zaczęły organizować koncerty solidarności. Tuż przed wyborami prezydenckimi we wrześniu 2006 roku polska organizacja Inicjatywa „Wolna Białoruś” zorganizowała koncert na Placu Zamkowym w Warszawie (<http://wolnabialorus.pl/main.php>). Rok później, 25 marca, Polacy zaprosili białoruskie zespoły, aby zaśpiewały utwory Boba Marleya po białorusku w osiem-

dziesiątą dziewiątą rocznicę powstania Białoruskiej Republiki Ludowej. Koncert ten był transmitowany na żywo przez polski kanał telewizyjny TVP Info oraz za pośrednictwem satelitarnego kanału Belsat.

W sierpniu 2007 roku, w odległości dosłownie stu metrów od granicy z Białorusią, Litwini pomogli zorganizować festiwal muzyczny promujący kontakty Białorusi z Europą. Inaczej niż w przypadku *Basovišča*, które koncentruje się na prezentowaniu i promocji nowych białoruskich zespołów, koncert "Be2Gether" miał charakter międzynarodowego festiwalu muzycznego z kilkoma scenami równocześnie i międzynarodową prasą (<http://www.b2g.lt/2008/en>). Kolejny koncert "Be2Gether", chociaż nadal organizowany pod hasłem solidarności Europy z Białorusią, oprócz zespołów białoruskich zgromadził tym razem gwiazdy zza Atlantyku. Białorusini grali także w ramach *Bazant Pohoda Festival* na Słowacji, *Pepsi Sziget Festival* na Węgrzech, oraz *GOOD—BY* (BY to międzynarodowy skrót nazwy Białoruś) w Berlinie.

Jednak nie należy zakładać, że muzyka rozrywkowa to jedyny aspekt kultury białoruskiej, znany w Europie. Kilka nowych państw członkowskich, w tym Polska, Litwa, Łotwa i Czechy, organizuje dużą ilość wydarzeń poświęconych białoruskiej sztuce, filmowi, poezji, grafice i teatrowi. W wielu z nich swoje prace mogą wystawiać także młodzi kreatywni Białorusini. Na przykład w ramach IV Festiwalu Kultury Białoruskiej w 2007 r. we Wrocławiu zaprezentowano antologię utworów młodych białoruskich poetów, przetłumaczonych na język polski. Białoruski *Svobodny Teatr* („Wolny Teatr”), prowadzony i obsadzony prawie całkowicie przez młodych ludzi, wystawiał swoje sztuki w wielu miastach w całej Europie (http://en.wikipedia.org/wiki/Belarus_Free_Theatre). Regularnie prześladowany na Białorusi, *Svobodny Teatr* został doceniony i wsparty przez Vaclava Havla, Toma Stopparda i Harolda Pintera. Zdobył kilka europejskich nagród teatralnych.

Chociaż takie wydarzenia pozwalają na popularyzację białoruskiej kultury niezależnej wśród tysięcznej publiczności i są formą wyrażania poglądów politycznych, były one przez jednych chwalone, a przez innych krytykowane. Główna krytyka opiera się na zarzucie, że projekty te skierowane są w większej mierze do zagranicznego odbiorcy niż do białoruskiego społeczeństwa. Niektórzy twierdzą, że bez względu na wysokie koszty organizacji, przyciągają one ciągle wciąż tę samą, wąską grupę kreatywnych Białorusinów i ich fanów, a nie przyczyniają się zbytnio do szerzenia niezależnej kultury wśród większej widowni. Nie przyciągają też nowych ludzi do ruchu prodemokratycznego. Wiele

wątpliwości budzi efektywność tego typu imprez, biorąc pod uwagę problemy z uzyskaniem wiz Schengen dla uczestników z Białorusi. Jednak z pewnością prawdą jest, że wzmacniają one wizerunek Europy jako ostoju wolnej kultury i azylu dla represjonowanej białoruskiej twórczości niezależnej.

Tam jest lepiej

Białoruska młodzież patrzy na Europę z nadzieją, ponieważ sytuacja w kraju jest bardzo zła. Dramatyczny wybuch aktywności wśród młodzieży i pojawienie się wielu nowych twarzy po demonstracjach wiosną 2006 roku wzbudziło nadzieję wśród krajowych i zagranicznych obserwatorów. Ale już latem tego samego roku stało się jasne, że większość z tej politycznej i obywatelskiej aktywności młodzieży nie jest w stanie przybrać jakichś stałych i skutecznych form. *Flash mobbing*, najbardziej znana forma powyborczej aktywności młodzieży, okazała się być także zjawiskiem krótkotrwałym, przynajmniej na masową skalę. Zainspirowani powiewem zmian, młodzi ludzie w większości stracili swój entuzjazm, gdy tylko zdali sobie sprawę, że szybkie zwycięstwo nie jest możliwe. Odwrócili się wtedy od polityki i kampanii obywatelskich, powracając do normalnego życia. Równocześnie wielu młodych i zdolnych, po wyrzuceniu z uczelni i pracy, opuściło kraj, wyjeżdżając głównie do Europy Zachodniej w poszukiwaniu lepszych możliwości (80 procent Białorusinów, wyjeżdżających za granicę w poszukiwaniu pracy, to studenci).

Mimo że skala tego rodzaju działań mogła się zmniejszyć, to jednak ich styl się nie zmienia. Choć istnieją pewne dowody na to, że coraz więcej młodych ludzi zaczyna popierać obecny reżim, to jednak nie można powiedzieć, aby była to tendencja masowa. Wydaje się, że rzeczywisty wpływ propagandy państwowej, obowiązkowych zajęć z ideologii oraz represji jest przeceniany. Łukašenka skoncentrował swoją politykę młodzieżową na Białoruskim Republikańskim Związku Młodzieży (BRSM) – prorządowej, masowej organizacji, wzorowanej na starym dobrym Komsomole. BRSM ma oddziały we wszystkich szkołach wyższych i uniwersytetach, posiada monopol na państwowe programy dotyczące młodzieży, prowadzi swoją własną stację radiową i biuro podróży oraz organizuje młodzieżowe hufce pracy. Mimo presji ze strony państwa i licznych przywilejów, BRSM nie wydaje się mieć wielu aktywnych zwolenników. Niedawno przeprowadzone badania pokazały, że 70 procent respondentów wie-

działo o tej organizacji, ale tylko 26 proc. przyznało się do członkostwa. Niektórzy członkowie organizacji wstydzili się do tego przyznać, a inni twierdzili, że zostali wciągnięci na listę członków bez własnej wiedzy.

Jasno widać, że polityka reżimu nie przyniosła sukcesu, jeżeli chodzi o przekonywanie do siebie młodzieży. Łukašenka krytykował inne państwowe organizacje młodzieżowe, ze starymi Pionierami włącznie, za ich „błędy”. W badaniu, przeprowadzonym wśród studentów uniwersytetu w Homlu, które przypadkiem „wypłynęło” na zewnątrz, tylko 17 procent respondentów odpowiedziało, że ważny jest dla nich patriotyzm. W czasie przeprowadzonych na jesieni 2006 roku grup fokusowych młodzi ludzie – uczestnicy marcowych wydarzeń, niezwiązani z żadną partią polityczną czy organizacją – jasno wyjaśnili motywy swojego udziału w protestach. Były nimi poczucie ograniczania na co dzień ich swobód osobistych, niechęć do państwowej propagandy oraz niepokój o przyszłość własną i kraju.

Być innym

Mimo twardej ręki reżimu, jedynie niewielki procent młodzieży angażuje się aktywnie w ruch demokratyczny lub współpracuje z reżimem. Z wyników przeprowadzonego dziesięć lat temu ogólnokrajowego badania wynikało, iż jedynie 6 procent respondentów brało kiedykolwiek udział w protestach. Niewiele się od tego czasu zmieniło. Ostatecznie badania wskazują, że jedynie 10 proc. studentów można uznać za „aktywnych”. Poza tym ponad połowa respondentów uważa, że ich rówieśnicy są „bierni”. Trzy czwarte badanych studentów nigdy nie uczestniczyło w zbieraniu podpisów na listach kandydatów, co jest dość ryzykownym politycznym zajęciem, 56 proc. nigdy nie uczestniczyło w demonstracji, a 50 proc. nigdy nie brało udziału w akcji dobroczynnej. Jednak podczas gdy tylko niewielka część młodzieży jest gotowa do udziału w otwartych protestach, znacząca liczba jest niezadowolona z obecnej sytuacji w kraju. Na pytanie „Co byś zmienił(-a), jeżeli został(-a)byś prezydentem Białorusi?”, 16 procent studentów z grupy uważanej za nieaktywnych odpowiedziało „wszystko”.

Większość młodych ludzi zajmuje „szarą strefę” aktywności, gdzieś pomiędzy ekstremami ‘opozycja – zwolennicy reżimu’, najczęściej nieznaną i niewidzialną dla wewnętrznych i zewnętrznych obserwatorów. Choć wielu młodych ludzi jest pasywnych politycznie, to jakaś część nie jest obojętna.

Obecnie są oni skoncentrowani na swoich własnych sprawach i samorealizacji. Ponad 37 procent badanych studentów zadeklarowało, że największą wartością dla nich jest „bycie sobą”, a dla kolejnych 32 proc. — „wewnętrzna harmonia”. Młodzi ludzie uczestniczą w szerokim spektrum niezależnych inicjatyw, z których wiele jest skierowanych przeciwko reżimowi, ale nie przesadnie politycznych, jak na przykład podziemne wydawnictwa, akcje ekologiczne, lokalne radia internetowe, sieci społeczne (*social networking*), festiwale muzyczne w plenerze, uliczne zawody piłki nożnej, kółka poetyckie, kluby książki, gry fabularne, alternatywne religie, rekonstrukcje historyczne czy amatorskie tworzenie filmów. Chociaż inicjatywy te wyglądają na całkiem „niewinne”, postrzegane są jako groźne dla autorytarnej Białorusi, gdzie każde niezależne działanie uważane jest za szkodliwe.

Dzięki tej części aktywnej młodzieży, która tworzy białoruską proeuropejską, prodemokratyczną elitę i inspiruje innych nastolatków, europejski wybór dla Białorusi nie jest jedynie pustym hasłem. Podróżując, ucząc się i uczestnicząc w europejskim doświadczeniu ci młodzi ludzie są w stanie wchłonąć i zaadaptować część z tego doświadczenia w specyficznych białoruskich warunkach, tworzyć konkretne programy i planować przyszłe reformy. To jest białoruskie „pokolenie Y”. Urodzeni w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, dzisiaj są studentami, młodymi wykładowcami, nauczycielami, dziennikarzami czy artystami, projektantami i użytkownikami nowych mediów, ale również świadkami integracji europejskiej. „Podobnie jak ich rówieśnicy na całym świecie, białoruskie *pokolenie Y* ma wyraźne poczucie swojej wolności osobistej, lubi nowe technologie, dba o swoją edukację, i ma praktyczne podejście do życia. Jedyną różnicą jest to, że pokolenie to na Białorusi przyszło na świat w czasie politycznego i społecznego zamieszania. Ci młodzi ludzie są przyzwyczajeni do życia w zmieniającym się otoczeniu i ciągłego dostosowywania się do niego. Chcą odnosić sukcesy, są pozytywnie nastawieni i optymistyczni. Stawiają sobie konkretne cele i osiągają je” — mówi założyciel jednego z najbardziej popularnych młodzieżowych portali Generation.BY.

Niezmordowana młodzież

Białoruski aktywizm dojrzał w roku 2006, kiedy to młodzi ludzie stali się najbardziej aktywną częścią opozycji. Opisując demonstracje, które nastąpi-

ły po marcowych wyborach prezydenckich, jeden z rodziców tłumaczył: „Nasze dzieci wyprowadziły nas na ulicę”. Przeważającą większość spośród ponad tysiąca aresztowanych stanowili wówczas młodzi ludzie, także tacy, którzy nigdy wcześniej nie byli aktywni w środowisku opozycyjnym. Młodzież nie tylko zaprotestowała przeciwko wyborczym machlojkom reżimu, lecz także zmusiła przywódców opozycji do bardziej konfrontacyjnej postawy. Walka nie zakończyła się wraz ze zlikwidowaniem namiotowego na Placu Październikowym. Nagły wzrost aktywności młodzieży przeraził reżim, który odplącił zatrzymaniami, aresztowaniami, wyrzucaniem z uczelni i z pracy tysiące młodych ludzi za polityczną aktywność. Atmosferę tego czasu bardzo dobrze oddaje zdjęcie matki stojącej przed aresztem, która trzyma w ręku samodzielnie zrobiony transparent z napisem „Szukam syna”.

Kolejny rok niewiele różnił się od 2006, nazwanego przez białoruskich obrońców praw człowieka „rokiem surowych prześladowań młodych aktywistów”. Unia Europejska, OBWE, Amnesty International i inne organizacje, zajmujące się obroną praw człowieka, krytkowały represje stosowane wobec młodych ludzi. Reżim boi się młodych aktywistów bardziej niż jakiegokolwiek innej części opozycji, nazywa ich terrorystami, trzyma na muszce. Tylko we wrześniu 2007 r. ponad stu młodych aktywistów zostało zatrzymanych, a dziesiątki kolejnych aresztowano. Reżim przez cały czas używa „anonimowych zgłoszeń” dotyczących rzekomych ukrytych ciał, gwałtów, materiałów wybuchowych, narkotyków i handlu ludźmi, aby prześladować młodych aktywistów i wsadzać ich do więzienia pod sfalszowanymi zarzutami używania „obscenicznego języka”, innego rodzaju „niewłaściwych zachowań” czy „chuligaństwa”,

Proeuropejscy kryminaliści

Reżim dobrze rozumie atrakcyjność i zagrożenie, jakie stanowią proeuropejskie sentymenty młodych białoruskich aktywistów. Używa więc represyjnych środków, aby stłumić demonstracje lub nawoływanie do popierania europejskich wartości. Chociaż trudno w to uwierzyć, w Białorusi nawet próby obchodzenia popularnych w Europie świąt atrakcyjnych dla młodzieży, takich jak Halloween czy Walentynki, mogą okazać się dość ryzykowne. W 1997 roku Młody Front, jedna z najstarszych i największych niezależnych białoruskich organizacji młodzieżowych, rozpoczął kampanię publiczną opartą na

hasła „Białoruś do Europy”. Kilka tysięcy młodych ludzi zebrało się w ramach pokojowego marszu, aby obchodzić Walentynki — odwiedzali ambasady krajów europejskich w Mińsku i rozdawali okolicznościowe pocztówki. W roku 2000 podobne marsze i akcje organizowano już w 12 miastach na Białorusi. W ramach marszu w ostatnim roku zorganizowano szeroką gamę imprez pod wspólnym tytułem „Miłość. Wolność. Zmiana.” w 32 miastach i miasteczkach na całej Białorusi. Zupełnie niedawno ten sam Młody Front ogłosił 14 lutego 2008 roku inaugurację trzymiesięcznej ogólnokrajowej kampanii „Białoruś do Europy”, aby pokazać, że młodzi Białorusini są przeciwni unii z Rosją, natomiast popierają integrację europejską. W odwecie pięcioro młodych aktywistów zostało skazanych na kary kilkudniowego więzienia za umieszczenie transparentu „Kochamy Białoruś” na budynku władz miasta i rozdawanie walentynkowych pocztówek na ulicach Salihorska. Dwa dni później trójka młodych aktywistów została zatrzymana za rozpowszechnianie w Mińsku materiałów informacyjnych o Unii Europejskiej.

Młody Front wspólnie z inną młodzieżową inicjatywą *Jeans for Freedom* przyłączył się do „Europejskiej Koalicji”, utworzonej w 2007 roku przez grupę prodemokratycznych organizacji pozarządowych. Młodzi ludzie to najaktywniejsi realizatorzy i uczestnicy kampanii społecznej „Europejska Białoruś”. Za udział w tym nieszkodliwym przedsięwzięciu są oni regularnie przesłuchiwanie przez KGB, mają problemy na uczelniach, są prześladowani, karani grzywnami i aresztowaniami. Jednak władze białoruskie rzadko kiedy stawiają im zarzuty związane bezpośrednio z ich proeuropejskim zaangażowaniem. Przeważnie używają różnych pretekstów, takich jak zarzuty o używanie wulgaryzmów w miejscu publicznym czy chuligaństwo. Czasami jednak działania reżimu przyjmują bardziej oczywistą formę, jak na przykład podczas demonstracji z okazji 1-go Maja. Policja zabrała i zniszczyła flagi Unii Europejskiej niesione przez członków „Europejskiej Koalicji”, chociaż takie same powiewają nad ambasadami krajów członkowskich UE w Mińsku. Podobnym przykładem było skazanie w czerwcu 2008 roku na pięć dni więzienia aktywistki ruchu kobiecego, u której podczas zatrzymania na ulicy policja znalazła w plecaku flagę Unii Europejskiej. Lecz, jak zauważył jeden z zagranicznych obserwatorów, mimo takiego ryzyka, w Mińsku jest więcej proeuropejskich nastrojów i europejskich flag niesionych przez ludzi na demonstracjach, niż gdziekolwiek indziej w Europie.

Wydaje się, że to proeuropejskie nastawienie można uważać za zjawisko pozytywne. I tak się dzieje w większości krajów, ale w Białorusi jest to jedy-

nie źródłem poważnych problemów. „W nagrodę” za nominację pierwszej w historii reprezentantki Białorusi do zarządu *European Students Union*, Tacciana Koma została wyrzucona z Białoruskiego Państwowego Uniwersytetu Ekonomicznego w roku 2005, w trakcie ostatniego roku studiów. Nie był to pierwszy w Białorusi przypadek usunięcia ze studiów z powodów politycznych, ale pierwszy *casus* przestępstwa o nazwie „czuję się Europejczykiem”. Tym razem młodzi aktywiści nie przyjęli tak po prostu niesprawiedliwego werdyktu. Białoruskie Zjednoczenie Studentów i portal *Generation.BY* zorganizowały kampanię wsparcia dla dziewczyny. Była to pierwsza kampania w kraju i w skali międzynarodowej na rzecz niesłusznie wyrzuconego z uczelni studenta w całości zorganizowana przez młodzieżowe nowe media. Dzięki wysiłkowi wolontariuszy, którzy pisali o Taccianie na swoich blogach, tłumaczyli informacje o niej na wiele języków i dotarli do mediów za granicą, jej przypadek był na pierwszych stronach gazet w Białorusi, Ukrainie, Rosji i innych europejskich krajach.

Ta wirtualna kampania informacyjna przyniosła bardzo konkretny rezultat. Studenci w Białorusi zbierali podpisy pod listami poparcia dla Tacciany Komy, a międzynarodowe organizacje wysyłały setki pism do rektora Białoruskiego Państwowego Uniwersytetu Ekonomicznego. Nie pomogło to przywrócić statusu studenta Taccianie ani nie powstrzymało represji przeciwko aktywnym studentom. Jednak uniwersytet, z którego wyrzucono Taccianę, został usunięty z *European University Association*, służalczy biurokraci zrozumieli, że łamanie prawa nie ujdzie niezauważone, a białoruscy studenci zostali zachęceni do dalszej walki w słusznej sprawie. W kwietniu 2006 roku studenci tej samej uczelni odmówili udziału w publicznym przyznaniu się do winy, którego rektor żądał od ich kolegów — uczestników demonstracji w marcu 2006 roku. W marcu 2008 roku student z Austrii urządził pikietę na konferencji, w której udział brał dr Šymaŭ, rektor niesławnej uczelni, i ten — przed przystąpieniem do swojej właściwej prezentacji na temat współpracy gospodarczej i politycznego dialogu pomiędzy Białorusią a Europą — musiał się publicznie wytłumaczyć, dlaczego wyrzucił Taccianę Komę. W kwietniu tego samego roku rektor Šymaŭ zmienił zdanie i postanowił nie wyrzucać Maŭliudy Akułavej, studentki trzeciego roku i aktywistki Młodego Frontu, po tym, jak 150 studentów podpisało petycję w jej sprawie.

Dzisiaj Tacciana Koma kontynuuje studia za granicą i jest znanym międzynarodowym rzecznikiem spraw studenckich. Około pięciuset studentów wy-

rzezuconych z białoruskich uniwersytetów za działalność polityczną i obywatelską kontynuuje swoją edukację w Polsce, na Litwie, w Ukrainie, w Estonii, Rumunii, Łotwie, we Francji i w Czechach.

Przekraczając granice

Reżim nie zadowolili się jedynie prześladowaniem pojedynczych młodych aktywistów. Od 2000 roku konsekwentnie represjonuje i zamyka młodzieżowe organizacje, zaangażowane w umacnianie kontaktów z europejskimi kolegami. Zaraz po sfałszowanych wyborach prezydenckich w 2001 roku reżim zorientował się, że to właśnie niezależne organizacje pozarządowe były motorem projektu *go-to-vote*, który Łukaśenka uznał za antyrządowy. Władze zamknęły Białoruskie Zrzeszenie Studentów, jedną z najstarszych organizacji w kraju oraz Młodzieżowe Centrum Informacyjne. Pierwsza organizacja miała szerokie kontakty z europejskimi studenckimi organizacjami, a druga zajmowała się między innymi wydawaniem w Białorusi kart EURO<26.

W grudniu 2005 rok Sąd Najwyższy Białorusi wydał nakaz likwidacji Rady, parasolowej organizacji skupiającej organizacje działające na rzecz dzieci i młodzieży, jednego z najbardziej aktywnych uczestników europejskich projektów młodzieżowych. Ministerstwo Sprawiedliwości, które wniosło sprawę przeciwko Radzie, oskarżyło organizację o zaangażowanie się w politykę i mieszanie w wewnętrzne sprawy instytucji państwowych. Propozycję Rady, dotyczącą stworzenia alternatywnego projektu polityki młodzieżowej wzorowanego na modelu europejskim, uznano za niedopuszczalną. Jak większość organizacji młodzieżowych, które straciły oficjalną rejestrację, zarówno Białoruskie Zrzeszenie Studentów i Młodzieżowe Centrum Informacyjne, jak też Rada kontynuują działalność w podziemiu. Pomimo trudności i ryzyka, jakie wiążą się z prowadzeniem działalności w imieniu niezarejestrowanej organizacji, nadal utrzymują one kontakty z kolegami z Europy i promują aktywność obywatelską wśród młodych ludzi w Białorusi.

Inne ważne organizacje młodzieżowe także były prześladowane. Wiele z nich zmuszono do szukania schronienia w Europie. „Żubr”, który był najbardziej znaną w Europie białoruską organizacją młodzieżową, został rozwiązany w 2006 roku po latach ciężkich represji. Kilku z byłych liderów tej struktury mieszka na wygnaniu w Europie. „Treci Šlah” (Trzecia Droga), pierwsza bia-

łoruska organizacja młodzieżowa prześladowana przez reżim jako kryminalna, obecnie także działa na wygnaniu. Prowadzony przez nią z zagranicy portal internetowy z informacjami i materiałami analitycznymi pozostaje popularny wśród młodzieży na Białorusi. Wielu młodych aktywistów na wygnaniu nadal pozostaje aktywnych i organizuje akcje solidarności z Białorusią.

Z powodu strachu rządu przed Zachodem, NGO nadal grają ważną rolę w łączeniu młodych Białorusinów z Europą. Chociaż zdobywanie wiedzy o Unii Europejskiej staje się coraz bardziej popularne wśród studentów, to jednak studia europejskie nie są rozwijane na uniwersytetach ani w państwowych centrach badawczych. Białoruski Państwowy Uniwersytet, który jest członkiem *Eurasia University Association* i posiada Centrum Studiów Sinologicznych, nie ma żadnego specjalnego programu studiów europejskich. Większość badań dotyczących Europy prowadzona jest przez młodych naukowców z niezależnych *think tanków*, takich jak Białoruski Instytut Studiów Strategicznych (<http://www.belinstitute.eu>) czy portal Nowa Europa (<http://www.n-europe.eu>).

Studia za granicą

Podczas gdy młodzi ludzie w całej Europie korzystają z ogromu możliwości studiowania za granicą lub udziału w wymianach kulturalnych finansowanych ze środków europejskich programów, białoruska młodzież znalazła się na uboczu. Jedyne ograniczona liczba programów Unii Europejskiej była dostępna dla obywateli Białorusi, a i te nigdy nie były pewne swego jutra. Jednak w ciągu ostatnich pięciu lat kilka większych projektów finansowanych przez Unię i jej kraje członkowskie stworzyło nowe możliwości podróżowania i studiowania za granicą dla setek młodych Białorusinów. Projekty te zwróciły także uwagę szerszej białoruskiej opinii społecznej na pozytywną rolę, jaką Unia odgrywa w dziedzinie edukacji i kultury.

Europejski Uniwersytet Humanistyczny (EHU) jest prawdopodobnie najważniejszym i najlepiej znanym tego przykładem (<http://en.ehu.lt>). Utworzony w Mińsku jako prywatna uczelnia w 1992 roku, uniwersytet ten został zamknięty przez reżim Łukašenki w 2004 roku. Ponownie powołany do życia rok później w Wilnie, jest dzisiaj białoruskim uniwersytetem na wygnaniu. Dzięki europejskiej pomocy, EHU jest jedyną instytucją dającą wyższe wykształcenie,

która pozostaje wolna od państwowej kontroli, ideologii czy cenzury. Uniwersytet ma wielkie zasługi w budowaniu nowego, dobrze wykształconego pokolenia młodych profesjonalistów. W czasach funkcjonowania Uniwersytetu w Białorusi aktywnie rozwijał on strategię współpracy z innymi zagranicznymi uczelniami, fundacjami, rządami czy instytucjami edukacyjnymi. Utworzono kilka międzynarodowych programów wymiany z Europą dla studentów i wykładowców, i rozpoczęto wysiłki na rzecz włączenia Białorusi do europejskiej wspólnej strefy wyższej edukacji poprzez przyłączenie się do międzynarodowego konsorcjum uniwersytetów *Campus Europae*. Celem zasadniczym było przyspieszenie wdrażania procesu bolońskiego. Przyjęcie EHU do *Campus Europae* było dowodem, potwierdzającym europejską jakość i wartość oferowanych przez uczelnię programów. Stała się ona pierwszą uczelnią białoruską, która zaprojektowała swoje studia doktoranckie zgodnie z wytycznymi obowiązującymi w Europie Zachodniej. Jednak latem 2004 roku białoruskie władze zamknęły EHU.

Odnowienie działalności i dalsze istnienie EHU w Wilnie jest możliwe jedynie dzięki wsparciu Komisji Europejskiej, Rady Nordyckiej, Szwecji i Finlandii w ramach programu *Belarus Higher Education and Human Rights*. Ta forma pomocy europejskiej umożliwia ponad trzystu białoruskim studentom naukę na EHU oraz na kilku uniwersytetach w Ukrainie. W kwietniu 2008 roku Komisja Europejska przeznaczyła milion euro na pomoc dla EHU ze środków *Europejskiego Instrumentu na rzecz Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR)*.

W tym roku EHU stał się pierwszym białoruskim Uniwersytetem, który otrzymał Kartę Programu Socrates — Erasmus (*Erasmus University Charter*), która daje możliwość studentom i wykładowcom uczestniczyć w programach wymiany organizowanych przez Komisję Europejską, europejskie uniwersytety i inne instytucje naukowe. EHU bierze również udział w programie Okna Współpracy Zewnętrznej Erasmus Mundus (*Erasmus Mundus External Cooperation Window Mobility Program*), który przeznaczony jest dla licencjatów, magistrów i doktorantów, a także badaczy i wykładowców z tytułem doktora. Pomimo trudności związanych ze „studiowaniem za granicą” w Wilnie i zniechęcającego faktu, że dyplomy EHU nie są uznawane w Białorusi, uczelnia ta pozostaje wciąż opcją dla białoruskich kandydatów na studia. Program EHU, metody nauczania, wysoki poziom kształcenia, możliwość studiowania w Unii, szerokie kontakty są bardzo atrakcyjne dla najbardziej twórczej i spragnionej

przygód białoruskiej młodzieży. EHU jest mekką dla studentów, którzy chcą więcej, niż może im zaoferować postsowiecka uczelnia w Białorusi; jest także schronieniem dla wyrzuconych z pracy za działalność polityczną i obywatelską. EHU jest unikalnym miejscem, gdzie spotkają się wolność akademicka, demokratyczna działalność, wartości europejskie i wiedza o Europie. To jakby mała część Białorusi, której udało się przyłączyć do Unii Europejskiej.

Podczas gdy EHU jest przykładem prawdziwie europejskiego zbiorowego wysiłku, polski rząd jest liderem, jeżeli chodzi o udzielanie Białorusi pomocy przez indywidualne kraje. W ramach powołanego do życia w 2006 roku Programu im. Konstantego Kalinowskiego (XIX-wieczny polsko-białoruski patriota) polski rząd umożliwia kontynuację nauki na polskich uczelniach setkom studentów, wyrzuconych z białoruskich uniwersytetów po marcowych demonstracjach w 2006 roku. Program zapewnia stypendia, bezpłatne studia, zakwaterowanie i naukę języka polskiego na polskich uniwersytetach (www.solidarnasc.org). W 2008 roku Minister Spraw Zagranicznych Polski przeznaczył na jego realizację kwotę 1,2 miliona euro. Dzięki tej inicjatywie ponad trzysetu studentów z Białorusi studiuje obecnie w Polsce. W czerwcu 2008 przyjętych zostało kolejnych siedemdziesięciu studentów w ramach naboru na trzeci już rok funkcjonowania programu.

Na razie trudno jest przewidzieć, jaki będzie w dłuższej perspektywie wpływ tego programu na tych, którzy opuścili Białoruś, aby uczyć się za granicą, na cały ruch demokratyczny i Białoruś w ogóle. W ciągu ostatniego dziesięciolecia tysiące młodych Białorusinów wyjechało za granicę w poszukiwaniu pracy albo na studia. Na tym tle trzystu studentów tymczasowo studiujących poza krajem to jedynie kropla w morzu emigracji. Jednak Program Kalinowskiego stał się synonimem „drenażu mózgów”. Ten stereotyp powstał częściowo pod wpływem nieustającej, agresywnej propagandy reżimu, ale również z niepokoju samych prodemokratycznych środowisk, które obawiają się utraty najbardziej aktywnych liderów młodego pokolenia. Ina Kulej, przewodnicząca Komitetu Obrony Represjonowanych „Solidarność” i ekspertka z grupy wspierającej program, jest przekonana, że inicjatywa ta pomaga wzmocnić prodemokratyczne nastroje białoruskiego społeczeństwa. Jak mówi, teraz studenci uśmiechają się do policjantów, z którymi stają twarzą w twarz na demonstracjach, bo już się nie boją — wiedzą, że ktoś ich wspiera i udzieli im pomocy.

Dyskusja nad tego typu europejskimi programami trwa, podobnie jak represje reżimu Łukašenki wobec aktywnych studentów. Należy pamiętać, że

decyzja o nauce za granicą nie zawsze jest osobistym wyborem młodych Białorusinów. Taka jest niestety społeczna i polityczna rzeczywistość w autorytarnej Białorusi. Inicjatywy takie jak EHU, Program Kalinowskiego lub inne europejskie gesty solidarności pomagają młodym Białorusinom zdobyć wyższe wykształcenie, doświadczyć Europy, pokonać strach i zintegrować się z międzynarodową społecznością studencką, pozostając ciągle relatywnie blisko swego własnego kraju. Dla niektórych podróz do domu to mniej niż cztery godziny jazdy autobusem. Większość studentów często odwiedza Białoruś, wielu kontynuuje swoją obywatelską działalność po powrocie do domu. Niektórzy zaczęli aktywnie udzielać się dopiero za granicą w krajach gdzie studiowali, na przykład poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi, działającymi na rzecz Białorusi. W Polsce niektórzy studenci Programu Kalinowskiego pracują jako korespondenci i technicy dla satelitarnej telewizji Belsat i Europejskiego Radia dla Białorusi, dwóch medialnych inicjatyw nadających swoje programy na Białoruś z terytorium Polski.

Blizszy rzut oka

Od 1994 roku organizacje pozarządowe z dzisiejszych nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej odgrywają istotną rolę w organizowaniu pomocy i wspieraniu demokracji na Białorusi. Mając podobne doświadczenia z czasów komunistycznych, dobrze rozumieją specyficzne warunki panujące w Białorusi, co pomaga im zaadoptować i dostosować do potrzeb białoruskich partnerów nowe programy i doświadczenia dotyczące procesów transformacji. Kilka z nich skupia się właśnie na pomaganiu młodym aktywistom. Na przykład Fundacja Solidarności Polsko-Czesko-Słowackiej z Warszawy szkoli młodych wydawców z Białorusi i poprawia ich warsztat dziennikarski i redaktorski poprzez szkolenia i staże. W ciągu ostatnich dziesięciu lat dziesiątki młodych białoruskich działaczy NGO i dziennikarzy wzięło udział w ich szkoleniu „Techniki Wolnego Słowa”. W trakcie tych programów uczestnicy z Białorusi mają okazję zapoznać się z historią podziemnego ruchu wydawniczego w Polsce, uczyć się od znanych wydawców i dziennikarzy, którzy zaczynali swoje kariery w Solidarności, a dzisiaj pracują dla europejskich gazet, poprawić jakość swoich własnych wydawnictw oraz przyczynić się do tworzenia sieci niezależnych mediów na Białorusi.

Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne zrealizowało kilka programów dotyczących budowania demokracji i działalności wydawniczej dla młodych Białorusinów, które miały znaczący wkład w rozwój i wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi. Można powiedzieć, że SWCD pomogło w wychowaniu nowego pokolenia liderów lokalnych na Białorusi. Wiele z tych „nowych twarzy” białoruskiej opozycji weszło w skład lokalnych władz w ramach wyborów w 2003 roku, odgrywało wiodącą rolę w czasie wydarzeń w marcu 2006 roku i przeprowadziło skuteczne kampanie w czasie wyborów do parlamentu w 2008 roku.

Fundacja Edukacja dla Demokracji umożliwiła setkom białoruskich studentów wizytę w Polsce w ramach program *Study Tours to Poland* i pomogła tysiącom białoruskich uczniów w nauce o demokracji i wolności. Przez wiele lat prowadziła treningi dla nauczycieli, ucząc ich nowych metod kształcenia. Fundacja odpowiada także za realizację programu „Przemiany w Regionie — RITA” Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, który wspiera przemiany demokratyczne w Białorusi i innych krajach byłego bloku sowieckiego, przygotowując nowe pokolenie liderów: intelektualistów, ekonomistów i polityków otwartych na zachodnie wartości, wyszkolonych i potrafiących pracować na rzecz budowy demokracji, wolnego rynku i społeczeństwa obywatelskiego.

Czeskie NGO, szczególnie Fundacja Człowiek w Potrzebie (*People in Need Foundation*), Obywatelska Białoruś (*Civic Belarus*) czy Stowarzyszenie Spraw Międzynarodowych (*Association for International Affairs*), są bardzo aktywne w działaniach na rzecz praw człowieka i demokratycznych przemian w Białorusi. Organizują również wizyty studyjne dla młodych aktywistów w celu zapoznania ich z czeskimi doświadczeniami transformacji. Niestety większość z tych inicjatyw nie jest wspierana przez Unię Europejską. Większość programów wspierających społeczeństwo obywatelskie na Białorusi, a także transgraniczne inicjatywy prodemokratyczne realizowane z udziałem partnerów z Europy Środkowej i Wschodniej finansowana jest przez organizacje amerykańskie.

Geograficzna bliskość Europy Środkowej w stosunku do „ostatniej dyktatury w Europie” powoduje, że nowe państwa członkowskie UE są miejscem prawdziwego spotkania dla tych, którzy promują demokrację wewnątrz Białorusi, i tych, którzy ich w tym wspierają z zagranicy. Wilno i Warszawa stały się drugim domem dla białoruskich aktywistów odkąd stało się prawie niemożliwe zorganizowanie niezależnych spotkań w samej Białorusi. Od 2007 roku, dzięki wspólnemu wysiłkowi kilku krajów członkowskich UE i amery-

kańskich organizacji, Białorusini mają swoją „wyspę wolności” na Litwie — Wileński Dom Praw Człowieka. Organizowane są tam ciągle imprezy dla młodych ludzi, takie jak spotkania studentów EHU, sezonowe szkoły praw człowieka, seminaria i imprezy kulturalne.

Przełamując bariery

Białoruś graniczy z trzema krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Z Wilna jest do Mińska bliżej, niż z któregokolwiek białoruskiego miasta obwodowego. Warszawa leży bliżej stolicy Białorusi niż Moskwa, a do Rygi można dojechać w ciągu jednej nocy pociągiem lub autobusem. Tak blisko, a jednak tak daleko — bo Europa pozostaje *terra incognita* dla większości młodych Białorusinów, którzy stanowią 24 proc. wszystkich mieszkańców. Dlaczego więc Europa często wydaje się „o jeden most za daleko”? Łukašenka i jego reżim nie są zainteresowani ułatwianiem młodzieży swobodnego podróżowania, zapoznawania się z europejską wspólnotą, krytycznego porównywania systemów i „zarazania się wolnością”. Ponadto, młodym Białorusinom brakuje znajomości języków obcych, co ogranicza ich mobilność. Chociaż uczniowie mają obowiązkową naukę języka obcego (oficjalne dane z 2007 roku mówią o 69 tysiącach uczniów uczęszczających na język angielski), to jednak mniej niż 30 procent dorosłych respondentów w badaniu z tego samego roku odpowiedziało, że potrafią mówić w obcym języku (13 proc. po angielsku, 7 proc. po niemiecku i 2 proc. po francusku). Studenci — ofiary postsowieckiego systemu edukacji, wciąż opartego na zapisywaniu, zapamiętywaniu i powtarzaniu, w dużej mierze pozbawieni są także wiary w siebie i wiedzy o dostępnych możliwościach, aby odważyć się wychylić głowę poza granice Białorusi.

W wielu badaniach w grupach fokusowych młodzi ludzie wskazywali na brak pieniędzy potrzebnych na wyjazd za granicę. Koszty wiz i wymagania związane z ich uzyskaniem, a także długie kolejki przed konsulatami państw europejskich często spostrzegane są jako istotne bariery w przekraczaniu granic wolnego świata. Białoruskie młodzieżowe organizacje zainteresowane współpracą z kolegami z Europy często nie mają potrzebnych umiejętności, doświadczenia lub nie spełniają wymogów formalnych, zapisanych w biurowatycznych europejskich procedurach, nawet jeżeli zakwalifikowały się do udziału w jakimś programie. I wreszcie, zamiast koncentrować się na prawdziwej eduka-

cji społeczeństwa, większość białoruskich proeuropejskich inicjatyw i kampanii oparta jest na pustych sloganach i powielanych wzorach (np. „Białoruś do Europy”), które nic nie mówią ani o konkretnych korzyściach dla Białorusi, jakie wiązałyby się z faktem bycia częścią UE, ani o tym, jak ten cel osiągnąć.

Przywrócenie Białorusi do europejskiej rodziny, do której należała przez wieki, będzie wymagało długotrwałych wysiłków. Potrzeba będzie wielu różnorodnych strategii, podejść i programów, aby pomóc młodym Białorusinom zająć należne im miejsce w europejskiej młodzieżowej wspólnotce. Jednak pewne kroki można poczynić już teraz. Chociaż spełnienie warunków postawionych Białorusi przez Unię w ramach „dialogu” jest istotne dla zmiany politycznego klimatu w naszym kraju, równie ważne jest, aby kontynuować i poszerzać programy demokratyzacyjne. Unia musi zdać sobie sprawę z tego, iż skuteczność wspierania demokracji rośnie, kiedy pośredniczy i uczestniczy w tym procesie społeczeństwo obywatelskie. Współpraca międzyrządowa po prostu nie przynosi oczekiwanego skutku, jeżeli reżim nie jest zainteresowany wprowadzaniem reform.

Europejska społeczność międzynarodowa powinna stale monitorować przypadki łamania praw studentów i represji przeciwko młodym aktywistom — nawet, jeżeli te kwestie zajmują marginalne miejsce wśród pięciu warunków, postawionych Białorusi przez UE na czas sześciomiesięcznej próby dialogu. Unia Europejska musi pamiętać, że od 2006 roku najpoważniejsze represje stosowane wobec białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego dotknęły głównie młodzież. Żadna inna grupa społeczna nie ma w swoich szeregach tylu prześladowanych aktywistów, zatrzymań, aresztowań, kar grzywny i wyroków więzienia. W stosunku do żadnej innej grupy nie stosowano tylu specjalnych działań, takich jak wyrzucanie ze szkół, wcielanie do wojska lub przymus podjęcia pracy w strefie skażonej w wyniku katastrofy czarnobylskiej. Dlatego, mimo że większości przedstawicieli reżimu przywrócono tymczasowo prawo wjazdu na terytorium UE, byłoby błędem pozwolić pracownikom uczelni, bezpośrednio zaangażowanym w prześladowanie studentów, na udział w finansowanych przez Unię programach i wymianach. Byłby to zły sygnał i poważne nadwątlenie wiary studentów w zasady moralne i etyczne, propagowane przez Europejskie Karty w dziedzinie edukacji.

Niektóre europejskie programy młodzieżowe zostały stworzone z uwzględnieniem specyfiki pracy z Białorusią. Młodzi Białorusini mogą brać udział w dwóch spośród pięciu ścieżek dostępnych w ramach programu Komisji Eu-

ropejskiej „Młodzież w działaniu”, a mianowicie *Youth for Europe* i *European Voluntary Service*. Pierwsza z nich ma za zadanie zachęcać młodych ludzi do obywatelskiej aktywności, zaangażowania i kreatywności poprzez wymiany studenckie, inicjatywy młodzieżowe oraz projekty demokratyzacyjne. Białoruska młodzież w wieku od 6 do 25 lat w zorganizowanych grupach lub indywidualnie może zgłaszać się do udziału w programie, a także wziąć udział w inicjatywach zgłaszanych przez innych. Wnioskodawcy powinni zaproponować pomysł na wymianę, wizytę studyjną lub seminarium, które podejmuje kwestie związane z młodzieżą w różnych krajach, a także znaleźć partnera za granicą. Dotacje z Komisji Europejskiej pokrywają koszty zakwaterowania, wyżywienia i 70 procent kosztów podróży dla wszystkich uczestników. Każdy z partnerów biorących udział w projekcie dodatkowo dostaje po 400 euro na częściowe pokrycie kosztów administracyjnych.

Druga z wymienionych ścieżek — *European Voluntary Service* — pomaga młodym ludziom rozwijać poczucie solidarności poprzez udział, indywidualny bądź grupowy, w nienastawionej na zysk, bezpłatnej wolontarystycznej działalności za granicą. Chętni do wzięcia udziału w tym programie muszą sami znaleźć organizację, która ich zaprosi, co jest możliwe za pośrednictwem licznych stron internetowych i elektronicznych baz danych, a Komisja Europejska zapewnia pokrycie kosztów zakwaterowania, ubezpieczenia i transportu na okres od 3 do 12 miesięcy pobytu za granicą.

Chociaż programy te są czasami krytykowane za zbytnią „turystyczność” i na pierwszy rzut oka niewiele mają wspólnego z umacnianiem aktywnych prodemokratycznych postaw, to jednak są one łatwo dostępne dla młodych obywateli Białorusi, mniej zbiurokratyzowane niż inne programy europejskie, stymulują inicjatywność, pozwalają Białorusinom spotkać swoich rówieśników z innych krajów i porozmawiać o wspólnych sprawach, co często odmienia światopogląd wszystkich uczestników, nie tylko tych z Białorusi. Kształt i sposób funkcjonowania tych programów, które zachęcają do podejmowania inicjatyw i dopuszczają dużą dozę elastyczności we współpracy między partnerami, powinny zostać zastosowane także w innych programach, również tych bezpośrednio zorientowanych na wspieranie demokracji. Mniej zbiurokratyzowane programy Unii Europejskiej, bezpłatne wizy i skupienie się na poszerzaniu możliwości krótkoterminowego wyjazdu dla młodych Białorusinów pomogą otworzyć umysły i granice nie tylko dla pojedynczych osób, ale także w skali całego kraju.

UE W PROGRAMACH BIAŁORUSKICH PARTII POLITYCZNYCH

Ihar Lalkoŭ

Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości Białorusi, obecnie w kraju działa piętnaście oficjalnie zarejestrowanych partii politycznych.

Można je klasyfikować w różny sposób, ale w warunkach istniejącego białoruskiego reżimu najbardziej odpowiedni jest, moim zdaniem, podział ze względu na ich stosunek do dzisiejszych władz.

Do partii prorządowych (a dokładniej, biorąc pod uwagę specyfikę reżimu — pro-prezydenckich) należą:

Białoruska Partia Agrarna (*Biełaruskaja ahrarnaja partyja*, BAP, rok powstania — 1992, przewodniczący — Michaił Rusy);

Białoruska Partia Patriotyczna (*Biełaruskaja patryjatyčnaja partyja*, BPP, 1994, Mikołaj Ułachovič);

Białoruska Partia Socjalno-Sportowa (*Biełaruskaja sacyjalna-spartovaja partyja*, BSSP, 1994, Uładzimier Aleksandrovič);

Komunistyczna Partia Białorusi (*Kamunistyčnaja partyja Biełarusi*, KPB, 1996, Taćciana Hołubieva);

Partia Liberalno-Demokratyczna (*Liberalna-demakrattyčnaja partyja*, LDP, 1994, Siarhiej Hajdukievič);

Partia Republikańska (*Respublikanskaja partyja*, RP, 1994, Uładzimier Bielazor);

Republikańska Partia Pracy i Sprawiedliwości (*Respublikanskaja partyja pracy i spraviadliwaści*, RPPS, 1993, Vasil Zadniaprawy);

Socjaldemokratyczna Partia Zgody Narodowej (*Sacyjał-demakrattyčnaja partyja narodnaj zhody*, PNZ, 1997, Siarhiej Jermak);

Warto tu jednak zwrócić uwagę na pewną specyfikę związaną z poglądami Partii Liberalno-Demokratycznej i Socjaldemokratycznej Partii Zgody Narodowej. Pierwsza z nich oficjalnie określana jest mianem „konstruktywnej opozycji wobec istniejącej władzy”, a druga nawołuje do „zjednoczenia wszystkich umiarkowanych sił społeczno-politycznych, konsolidacji społeczeństwa białoruskiego” bez podziału na „władzę” i „opozycję”. Jednak w swojej realnej działalności we wszystkich aspektach życia społeczno-politycznego Białorusi obie partie zawsze popierają stanowisko władz i dlatego też, moim zdaniem, nie ma żadnych podstaw, aby zaliczyć je do jakiejś osobnej grupy.

Jeżeli natomiast chodzi o zarejestrowane partie polityczne, które znajdują się w opozycji do reżimu Alaksandra Łukašenki, to obecnie pozostało ich siedem:

Zjednoczona Partia Obywatelska (*Abjadnanaja hramadzianskaja partyja*, AHP), powstała w 1995 roku w efekcie połączenia istniejącej od 1990 roku Zjednoczonej Demokratycznej Partii Białorusi (*Abjadnanaj demakratyčnaj partyi Biełarusi*) i założonej w 1994 roku Partii Obywatelskiej (*Hramadzianskaja partyja*), której liderem jest Anatol Labiedźka;

Białoruska Partia „Zieloni” (*Biełaruskaja partyja „Zialonyja”*, 1994, Aleh Novikaŭ);

Białoruska Socjaldemokratyczna Hromada (*Biełaruskaja sacyjał-demokratyčnaja hramada*, BSDH, 1998, Stanisłaŭ Šuškievič);

Białoruska Partia Socjaldemokratyczna (Hromada) (*Biełaruskaja sacyjał-demokratyčnaja partyja (Hramada)*, BSDP (H), 1996, Anatol Laŭkovič);

Konserwatywno-Chrześcijańska Partia BNF (*Kanservatyŭna-chryścijanssja partyja — BNF*, KChP-BNF, 1999, Zianon Paźniak);

Partia Białoruski Front Ludowy (*Partyja Biełaruski Narodny Front*, powstała w 1993 roku jako polityczne skrzydło Białoruskiego Frontu Ludowego „Odrodzenie” [*Biełaruski Narodny Front Adradžeńnie*] istniejącego od 1988 roku, Lavon Barščeŭski);

Partia Komunistów Białoruska (*Partyja kamunistaŭ biełaruskaja*, PKB, 1991, Siarhiej Kalakin).

Kilka innych partii opozycyjnych — Białoruska Partia Kobiet „Nadzieja” (*Biełaruskaja partyja žančyn „Nadzieja”*, przewodnicząca — Alena Jaškova), Białoruska Partia Pracy (*Biełaruskaja partyja pracy*), Białoruska Partia Socjaldemokratyczna (*Narodnaja Hramada*) (przewodniczący — Mikoła Statkiewič), Białoruska Chrześcijańska Demokracja (*Biełaruskaja chryści-*

janskaja demakratyja, liderzy — Mikałaj Arciuchoŭ, Hieorhi Dmitruk, Vasil Rymašeŭski, Pawał Sieviaryniec, Alaksiej Šein), Partia Wolności i Rozwoju (*Partyja svobody i prahresu*, przewodniczący — Uładzimier Navasiad) — próbują kontynuować działalność po likwidacji przez Sąd Najwyższy (pierwsze dwie) lub po negatywnej decyzji w sprawie rejestracji (trzy ostatnie).

Jeżeli chodzi o klasyfikację partii ze względu na ich doktryny ideologiczne, to ta główna w większości krajów zasada w białoruskich warunkach jest dość względna. Dobrze ilustruje to na przykład fakt, że — mimo różnic w programach — w swoich realnych działaniach Partia Liberalno-Demokratyczna ma o wiele więcej wspólnego z Komunistyczną Partią Białorusi, niż ze Zjednoczoną Partią Obywatelską, a Białoruska Socjaldemokratyczna Hromada we wszystkich zasadniczych kwestiach jest bardziej zgodna z Partią BNF, niż z Socjaldemokratyczną Partią Zgody Narodowej.

Za to bardziej zasadniczy jest podział na te partie, które realnie prowadzą stałą działalność partyjną, mają dostateczną liczbę „żywych” (a nie jedynie formalnych) członków i pewien wpływ w społeczeństwie, oraz „partie-fantomy”, których praca sprowadza się faktycznie do działalności ich liderów i pewnej minimalnej aktywności podczas kampanii wyborczych. Spośród partii pro-prezydenckich na określenie „żywych”, moim zdaniem, zasługują tylko dwie: Komunistyczna Partia Białorusi i Partia Liberalno-Demokratyczna. Jeżeli zaś chodzi o opozycję, to najbardziej rozbudowaną siecią regionalnych struktur i największą liczbą aktywnych członków mogą się pochwalić Zjednoczona Partia Obywatelska, Partia BNF, Białoruska Partia Komunistyczna, Białoruska Partia Socjaldemokratyczna (Hromada).

Przechodząc do analizy roli, jakie sprawy związane z Unią Europejską odgrywają w programach białoruskich partii politycznych, od razu trzeba zaznaczyć, że w większości tych programów polityce zagranicznej poświęca się bardzo mało miejsca. Dotyczy to zarówno partii pro-prezydenckich, jak i opozycyjnych. W większości przypadków priorytety polityki zagranicznej określone są jak najbardziej ogólnie. Klasycznym tego przykładem jest stwierdzenie zawarte w programie Partii Republikańskiej: „w polityce międzynarodowej Partia Republikańska opowiada się za [...] wzmocnieniem współpracy z byłymi republikami ZSRR, z krajami wszystkich kontynentów, ich związkami i wspólnotami, międzynarodowymi organizacjami”.¹ Tym niemniej, nawet bardzo wstrzemięźliwe frazy w niektórych oficjalnych dokumentach partyjnych dają

¹<http://rprb.narod.ru/program.htm>

nam wyobrażenie o zakresie polityki zagranicznej, jaki partie proponują białoruskiemu społeczeństwu.

Jeżeli chodzi o partie prorządowe, to sądzę, że ich propozycja bardzo wyraźnie została scharakteryzowana w „Odezwie do społeczeństwa rosyjskiego”, opublikowanej w listopadzie 2004 roku. Przewodniczący Partii Agrarnej, Socjalno-Sportowej, Patriotycznej i Republikańskiej, a także Republikańskiej Partii Pracy i Sprawiedliwości oraz Komunistycznej Partii Białorusi podpisali się pod takim oto tekstem: „Perspektywa zjednoczenia Białorusi i Federacji Rosyjskiej wywołuje na Zachodzie sprzeciw tych sił, które nie porzuciły planów wzmocnienia rozłamu w społeczności wschodnich Słowian i przekształcenia Rosji w kontrolowany przez siebie rozczłonkowany obszar. Dlatego też wciąż trwają próby dyskredytacji zarówno Republiki Białoruś, jak i procesu budowania państwa związkowego [...] Białoruś, wierna sojuszniczym obowiązkom, pokrewieństwu i duchowej jedności z rosyjskim narodem, broni na zachodnich rubieżach państwa związkowego również interesów Rosji. I mianowicie to jest przyczyną ataków na nią ze strony Zachodu i jego politycznych najemników wewnątrz kraju. W obecnych warunkach, kiedy Federacja Rosyjska i Republika Białoruś są dla siebie wiernymi sojusznikami i naprawdę braterskimi krajami, niezbędne jest uświadomienie sobie, że my — Biała Ruś i Wielka Rosja — jesteśmy częściami zjednoczonego wschodniosłowiańskiego świata i dlatego broniąc Białorusi, bronimy Rosji, a broniąc Rosji, bronimy Białorusi. Więc razem budujemy jedność braterskich narodów i aktywnie sprzeciwiamy się próbom jej zburzenia!”² Jak można wywnioskować z odezwy, partie te w dziedzinie polityki zagranicznej dokonały jednoznacznego wyboru i w ich programach po prostu nie ma miejsca dla Unii Europejskiej.

I rzeczywiście, w żadnym z programów partii pro-prezydenckich o UE nawet się nie wspomina. Na przykład międzynarodowe priorytety KPB wyglądają w sposób następujący: „Aby zrealizować cel, którym jest powrót społeczeństwa białoruskiego na drogę budowania socjalizmu, Komunistyczna Partia Białorusi uważa za niezbędne [...], rozwijając białoruską państwowość, domagać się wzmocnienia i rozwoju białorusko-rosyjskiego państwa związkowego i stopniowego wznowienia na zasadzie dobrowolności odnowionego Związku Sowieckich Narodów, wzmocnienia jego politycznej niezależności i ekonomicznej samodzielności poprzez odnowienie tradycyjnych interesów i

² http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_43_aId_322253.html

pozycji na świecie”.³ W tyle za prorządowymi komunistami nie pozostaje też „fantomowa” Republikańska Partia Pracy i Sprawiedliwości: „Partia będzie wspierać działania politycznych władz kraju, których celem jest wzmocnienie i rozwój stosunków związkowych z Federacją Rosyjską”.⁴ A Białoruska Partia Patriotyczna, powstała swego czasu na bazie grupy inicjatywnej kandydata na prezydenta Alaksandra Łukašenki, wśród celów swojej działalności wymienia „sprzyjanie powstaniu odnowionego związku braterskich narodów, a w pierwszej kolejności Rosji, Białorusi, Ukrainy”.

Szczególne stanowisko w sprawach międzynarodowych, jeżeli uwzględnić dokumenty programowe, zajmuje Partia Liberalno-Demokratyczna. Jak można zresztą zauważyć, jej przewodniczący nie podpisał się pod wspomnianą „Odezwą do społeczeństwa rosyjskiego”. Jednocześnie w programie LDP wśród zadań partii wymienia się „reformę ordynacji wyborczej w Republice Białoruś zgodnie ze standardami europejskimi” i „reformę Konstytucji zgodnie z demokratycznymi standardami europejskimi”. Jeżeli zaś chodzi o priorytety międzynarodowe, to w programie liberalnych demokratów czytamy: „Szczególne priorytety nadaje się rozwojowi równoprawnych stosunków przede wszystkim z najbliższymi sąsiadami — Federacją Rosyjską, Ukrainą, krajami bałtyckimi i Polską”. Jako jedno z zadań partii w polityce zagranicznej określono „aktywizację stosunków ze wszystkimi krajami europejskimi i europejskimi instytucjami — UE, OBWE, Radą Europy itd. w celu dołączenia Republiki Białoruś do ogólnoeuropejskich procesów integracyjnych”.⁵ Jednak, moim zdaniem, aby określić prawdziwe stanowisko LDP w sprawach polityki międzynarodowej, warto zajrzeć do innych materiałów niż „politycznie poprawny” partyjny program. Oto co na przykład zapisano w „Przedwyborczym programie kandydata na Prezydenta Republiki Białoruś S. V. Hajdukiewiča” (2006 r.): „Priorytetem Białorusi powinna być praca na rzecz pogłębienia integracji na przestrzeni Wspólnoty Niepodległych Państw, w tym także w ramach Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej”⁶. A jeszcze wcześniej, w 2005 roku, w wywiadzie programowym pod wiele mówiącym tytułem: „My, Rosjanie i Białorusini, mamy swój punkt widzenia na demokrację” S. Hajdukiewič wypowiedział się jeszcze bardziej jednoznacznie: „Dzisiaj doszliśmy już do logicznej granicy, kiedy budowa państwa związkowego wreszcie powinna zakończyć się sukcesem [...] Wierzę, że Władimir Putin, z jego ogrom-

³ <http://comparty.by/programma.php>

⁴ <http://rpts.by/ustav.php>

⁵ <http://www.ldpb.net/programm.htm>

⁶ <http://www.ldpb.net/programm%20svg.html>

nym intelektem, wielkim bagażem politycznym — powtórzę raz jeszcze: Rosja ma wielkie szczęście — zrozumie prawdziwy sens obecnej sytuacji”.⁷ I w ten oto sposób wszystko wraca do normy. Zatem mimo pozytywnych odwołań do Unii Europejskiej w programie LDP, partia ta, podobnie jak i inne partie pro-prezydenckie, za swój główny priorytet w polityce zagranicznej uznaje „kierunek rosyjski” i gotowa jest wspierać wszystkie inicjatywy obecnego białoruskiego reżimu, których celem byłaby silniejsza integracja z Federacją Rosyjską, co — w sposób obiektywny — oddala Białoruś od Zjednoczonej Europy.

Analizując programy opozycyjnych partii politycznych, już na pierwszy rzut oka można zauważyć zdecydowaną różnicę w programowym ujęciu stosunków z Unią Europejską i Rosją. Chyba jedynie Partia Komunistów Białoruska wyłamuje się z tego ogólnego obrazu, bo wśród swoich celów programowych w dziedzinie polityki zagranicznej umieściła „aktywny udział Republiki w zbiorowych wysiłkach progresywnych sił światowej wspólnoty, mających na celu przeciwdziałanie hegemonistycznym i ekspansjonistycznym dążeniom bloku NATO — wpływowej siły światowego imperializmu” oraz „realną promocję procesów integracyjnych, w pierwszej kolejności z Federacją Rosyjską i Ukrainą”.⁸ Poza tym, dość odległą sugestię na temat tego, jak opozycyjni komuniści postrzegają przyszłe stosunki Białorusi z Unią Europejską, można znaleźć dopiero w ich następnej tezie programowej: „odbudowanie w pełnym zakresie wzajemnych stosunków międzynarodowych z innymi krajami i strukturami międzynarodowymi”. Zatem w rzeczywistości założenia programowe opozycyjnych komunistów niczym nie różnią się od priorytetów w tej dziedzinie partii pro-prezydenckiego bloku. Chociaż, gwoli sprawiedliwości, trzeba dodać, że teoretycznie Partia Komunistów Białoruska w swojej działalności musi realizować program Zjednoczonych Sił Demokratycznych (*Abjadnanych demakratyčnych siłaŭ*, ADS), w skład których wchodzi. A w programie ADS poza słowami o „zachowaniu i rozwoju stabilnej i wzajemnie korzystnej współpracy z Rosją, Ukrainą i innymi krajami WNP, stworzenie pełnowartościowej strefy wolnego handlu”, jako cel deklarowany również zamiar „wstąpienia do Światowej Organizacji Handlu i Europejskiej Strefy Wolnego Handlu, podpisanie z Unią Europejską porozumienia o partnerstwie i udział w programie *Nowi sąsiedzi*”.⁹

Swój odrębny pogląd na miejsce Białorusi w Europie ma Konserwatywno-Chrześcijańska Partia BNF. Jej podstawowy program charakteryzuje się tym,

⁷ <http://www.ldpb.net/press.htm>

⁸ <http://www.ucpb.info/rus/library/alterprog/2-7.shtml>

⁹ <http://svaboda.info/about/values/>

że z jednej strony stwierdza się w nim: „Polityka europejska to niepodważalny priorytet białoruskiego państwa, ponieważ główne wartości, które popychają nasz naród do przeprowadzenia historycznych przemian — wolność, sprawiedliwość, solidarność, państwo narodowe — powstały na duchowej i politycznej glebie kontekstu europejskiego, europejskiej historii i kultury”, a z drugiej strony nie ma tam ani słowa na temat Unii Europejskiej. Konserwatyści stwierdzają jedynie: „Historia i wydarzenia raz jeszcze potwierdziły konieczność rozwoju zachodniego kierunku białoruskiej polityki i współpracy z politycznymi i ekonomicznymi strukturami”. Główny akcent w planach międzynarodowych KChP-BNF kładzie się na konieczność ścisłej współpracy Białorusi z sąsiednimi państwami, w tym także z członkami Unii Europejskiej: „Białoruś powinna przede wszystkim mieć dobre stosunki ze swoimi sąsiadami. Uważamy, że państwa Europy Wschodniej, znajdujące się między Bałtykiem a Morzem Czarnym, mają jednakowe interesy na Zachodzie i jednakowe problemy ze Wschodem. Kraje te mają bliską — a Białoruś, Litwa i Ukraina także wspólną — historię. Znajdują się one w jednej strefie europejskiej kultury, mają bliskie interesy gospodarcze. Realizację tej solidarności widzimy w Bałtycko-Czarnomorskiej Współpracy Państw, która pozwoliłaby wzmocnić gospodarcze, handlowe i celne związki między krajami, a także stosunki ze Wschodem i Zachodem”.¹⁰ Ale poza podstawowym programem Konserwatywno-Chrześcijańska Partia BNF ma także tzw. „Najpilniejszy program”, obliczony na perspektywy krótkoterminowe. I w tym właśnie „Najpilniejszym programie” znalazło się miejsce na wzmiankę o Unii Europejskiej (co prawda, w dość dziwnej formie, bo Unię Europejską i Parlament Europejski konserwatyści wymieniają po przecinku jak równoprawne struktury): „Niezbędne będzie [...] aktywizowanie działalności międzynarodowej, normalizacja kontaktów z krajami NATO, odnowienie współpracy z Unią Europejską, Parlamentem Europejskim, Międzynarodowym Funduszem Walutowym i innymi organizacjami międzynarodowymi”.¹¹

Jak widzimy, KChP-BNF w swoich dokumentach programowych uchyla się od jednoznacznego określenia swojego stosunku do udziału Białorusi w procesie integracji europejskiej i jej potencjalnego członkostwa w UE. Ale w Białorusi istnieją również takie partie, dla których udział kraju w integracji europejskiej jest jednym z międzynarodowych priorytetów. Moim zdaniem, do takich organizacji można zaliczyć Zjednoczoną Partię Obywatelską, chociaż w jej programie politycznym

¹⁰ <http://www.pbpf.org/art.php?cat=0&art=4>

¹¹ tamże

Unia Europejska nie występuje. Ale w przyjętej 7 maja 2008 roku „Odezwie Zjednoczonej Partii Obywatelskiej do obywateli, biznesu i państwa” widzimy niedwuznaczne stwierdzenie: „Chcemy Białorusi wolnej, demokratycznej i europejskiej [...] Polityczny wybór AHP dla Białorusi to [...] wstąpienie do Rady Europy w ciągu roku od przeprowadzenia prezydenckich i parlamentarnych wyborów, przygotowanie do wstąpienia Białorusi do Unii Europejskiej. Co się tyczy ostatniego założenia — jeżeli rzeczywiście postawimy sobie taki cel, to jest to realne. Podobnie jak stało się to realne w przypadku naszych sąsiadów — Polski i Litwy, które, według międzynarodowych ekspertów, miały gorsze pozycje startowe niż Białoruś. Warto dodać, że dla osiągnięcia tego celu nie będziemy musieli stać z wyciągniętą ręką: zgodnie z porozumieniami kopenhaskimi, państwu, które realizuje europejskie zasady i standardy, nie można odmówić przyjęcia do Unii Europejskiej [...] A w kontekście europejskich standardów — czyż Białoruś ma mniejsze szanse niż Bułgaria czy Rumunia? Jeżeli rzeczywiście dążyć do wstąpienia do Unii Europejskiej, realizować działania w tym kierunku — cel ten jest osiągalny”.¹²

Bardziej wstrzemięźliwie i bez konkretnego wskazania UE, ale jednak w pozytywnym tonie, idea integracji europejskiej Białorusi została wpisana do programu innej partii liberalnej — niezarejestrowanej Partii Wolności i Rozwoju: „My, liberałowie, popieramy ideę stopniowej, rozważnej integracji ze wspólnymi strukturami europejskimi przy bezwarunkowym zachowaniu dobrych stosunków i współpracy ze wszystkimi sąsiadami. Wstępując na drogę integracji europejskiej, nadajemy bardzo duże znaczenie rozwojowi przyjacielskich dobrośasiadzkich stosunków wzajemnych z Rosją i Ukrainą”.¹³

Oszczędnie w słowach, ale bardzo konkretnie, swoje poglądy na temat stosunków między Białorusią i Unią Europejską prezentuje program największej w kraju struktury socjaldemokratycznej — Białoruska Partia Socjaldemokratyczna (Hromada): „Pragniemy, aby Białoruś stała się pełnoprawnym i szanowanym podmiotem Unii Europejskiej. Uważamy, że wejście Białorusi w skład wielkiej rodziny europejskiej, w której koncentrują się intelektualne, ekonomiczne, finansowe, technologiczne zasoby, która zachowuje i chroni kulturową różnorodność każdego narodu, w której gwarantowane są wysokie standardy we wszystkich sferach życia człowieka, odpowiada podstawowym interesom białoruskiego narodu”.¹⁴ Trzeba również zauważyć, że niemal identyczny program jak BSDP (H) ma także niezarejestrowana Białoruska Partia Socjaldemokratyczna (*Narod-*

¹² <http://www.ucpb.org/index.php?page=documents&open=365>

¹³ <http://www.cf-by.org/static-programma.html>

¹⁴ <http://bsdip.org/?q=be/node/30>

naja Hramada), od której BSDP (H) swego czasu się odłączyła. W części dotyczącej członkostwa w UE zapis w programie BSDP (NH) pokrywa się z cytowanym wyżej, ale później zapisano dość ciekawy ciąg dalszy, którego nie spotkamy w programie żadnej innej białoruskiej partii: „Białoruś powinna wszechstronnie sprzyjać dążeniom Rosji, Ukrainy i Mołdowy do Unii Europejskiej”.¹⁵

Jednak najbardziej szczegółowo problem potencjalnego członkostwa Republiki Białoruś w Unii Europejskiej rozpatrywany jest w dokumentach programowych partii, która jako pierwsza w Białorusi (w 2002 roku) wniosła zapis o potrzebie członkostwa naszego kraju w UE do swojego programu partyjnego. Mam tu na myśli Partię BNF. W programie BNF „Odrodzenie”, uchwalonym przez VI Zjazd tej partii 1 grudnia 2002 roku, czytamy: „Przyszłość Białorusi widzimy w Unii Europejskiej. Oznacza to dla nas gwarancję bezpieczeństwa narodowego, dobrobytu, zachowania narodowych interesów i wartości. Niezależna demokratyczna Białoruś może wnieść swój własny ekonomiczny, kulturalny, wartościowy wkład do wspólnego europejskiego domu. Wspieramy jedność w różnorodności, wspieramy *Europę Ojczyzn* jako podstawową zasadę europejskiej integracji. Bronimy, wspólnie z podobnie myślącymi ludźmi w całej Europie, tradycyjnych moralnych wartości europejskiej cywilizacji. BNF *Odrodzenie* domaga się włączenia Białorusi do strategii poszerzenia Unii Europejskiej i rozpatruje taki krok jako impuls dla demokratycznych przemian i reform rynkowych w naszym kraju. Jako cel praktyczny stawiamy jak najszybszą realizację przez Białoruś wszystkich państwowo-prawnych i gospodarczych kryteriów wstąpienia do Unii Europejskiej w celu jego maksymalnego przyspieszenia”. W programie BNF akcentowana jest również „konieczność unifikacji białoruskiego ustawodawstwa z ustawodawstwem krajów wspólnoty europejskiej”. W sprawach bezpieczeństwa narodowego program BNF stwierdza, że „Białoruś powinna wstąpić do NATO i uczestniczyć w kształtowaniu nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego, którą prowadzi Unia Europejska”. Program kończy rozdział „Ramy czasowe programu”, który jest bardzo wyraźny: „Podstawowe zasady tego programu powinny określać działalność BNF *Odrodzenie* do momentu przyjęcia demokratycznej niezależnej Białorusi do Unii Europejskiej i NATO, co zapewni niepodważalność naszej niezależnej państwowości, zagwarantuje bezpieczeństwo i dobrobyt naszemu narodowi, prawnie zakończy proces ostatecznego i niepodważalnego powrotu Białorusi do Europy”.¹⁶

¹⁵ http://www.bsdpng.info/modules.php?name=Articles&file=view&articles_id=61

¹⁶ http://pbnf.org/doc/pragrama_adradjene.doc

Poza programem, obowiązującym dokumentem w Partii BNF jest również jej „Platforma strategiczna”, przyjęta także w 2002 roku. W zasadzie w dokumencie tym powtarzają się cytowane już wyżej sformułowania z programu BNF „Odrodzenie”, ale wśród metod działalności partii wymienia się między innymi „prowadzenie aktywnej polityki międzynarodowej, mającej na celu poinformowanie naszych partnerów euroatlantyckich o woli znacznej części narodu białoruskiego posiadania niezależnej państwowości, wstąpienia do Unii Europejskiej i NATO”.¹⁷

Podsumowując tę krótką analizę programowych dokumentów dwudziestu białoruskich partii politycznych (zarówno legalnych, jak i niezarejestrowanych), otrzymujemy następujący obraz: Unia Europejska i/lub integracja europejska wspomniana jest w dokumentach 7 partii z 20 (Partia Liberalno-Demokratyczna, Konserwatywno-Chrześcijańska Partia BNF, Zjednoczona Partia Obywatelska, Partia Wolności i Rozwoju, Białoruska Partia Socjaldemokratyczna [Hromada], Białoruska Partia Socjaldemokratyczna [*Narodnaja Hramada*], Partia BNF). Symptomatyczny jest fakt, że na liście tej znalazły się niemal wszystkie istniejące w kraju partie prawicowe i liberalne, i jedynie dwie z mnóstwa partii lewicowych (warto dodać, że do niedawna była to jedna i ta sama partia). Równie znaczące jest to, że o największym sąsiedzie Białorusi — Unii Europejskiej — wspomniały w swoich programach niemal wyłącznie partie opozycyjne. Z kolei dla partii rządowych problem stosunków z Unią Europejską jakby w ogóle nie istniał. W tym kontekście, szczególną uwagę zwraca stanowisko LDP, której przewodniczący S. Hajdukievič w latach 2006-2007 zajmował posadę specjalnego przedstawiciela ministra spraw zagranicznych Białorusi, odpowiedzialnego za stosunki z Unią Europejską. Jednak podczas analizy nie tylko programowych, lecz także innych materiałów tej partii ma się wrażenie, że mimo programowej retoryki, liberalni demokraci bardziej orientują się na „rosyjski kierunek” polityki zagranicznej, co w zasadniczy sposób nie odróżnia ich od innych organizacji pro-reżimowych.

Biorąc pod uwagę dokumenty programowe, można wyciągnąć wniosek, że wśród białoruskich partii politycznych z największym przekonaniem i najbardziej konsekwentnie za wstąpieniem Białorusi do Unii Europejskiej opowiadają się Partia BNF, Białoruska Socjaldemokratyczna i Białoruska Partia Socjaldemokratyczna (*Narodnaja Hramada*). Dość bliskie do nich stanowiska zajmują także Zjednoczona Partia Obywatelska oraz Partia Wolności i Rozwoju.

¹⁷<http://pbnf.org/statut.html>

Białoruś wobec NATO

STOSUNKI NA LINII BIAŁORUŚ – NATO: STAN OBECNY I PERSPEKTYWY NA PRZYSZŁOŚĆ

Andrej Fiodaraŭ

Analizując stosunki między Republiką Białoruś a zjednoczoną Europą, nie można pominąć aspektów związanych z kwestiami bezpieczeństwa. Jednym z nich, choć obecnie nie najważniejszym na kontynencie, jest bezpieczeństwo militarne. Stąd też wypływa konieczność zbadania czynnika, jakim jest NATO, gdyż bez tej organizacji nie można mówić dzisiaj o europejskim systemie bezpieczeństwa militarnego.

Jak wiadomo, trzy z pięciu państw — bezpośrednich sąsiadów naszego kraju to członkowie Sojuszu Północnoatlantyckiego. Ukraina znajduje się na rozdrożu, a w Rosji upatruje się głównego wroga NATO. Przy uwzględnieniu takiej sytuacji nawet w normalniejszych warunkach określenie swoich priorytetów nie byłoby łatwe. To zadanie jest jednak nieporównywalnie bardziej skomplikowane z uwagi na obecne białoruskie władze.

Przedstawię najpierw oficjalne stanowisko. W tym celu przytoczone zostaną fragmenty informacji o stanie stosunków między Białorusią a NATO, zamieszczonej na stronie internetowej białoruskiego resortu spraw zagranicznych (www.mfa.gov.by):

„Jako państwo, posiadające wspólną granicę z Organizacją Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), Białoruś przywiązuje szczególną wagę do rozwoju obopólnie korzystnych, stabilnych relacji z NATO i jego państwami członkowskimi. Republika Białoruś współpracuje z NATO w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC) i programu Partnerstwo dla Pokoju [...]”

Białoruś przywiązuje szczególną wagę do realizacji programu Partnerstwo dla Pokoju, uważając go za jeden z najważniejszych instrumentów prak-

tycznego rozwoju współpracy zarówno z Sojuszem Północnoatlantyckim, jak i z krajami w Europie i Ameryce Północnej. Podpisując Dokument Ramowy Partnerstwa dla Pokoju, Białoruś przystąpiła do programu w styczniu 1995 roku. 29 kwietnia 1996 roku Białoruś oficjalnie przekazała do Kwatery Głównej NATO Dokument Prezentacyjny, w którym określiła cele i priorytety swojej współpracy z NATO.

Podstawowy zakres współpracy Białorusi z NATO określony jest w Indywidualnym Programie Partnerstwa (IPP). W IPP na okres 2 lat określane są najważniejsze kierunki współpracy Białorusi z NATO oraz siły i środki przeznaczane przez nasz kraj w ramach uczestnictwa w Partnerstwie dla Pokoju. Co roku z udziałem przedstawicieli Białorusi uzupełniana jest lista konkretnych przedsięwzięć, zapisanych w IPP.

Dynamika realizacji przedsięwzięć zawartych w IPP nieustannie rośnie. W swoim pierwszym IPP na lata 1996-1997 Białoruś wyraziła zainteresowanie współpracą z NATO w siedemnastu obszarach, a w aktualnym IPP na lata 2007-2008 — już dwudziestu pięciu. Obecnie największe znaczenie w tym dokumencie mają w szczególności następujące zagadnienia: współpraca w zakresie likwidacji skutków sytuacji nadzwyczajnych; kontrola i ograniczenie zbrojeń; przeciwdziałanie wyzwaniom stawianym współczesnemu społeczeństwu; planowanie i przeprowadzanie operacji mających na celu utrzymanie pokoju; walka z terroryzmem; przygotowanie językowe; dyplomacja społeczna.

W 2004 roku Białoruś przyłączyła się do Procesu Planowania i Oceny (PARP) — jednego z podstawowych instrumentów programu Partnerstwa dla Pokoju. Służyć ma on przygotowaniu wyznaczonych przez państwo partnerskie sił zbrojnych i środków do udziału w operacjach i ćwiczeniach wspólnie z pododdziałami państw członkowskich NATO. Dzięki uczestnictwu w PARP Białoruś rozwija i udoskonala swój potencjał pokojowy.

Pozytywną dynamiką charakteryzuje się współpraca Białorusi z NATO w dziedzinie nauki i technologii. Narodowa Akademia Nauk Białorusi współpracuje z NATO w ramach Organizacji ds. Badań i Technologii NATO oraz Komitetu Naukowego NATO. Realizowanych jest wiele innowacyjnych projektów w sferze komunikacji i technologii informacyjnych.

Niestety, niniejszy opis jest w dużej mierze niepełny i bardzo schematycznie przedstawia obecny stan rzeczy, znacznie upraszczając przy tym istniejące kontrowersje. Dlatego też, aby umożliwić prawidłowe zrozumienie sytuacji i analizę perspektyw rozwoju stosunków między Białorusią a NATO, trzeba bar-

dziej szczegółowo przedstawić obecny ich stan, poczynając od małej dygresji na temat ich historii, która jest dobitnym przykładem ostrej konfrontacji.

Od konfliktu do konfliktu

Pierwszym krokiem we współpracy niepodległej Białorusi z Sojuszem stało się przyjęcie jej w marcu 1992 roku wraz z innymi państwami Wspólnoty Niepodległych Państw do Rady Współpracy Północnoatlantyckiej (NACC). Struktura ta została utworzona przez Sojusz w celu realizacji jego nowej strategii, ukierunkowanej na budowanie i rozwój stosunków partnerskich, dialogu i współpracy z krajami Europy Środkowej i Wschodniej. Ponadto w maju kraj został członkiem zrzeszonym Zgromadzenia Północnoatlantyckiego (obecnie: Zgromadzenie Parlamentarne NATO) i delegacja Rady Najwyższej Republiki Białoruś często brała udział w jego sesjach oraz seminariach. Miało to sprzyjać lepszemu zrozumieniu przez parlamentarzystów białoruskich tematyki bezpieczeństwa oraz pogłębianiu ich znajomości podstawowych zasad rozwiązywania problemów w tej sferze.

Trzeba przyznać, że główne kierunki ówczesnej polityki zagranicznej Republiki Białoruś obiektywnie sprzyjały rozwojowi współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim. Białoruś realistycznie oceniała rolę NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego i międzynarodowego, i dążyła do rozwoju współpracy w zakresie bezpieczeństwa i stabilności na Kontynencie. Jednocześnie władze państwowe w polityce zagranicznej trzymały się koncepcji, przedstawionej w Deklaracji suwerenności państwowej, zakładającej, że Białoruś miała stać się krajem neutralnym, a jej terytorium — strefą bezatomową.

Popularność zyskały wtedy takie formy współpracy, jak wojskowe inspekcje NATO w Białorusi, wspólne działania w sferze kontroli zbrojeń, praca nad konwersją przemysłu zbrojeniowego, nawiązywanie kontaktów między wojskowymi, współpraca w dziedzinie nauki. Szereg polityków, pracowników struktur państwowych, działaczy społecznych, dziennikarzy odwiedziło Kwaterę Główną NATO w ramach wizyt studyjnych, w trakcie których pracownicy siedziby głównej Sojuszu zaznajamiali gości z Białorusi z kierunkami działalności organizacji i wyjaśniali jej stanowisko wobec różnych kwestii polityki międzynarodowej.

Ważnym etapem w rozwoju dwustronnej współpracy stała się wizyta w Białorusi Sekretarza Generalnego NATO, Manfreda Wenera, w listopadzie

1992 roku. Wysoko ocenił on dążenie Białorusi do pozostania państwem neutralnym i bezatomowym oraz podkreślił zainteresowanie NATO utrzymaniem dobrych stosunków. W pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych Białoruś odwiedzali również inni przedstawiciele NATO wysokiego szczebla: głównodowodzący zjednoczonych sił zbrojnych Sojuszu w Europie Środkowej, generałowie Henning von Ondarza i Robert C. Oaks, Przewodniczący Komitetu Wojskowego NATO marszałek Richard Vincent, Zastępca Sekretarza Generalnego NATO do Spraw Politycznych Gebhardt von Moltke.

W tym czasie do głównych zadań NATO wobec Białorusi należało zapewnienie wypełnienia przez stronę białoruską postanowień umowy dotyczącej redukcji zbrojeń, w tym pełnego wycofania z jej terytorium broni jądrowej; zbadanie sytuacji politycznej i polityczno-wojskowej w kraju; realizacja przedsięwzięć informacyjnych wobec władz białoruskich oraz elity politycznej na temat celów i zadań Bloku Północnoatlantyckiego w nowych warunkach; zmiana w świadomości Białorusinów wizerunku NATO jako odwiecznego wroga.

Rzeczywiście, choć w ciągu ostatnich lat istnienia ZSRR propaganda antynatowska praktycznie nie istniała, to w momencie uzyskania niepodległości większości narodu białoruskiego NATO nadal kojarzyło się z obrazem wroga, ukształtowanym w okresie zimnej wojny i niezmiennie wywierającym negatywny wpływ na stanowisko Białorusi. Była to jedna z głównych przyczyn niezbyt znacznego rozwoju kontaktów z Sojuszem w tym okresie. Pracownicy siedziby NATO w Brukseli odnotowali na przykład, że ze strony Białorusi otrzymują bardzo niewiele propozycji i pytań.

Obok stereotypów dotyczących zimnej wojny, prawdziwie negatywny wpływ na relacje Białoruś — NATO wywierało tradycyjne zainteresowanie elity białoruskiej sojuszem z Rosją na poziomie politycznym i wojskowo-przemysłowym. Założenia braku gwarancji bezpieczeństwa Białorusi ze strony NATO oraz niebezpieczeństwa rozszerzenia strefy wpływów Sojuszu Północnoatlantyckiego wykorzystywane były jako argumenty do przyłączenia się kraju do podpisanego w Taszkencie Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym.

Można powiedzieć, że w latach 1992-1993 problem stosunku do NATO był swoistym probierzem w dyskusjach między stronnikami integracji ze społeczeństwem europejskim a zwolennikami sojuszu z Rosją. Eksperci, uczeni, politycy dyskutowali na temat rozszerzenia współpracy, a nawet o możliwym przystąpieniu do NATO. W samym Sojuszu panowało sceptyczne nastawienie do takiej możliwości, co stało się jasne, gdy jesienią 1992 roku wywiadu udzielił

białoruskim mediom Manfred Werner. Oświadczył on wtedy, że Białoruś może nie przystępować do NATO, lecz jedynie współpracować z organizacją.

Sytuacja zaczęła ulegać radykalnym zmianom w 1994 roku. W styczniu rozpoczęto procesy transformacyjne w samym Sojuszu: podczas szczytu NATO potwierdzono, że jest on otwarty na przyjęcie nowych państw z Europy Środkowej i Wschodniej. Zaakceptowany został też Dokument Ramowy programu Partnerstwo dla Pokoju, do uczestnictwa w którym zostały zaproszone wszystkie państwa członkowskie NACC i OBWE. Te cele i plany znacznie zmieniły rolę NATO w systemie bezpieczeństwa europejskiego i międzynarodowego. Natomiast w czerwcu Alaksandr Łukašenka został wybrany na pierwszego prezydenta Republiki Białoruś. Co prawda, w początkowym okresie jego prezydentury nie zaszły istotne zmiany w rozpatrywanym zakresie, nowy szef państwa potwierdził niezmienną politykę neutralności i bezatomowego statusu państwa, tym niemniej jednak, właśnie te 2 wydarzenia określiły zarówno podstawowe płaszczyzny współpracy, jak i głębokie przeciwieństwa w dalszych relacjach na linii Białoruś – NATO.

Istotnymi faktami na nowym etapie współpracy było przystąpienie Białorusi do Partnerstwa dla Pokoju oraz zakończenie wypełnienia swoich obowiązków dotyczących wycofania broni jądrowej i redukcji zbrojeń. Ze swej strony władze białoruskie wyszły z inicjatywą stworzenia strefy bezatomowej w Europie Wschodniej i opowiedziały się przeciwko rozszerzeniu NATO na wschód.

W styczniu 1995 roku Białoruś, jako ostatni kraj w Europie, przystąpiła do Partnerstwa dla Pokoju. Jednak w pierwszym okresie jej uczestnictwo w tym programie polegało jedynie na zachowaniu pozorów zainteresowania podtrzymaniem kontaktów. W rzeczywistości uprzedzenia białoruskich władz w stosunku do Sojuszu, oczywiste dla osób odpowiedzialnych za realizację programu, ograniczały faktyczną współpracę do niezbędnego minimum.

Niezadowolenie władz białoruskich było spowodowane przede wszystkim oczekiwanym przystąpieniem do NATO Węgier, Polski i Czech. Już pod koniec lutego 1995 roku A. Łukašenka poinformował o powstaniu zagrożenia wojennego dla Białorusi w związku z rozszerzeniem Sojuszu i wstrzymał wypełnianie postanowień Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE), co wywołało krytykę ze strony krajów NATO. Problem CFE stał się podstawowym tematem rokowań przeprowadzonych w Mińsku w sierpniu 1995 roku przez Ministra Spraw Zagranicznych Niemiec Klaus Kinkla. Wizyta Kinkla odegrała decydującą rolę – Białoruś wznowiła realizację Trak-

tatu. Jednak wydarzenia te w dobitny sposób pokazały zarówno jawnie antyzachodnie nastawienie, jak i niezdolność nowych władz Białorusi do nawiązania porozumienia.

Tak więc, poczynając od tego momentu, zdecydowanie negatywne stanowisko wobec rozszerzenia NATO było jednym z ważnych czynników, składających się na kierunek polityki zagranicznej obrany przez władze Białorusi. Tym niemniej, w maju 1997 roku zgodziły się one na przystąpienie kraju do Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC) — organizacji, która zastąpiła NACC.

Przedstawiciele Białorusi wciąż uczestniczyli w sesjach EAPC, przy czym w warunkach deficytu kontaktów politycznych z krajami Zachodu takie spotkania dawały władzom białoruskim jedną z niewielu możliwości przedstawienia przedstawicielom krajów zachodnich swojego stanowiska. Jak podkreślali eksperci z MSZ Białorusi w 1998 roku, „[...] współpraca Republiki Białoruś z NATO jako organizacją i jej poszczególnymi członkami odpowiada interesom narodowego bezpieczeństwa; może także wywrzeć wpływ na relacje Białorusi z Radą Europy, UE, OBWE i innymi organizacjami międzynarodowymi oraz europejskimi”.

Co więcej, w grudniu 1997 roku sam ówczesny Minister Spraw Zagranicznych Białorusi Ivan Antanovič przyznał, że stanowisko kraju wobec NATO ewoluuje, choć dzieje się to powoli. Nawiązując do tego faktu wskazał, iż część społeczeństwa ma negatywny stosunek do Sojuszu Północnoatlantyckiego i podkreślił, że „[...] potrzeba czasu, by wyjaśnić naszym obywatelom to, co się dzieje”. Wkrótce później nowy szef białoruskiego resortu spraw zagranicznych, Urał Łatypaŭ, oświadczył, że Białoruś nie widzi bezpośrednich zagrożeń wojennych związanych z rozszerzeniem NATO, jeśli pozostanie prawomocnym zapewnienie kierownictwa Sojuszu o nierozmieszczeniu na terytorium jego nowych członków broni jądrowej i istotnych komponentów wojskowych. W wielu wystąpieniach innych przedstawicieli oficjalnych władz podkreślano również, że Białoruś uznaje prawo NATO do podejmowania własnych decyzji, jak też prawo państw do wstępowania do sojuszy politycznych zgodnie z własną wolą.

Jednak w okresie konfliktu w Kosowie relacje znów bardzo się skomplikowały. Z powodu konfliktu prezydent Łukašenka wydał kilka bardzo ostrych oświadczeń, w których nazwał wykorzystanie sił zbrojnych Sojuszu przeciwko Jugosławii „otwartym aktem agresji”. W ślad za Rosją, pod koniec marca 1999 roku, Białoruś wstrzymała współpracę z NATO, choć — w odróżnieniu od Mo-

skwy — nie odwołała z Brukseli swojego oficjalnego przedstawiciela. Wpłynęło to również na program Partnerstwa dla Pokoju i działalność EAPC. Co więcej, na znak protestu władze białoruskie odmówiły udziału w odbywających się w Waszyngtonie uroczystych obchodach pięćdziesięciolecia Sojuszu.

Proces normalizacji stosunków był złożony i zakończył się dopiero rok później. Jednak dość wcześnie wybuchł nowy konflikt: po tym, jak władze białoruskie faktycznie zmusiły do opuszczenia kraju Grupę Konsultacyjno-Observacyjną OBWE, w listopadzie 2002 roku Czechy odmówiły wydania wjazdu A. Łukašence, który miał zamiar wziąć udział w sesji EAPC w ramach praskiego szczytu Sojuszu. W rezultacie w charakterze reprezentanta kraju na szczycie występował ambasador Białorusi w Belgii i jednocześnie stały przedstawiciel Białorusi przy NATO, ambasador Siarhiej Martynaŭ, który w swoim wystąpieniu poddał Sojusz ostrej krytyce.

Potem wynikły sprzeczności dotyczące planów USA, dotyczących przeniesienia szeregu swoich baz wojskowych z Niemiec do niektórych państw Europy Środkowej, w tym do Polski, a rok później nastąpiło drugie rozszerzenie Sojuszu, wskutek czego Białoruś zaczęła graniczyć już z trzema państwami członkowskimi. Zresztą tym razem oświadczenia dotyczące tej kwestii były znacznie bardziej powściągliwe. Prezydent Łukašenka nie omieszczał jednak przypomnieć, że od dziesięciu lat jest zwolennikiem koncepcji nierozszerzania NATO na wschód i oświadczył, że Białoruś przygotowuje się do odparcia hipotetycznego aktu agresji, umacniając swoje siły zbrojne. Po raz pierwszy jednak takie stanowisko zostało wyrażone bez szczególnego zwiększania napięcia.

Gwoli sprawiedliwości należy przypomnieć, iż władze białoruskie kilka razy podejmowały próby zbudowania mostów. Jednak najczęściej u ich podstaw leżała koniunktura: kiedy stosunki białorusko-rosyjskie brnęły w ślepy zaułek, Mińsk starał się przypomnieć partnerom, że na nich świat się nie kończy. W innych przypadkach takie aluzje dotyczące gotowości do współdziałania były rezultatem ewidentnie wyolbrzymionego wyobrażenia na temat roli i miejsca Białorusi w polityce światowej i europejskiej. Właśnie tym wyjaśnia się uporczywą chęć podpisania z NATO dokumentu analogicznego do Aktu stanowiącego NATO — Rosja (Fundamentalnego Aktu o Stosunkach Wzajemnych, Współpracy i Bezpieczeństwie pomiędzy NATO a Federacją Rosyjską) czy też Karty NATO — Ukraina (Karta o szczególnym partnerstwie pomiędzy NATO a Ukrainą).

Ostrożne zbliżenie bez wspólnych wartości

Od tego czasu nie było znacznych zaostrzeń sytuacji. Oczywiście nie znaczy to, że władze zasadniczo zmieniły swój punkt widzenia. Pod adresem Sojuszu czasami padają krytyczne wypowiedzi, co roku odbywają się ćwiczenia wojskowe o jawnie antynatowskim charakterze, wiosną 2005 roku zostało „z przyczyn technicznych” odłożone uzgodnione otwarcie w Mińsku centrum informacyjnego NATO, którego nie ma tam po dziś dzień. Nie czuć już jednak dawnego histerycznego załamania.

Dowództwo NATO również od czasu do czasu krytykuje Mińsk. Po wyborach prezydenckich w Białorusi w 2006 roku Sekretarz Generalny NATO, Jaap de Hoop Scheffer, potępił warunki, w jakich odbywała się kampania wyborcza i wezwał władze białoruskie do „przedsięwzięcia kroków, mających na celu przestrzeganie euroatlantyckich standardów demokratycznych, w tym tych, którym wierność przyrzekli w ramach Partnerstwa dla Pokoju”. Sojusz zmuszony był wówczas dokonać ponownej ewaluacji stosunków z Białorusią, ale mimo wszystko nie zdecydował się zerwanie stosunków, uznając, że byłoby to nieproduktywne.

Podstawowy zarzut stawiany Białorusi przez NATO, jak też przez wszystkie pozostałe struktury euroatlantyckie, to brak demokracji. Jeszcze w 2005 roku wspomniany Jaap de Hoop Scheffer wygłosił opinię, że „[...] przyczyna ograniczonej współpracy między Białorusią a NATO tkwi w reżimie istniejącym w tym kraju oraz w jego konsekwencjach”, i że dopóki w Białorusi nie zostaną przeprowadzone demokratyczne reformy, jej stosunki z NATO nie zmienią się w znaczącym stopniu.

Z kolei zastępca asystenta Sekretarza Generalnego, Robert Simmons, zwrócił uwagę, iż „[...] bez wspólnych wartości niemożliwe jest wyznaczanie wspólnych celów”. Jego zdaniem, Białoruś może wybierać, wybiera i uczestniczy w programach, ćwiczeniach i seminariach w ramach dwustronnego porozumienia, zaś ograniczoną współpracę stron można tłumaczyć tym, że strona białoruska nie podejmuje działań mających na celu zbliżenie, gdyż „[...] naszych wspólnych wartości nie podziela Alaksandr Łukašenka”. Simmons wyraził przekonanie, że białoruski prezydent „[...] ogranicza dostęp do materiałów, publikacji i ogólnie informacji dotyczących Sojuszu Północnoatlantyckiego”. W odpowiedzi na taką politykę Sojusz pozostawia kursy dla białoruskiego dowództwa jako jeden z podstawowych kanałów współpracy „[...] ale nawet ta-

kie kursy bardzo denerwują władze białoruskie i skłaniają do ograniczania i tak już ograniczonej współpracy”.

Tym niemniej, można powiedzieć, że pomału współpraca się rozszerza. W tym kontekście przytoczona wcześniej informacja białoruskiego MSZ jest zgodna ze stanem faktycznym. Coraz więcej białoruskich wojskowych bierze udział w różnych przedsięwzięciach prowadzonych pod egidą NATO, przy czym niektóre z nich realizowane są też w naszym kraju. Już od kilku lat białoruscy żołnierze regularnie przygotowani są w zakresie wielu specjalizacji, niezbędnych do udziału w międzynarodowych operacjach pokojowych.

Jak zauważają pracownicy siedziby głównej NATO, widać szczere dążenie Ministerstwa Obrony Białorusi do współpracy. Podczas gdy jeszcze stosunkowo niedawno białoruski Indywidualny Program Partnerstwa wyglądał bardzo skromnie, a i udział naszego kraju w Partnerstwie dla Pokoju był w znacznej mierze formalny, to teraz w ramach IPP na lata 2008-2009 zaplanowana została współpraca w dziewięciu podstawowych kierunkach o charakterze technicznym i wojskowym. Również kontakty osobiste z białoruskimi oficerami, biorącymi udział w programach współpracy, potwierdzają brak u nich jakichkolwiek kompleksów.

Z Moskwą w tle

Mówiąc o wzajemnych stosunkach Białorusi i NATO, należy wziąć pod uwagę czynnik rosyjski. Nie ulega wątpliwości, że Rosja to główny przeciwnik NATO i to właśnie relacje między nimi warunkują obecny stan bezpieczeństwa w Europie.

Jak wiadomo, Rosja nigdy nie była zachwycona działaniami Sojuszu, jednak do pewnego momentu zgadzała się na rozszerzenie współpracy z nim. Na przełomie XX i XXI wieku podpisany został Fundamentalny Akt o Stosunkach Wzajemnych, Współpracy i Bezpieczeństwie pomiędzy NATO a Federacją Rosyjską i powołano Radę Rosja – NATO.

Jednak wszystko wskazuje na to, iż ten stosunkowo niedługi okres cierpliwości się zakończył, czego główną przyczyną stało się dążenie gruzińskich i ukraińskich władz do przystąpienia ich krajów do NATO. Jak wiadomo, wszystkie poprzednie rozszerzenia NATO wywoływały na Kremlu ogromną irytację, ale możliwość wstąpienia do Sojuszu Ukrainy ostatecznie wyprowadziła rosyj-

skie władze z równowagi i obecnie stosunki są najgorsze od czasu zakończenia „zimnej wojny”. Moskwa taką ewentualność postrzega (lub udaje, że postrzega) jako bezpośrednie zagrożenie dla swoich interesów strategicznych, zamach na świętość, powrót do granic geopolitycznych z XVIII wieku.

Bez wątpienia będzie to dla rosyjskiego społeczeństwa i elity trudny do zniesienia uraz psychologiczny. Jednak powstaje takie wrażenie, że w rzeczywistości to odczucie będzie tak bolesne nie tyle ze względu na powstanie pewnych realnych zagrożeń, ile z powodu irytacji wywołanej tym, że Ukraina odchodzi na zawsze. W takiej sytuacji bowiem Kreml rzeczywiście może odłożyć do lamusa swoje plany przywrócenia wpływów w Ukrainie.

Jeśli do tego dojdzie, to dla Białorusi będzie to miało zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki. Pozytywne — ponieważ Białorusini po raz kolejny będą mogli się przekonać, że Sojusz to nie diabeł wcielony, skoro nasi sąsiedzi Słowianie z południa nie bali się związać z nim swojego losu. W tym sensie oddziaływanie na emocje będzie zdecydowanie silniejsze, niż przy wstępowaniu do NATO Polski i krajów bałtyckich, które mimo wszystko postrzegane są przez obywateli Białorusi jako bardziej obce.

Każde zaostrzenie stosunków między Rosją a Zachodem jest dla władz w Mińsku korzystne: w takich okresach polityczne znaczenie Białorusi w polityce zagranicznej Rosji wzrasta, co daje białoruskim władzom podstawy do żądania kolejnych preferencji ekonomicznych i innych ulg. Ostateczne odejście Ukrainy tworzy zaś szczególnie sprzyjające dla białoruskiej grupy rządzącej tło geopolityczne, wyraźnie pokazujące różnice między kierunkami polityki zagranicznej Mińska i Kijowa. Dlatego też można twierdzić, że wstąpienie Ukrainy do NATO byłoby korzystne dla białoruskich władz.

Jeśli chodzi o Białoruś, to z woli jej władz została ona — wbrew Konstytucji — wciągnięta w faktyczny sojusz wojskowy z Rosją. Korzyści tej ostatniej płynące z takiego sojuszu w kontekście bezpieczeństwa opisał generał Leonid Iwaszow, były szef Departamentu Współpracy Militarnej przy Ministerstwie Obrony Federacji Rosyjskiej, a obecnie wiceprezydent Akademii Nauk Geopolitycznych. Jego zdaniem, Białoruś to dla Rosji:

- przyczółek militarno-strategiczny, izolujący środki wojskowego oddziaływania NATO od terytorium rosyjskiego na linii smoleńsko-moskiewskiej;
- zewnętrzna osłona rosyjskich wojsk na zachodnim kierunku strategicznym;
- system informowania o sytuacji w powietrzu i na lądzie, oraz o dyslokacji wysuniętych rosyjskich obiektów wojskowych (radar w Baranowiczach);

- część składowa kompleksu przemysłu obronnego;
- pogranicze duchowe między prawosławiem z jednej strony a katolicyzmem i protestantyzmem z drugiej;
- wsparcie dla Obwodu Kaliningradzkiego, Floty Bałtyckiej i narzędzie politycznego oddziaływania na Litwę.

W związku z tym, Iwaszow zwraca uwagę, że wciągnięcie Republiki Białoruś w orbitę NATO przyniesie skrajnie niekorzystne dla Rosji skutki:

- utratę sprawdzonego sojusznika i przejście jego potencjału na stronę przeciwnika;
- skrócenie czasu przelotu natowskiego lotnictwa przy ataku na Moskwę do 20 minut;
- konieczność rozlokowania nowych oddziałów obronnych na linii smoleńsko-moskiewskiej i dodatkowych systemów obronnych wokół Moskwy,
- konieczność kosztownej budowy obiektów systemu wczesnego ostrzegania przed atakiem raketowym na terytorium Rosji, lub konieczność rezygnacji z takiego systemu, co doprowadzi do „oślepienia” Wojsk Rakietowych Przeznaczenia Strategicznego i utraty możliwości planowania uderzenia odwetowego (czyli do jawnej utraty znaczenia strategicznych sił jądrowych),
- zerwanie stosunków ekonomicznych w ramach przemysłu zbrojeniowego i utraty dostępu do części zamiennych do systemów wojskowych
- osłabienie potencjału polityki zagranicznej Rosji, utratę prestiżu i atrakcyjności kraju jako sojusznika,
- demoralizację społeczeństwa rosyjskiego i utratę zaufania obywateli prawosławnych (ale nie tylko), a zwłaszcza osób pełniących służbę wojskową, do władz rosyjskich.

Niektóre z tez tego specjalisty od geopolityki można byłoby zakwestionować, ale w ogólnym zarysie trzeba przyznać, że w przypadku przystąpienia Białorusi do Sojuszu, przy obecnych nastrojach konfrontacyjnych Kremla straty Rosji byłyby bardzo znaczne.

A interesy naszego kraju jakoś nie są tutaj brane pod uwagę. Stworzona przez autora apokaliptyczna wizja nadchodzących nieszczęść narodu białoruskiego w ogóle nie wytrzymuje krytyki: „[...] Jest to i utrata suwerenności, tradycji narodowych, kultury, przymusowa katolicyzacja ludności. Wejście w obce i nieprzyjazne środowisko postawi Białoruś w sytuacji europejskiego odszczepieńca. Większość

mocy produkcyjnych nie będzie wykorzystywana ze względu na to, że nie odpowiadają one zachodnim standardom. Inteligencja i wykształcona młodzież służyć będą zagranicznym firmom i sprzedawać gumę do żucia. Dostosowanie sił zbrojnych do standardów i wyposażenia obowiązujących w NATO pociągnie za sobą dodatkowe wydatki i spowoduje, że tysiące oficerów stracą pracę. Białoruscy chłopcy staną się mięsem armatnim w amerykańskich awanturach wojennych”.

Taki lub bardzo podobny punkt widzenia podziela większa część rosyjskich elit politycznych, nawet jeśli jej przedstawiciele nie wypowiadają się na ten temat z taką żołnierską prostotą. Tęsknota za utraconym statusem wielkiego imperium i dążenie do odbudowania imperialnej wielkości, charakterystyczne dla określonej (przy czym dość znacznej) części społeczeństwa rosyjskiego, wraz z typową dla Rosji niemal organiczną niezdolnością do zapewnienia większości obywateli normalnych warunków życia nawet w najbardziej sprzyjających okolicznościach, powodują, że powstaje sytuacja stanowiąca poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa regionalnego, a nawet globalnego.

W takich warunkach rodzi się podejrzliwość, ponownie rozpoczyna się poszukiwanie wrogów, stojących na drodze ku temu, co jakoby z zasady jest konieczne i zawsze było właściwe Rosji: posiadaniu wpływu na to, co dzieje się w dowolnym miejscu na kuli ziemskiej. Pojawia się nienormalna nadwrażliwość i reakcje nieadekwatne do działań drugiej strony, bezpodstawnie uznawanej za zagrożenie dla mitycznych interesów narodowych.

Tak to wygląda. A jednak Rosja pozostaje sąsiadką Białorusi, od której w dodatku nasz kraj jest nadzwyczaj silnie uzależniony gospodarczo. Jak widać na przykładzie Ukrainy i Gruzji, Moskwa nie może spokojnie patrzeć, jak w ślad za byłymi wschodnioeuropejskimi państwami satelickimi stopniowo traci ze swojej strefy wpływów nawet i części byłego imperium sowieckiego. Prowadzenie w takich warunkach rozmów o przystąpieniu do NATO byłoby równoznaczne z politycznym samobójstwem — Kreml pod żadnym pozorem nie pozwoli na taki krok, a biorąc pod uwagę obecne uzależnienie gospodarcze od niego Białorusi, ma on wystarczająco duże możliwości.

Masy jeszcze nie chcą

Często wyrażana w białoruskich kręgach rządowych obawa, że polityka NATO może doprowadzić do zmian w naszym kraju, jest bardzo błędna. Nie

tylko Sojusz, ale generalnie Zachód nie może narzucać nic z zewnątrz. To odpowiednia liczba ludzi w kraju musi opowiedzieć się za reformami. Na przykładzie wspomnianej już Ukrainy widać, że brak społecznego konsensusu w kwestii wstąpienia do NATO może doprowadzić do poważnych problemów wewnętrznych politycznych.

W przypadku Białorusi można mówić raczej jedynie o zgodzie co do odrzucenia takiej możliwości. Chodzi też o to, że temat rozszerzenia NATO był aktywnie wykorzystywany w polityce wewnętrznej — po to, by wywołać u Białorusinów uczucie trwogi, spowodować, aby mieli wrażenie, że mieszkają w obleżonym obozie. Ponieważ ostatecznym celem tych działań była zmiana sytuacji w kraju, to mówienie o zagrożeniu z zewnątrz sprzyjało powstawaniu pożądanym przez władze nastrojów społecznych, służących wprowadzeniu silnej władzy prezydenckiej, tworząc jednocześnie atmosferę sprzyjającą zahamowaniu reform ekonomicznych i politycznych.

Z pełnym przekonaniem można stwierdzić, że stanowisko białoruskich władz, odmawiających obywatelom obiektywnych informacji na temat Sojuszu Północnoatlantyckiego, znacząco wpływa na kształtowanie się negatywnego stosunku do tego ostatniego, a w rezultacie zyskuje poparcie sporej części społeczeństwa. Jak pamiętamy, swego czasu Alaksandr Łukašenka wyraził nawet zamiar zapytania o rozszerzenie NATO w referendum powszechnym, aby dowiedzieć się dokładnie, co myśli na ten temat naród białoruski. W takiej sytuacji nie można mieć wątpliwości, że nawet gdyby głosy zostały policzone uczciwie, prezydent osiągnąłby pożądaną cel.

Potwierdzają to wyniki badań socjologicznych. Zgodnie z wynikami sondażu, przeprowadzonego na początku 1996 roku przez pracowni badań socjologicznych NOVAK wśród podstawowych grup elity białoruskiej, dwie trzecie badanych odrzuciło koncepcję wstąpienia Białorusi do NATO, a jedynie 18,6 proc. uznało, że przystąpienie kraju do tej organizacji w ciągu najbliższych pięciu lat jest koniecznością.

Jak można było się również spodziewać, tak negatywne nastroje umocnił „syndrom jugosłowiański”. Ta akcja NATO rzeczywiście zadała silny cios niewielu zwolennikom zachodnich wartości w Białorusi, dając władzom pretekst do wznowienia w celu realizacji swoich interesów najbardziej prymitywnej propagandy antynatowskiej. W rezultacie, jakkolwiek według danych Niezależnego Instytutu Badań Społeczno-Ekonomicznych i Politycznych (NISEPI) w 1997 r. tylko 30,8 proc. społeczeństwa uważało, że rozszerzenie Sojuszu na

wschód stanowi zagrożenie dla Białorusi, to w połowie 1999 roku ten punkt widzenia podzielało już 47,7 proc., a tylko 17,6 proc. negowało istnienie takiego zagrożenia.

Krańcowo różne opinie społeczeństwa białoruskiego wobec stosunków kraju z NATO znajdują swe odzwierciedlenie również w poglądach partii politycznych. Na przykład w programie Białoruskiej Partii Komunistów mowa o tym, że „[...] biorąc pod uwagę wytrwałe posuwanie się bloku wojskowo-politycznego w kierunku granic Republiki Białoruś, jak również niekończące się akty agresji USA i NATO przeciwko innym suwerennym państwom, partia opowiada się za maksymalnym wzmocnieniem zdolności obronnej Republiki, a także Związku Rosji i Białorusi”. Natomiast program *Konserwatywno-Chrześcijańskiej Partii – Białoruski Front Ludowy (BNF)* zakłada, że *wstąpienie Białorusi do NATO „[...] jest najważniejszym zadaniem białoruskiego systemu bezpieczeństwa państwowego i naszej polityki”*. A przy tym obie partie należą do bloku opozycji wobec rządzącego reżimu.

Obecna sytuacja w tym zakresie nieco się ustabilizowała. Według danych wspomnianej wcześniej pracowni NOVAK, w ciągu ostatnich dwóch lat pozytywną opinię o NATO wciąż — choć z niewielkimi wahaniami — miało, to znaczy „ufało mu”, tylko około 20 proc. białoruskiego społeczeństwa, podczas gdy „nie ufało” — 58-59 procent. Przy tym wskaźniki te w bardzo małym stopniu zależały od wieku (z wyjątkiem emerytów oczywiście) i poziomu wykształcenia respondentów. Jedynie w przypadku osób z niepełnym wyższym wykształceniem, czyli studentów, wskaźnik zaufania wynosił 35 procent.

Jednak w sytuacji, kiedy zarówno od najwyższych rangą osobistości państwowych, jak i w państwowych mediach — a warto tutaj wspomnieć, że w kraju po prostu nie istnieją niezależne media elektroniczne, natomiast niezależnych wydań drukowanych jest mało, a ich nakład niewielki — płynie bardzo dużo negatywnych informacji o NATO, a pozytywnych praktycznie brak, taki stan rzeczy pozwala mieć nadzieję na lepsze.

Na przykład w kwietniu 2008 roku w jednym z programów państwowego kanału telewizyjnego STV-RenTV widzowie odpowiadali w sondażu telefonicznym na pytanie „Czy boicie się NATO?”. Co więcej, w czasie programu z ust prowadzących padały agresywne wypowiedzi pod adresem Sojuszu i prezentowano antynatowskie materiały. Mimo to, rezultat głosowania okazał się zaskakujący: 54,2 proc. widzów oświadczyło, że nie boi się Sojuszu Północnoatlantyckiego.

A zatem niemal dziesięcioletnia obecność „potwora” u naszych granic nie doprowadziła do powstania w odczuciu obywateli Białorusi jakichkolwiek związanych z nim nowych zagrożeń zewnętrznych. Pozwala to przypuszczać, że kiedy odwróci się sytuacja związana z przekazywaniem informacji, należy oczekiwać analogicznych zmian również w świadomości masowej.

Zakończenie

Wszystko to, o czym była wyżej mowa, nie oznacza bynajmniej, że zmienił się ogólny stan rzeczy i że powrót do poprzedniego ostrego konfliktu między naszym państwem a NATO, choćby na poziomie werbalnym, jest niemożliwy. Zwłaszcza w połowie października 2008 roku na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Republiki Białoruś Alaksandr Łukašenka oświadczył, że rozszerzanie NATO na wschód „stało się tendencją”: „Nie chodzi o słodkie słowa zachodnich generałów i polityków, że niby to Sojusz nikomu nie zagraża. Fakty są takie, że infrastruktura wojskowa NATO umocniła się w pobliżu granic z Białorusią, bazy wojsk amerykańskich są przenoszone do krajów wschodnioeuropejskich, wzrasta potencjał ofensywny bloku. Co więcej, rozważa się przyjęcie do NATO Ukrainy. Proces ten jest gorączkowo przyspieszany. Prawda wygląda w ten sposób, że Sojusz kreśli nowe linie podziału w Europie”.

Naturalnie, takie stanowisko charakterystyczne jest też dla władz białoruskich w sensie ogólnym. „NATO zagraża państwu związkowemu, rozmieszczając bazy wojskowe na obszarach przyległych pod pretekstem walki z terroryzmem” — oświadczył pod koniec czerwca 2008 r. ówczesny przewodniczący Komisji do Spraw Międzynarodowych i Bezpieczeństwa Narodowego Rady Republiki Zgromadzenia Narodowego Republiki Białoruś Mikoła Čarhiniec. — „Obserwujemy obecnie krojenie mapy świata, co jest sprzeczne ze wszystkimi porozumieniami międzynarodowymi, w tym również z porozumieniem zawartym w Teheranie po II wojnie światowej”.

Według byłego senatora, Sojusz Północnoatlantycki uciekł się do jawnego oszustwa, obiecując, że po wyprowadzeniu wojsk sowieckich z Niemiec „ani o cal nie przesunie się na wschód”. A teraz widzimy, że NATO przesunęło się w stronę „państwa związkowego” o ponad 1000 km. Co więcej, „[...] wbrew

wszystkim zapewnieniom, NATO przygotowuje sobie pełnowartościowy przyczółek do rozmieszczenia broni ofensywnej”.

Tego typu wypowiedzi świadczą o tym, że władze powracają do swoich poprzednich zwyczajów i zamierzają odtąd okresowo demonizować NATO w oczach elektoratu. Dlatego też byłoby skrajną naiwnością oczekiwać, że kiedykolwiek zmienią wektor polityki zagranicznej i zdecydują się na poważne zbliżenie z instytucjami euroatlantyckimi, w tym NATO. Tym bardziej, że w żaden sposób nie popychają ich do tego nastroje panujące wśród większości społeczeństwa.

Oczywiście teoretycznie nie można wykluczyć możliwości przystąpienia Białorusi do Sojuszu w rezultacie powstania nowych wyzwań politycznych o charakterze globalnym. Z reguły białoruscy oficjele średniego szczebla wolą nie wypowiadać się publicznie na temat stosunków z NATO, gdyż zawsze istnieje ryzyko nietrafienia w bieżącą strategię władz. Tym cenniejsza była uwaga szefa ośrodka studiów geopolitycznych Instytutu Badań Społeczno-Politycznych przy Administracji Prezydenta, Valera Surjajewa, który jeszcze w 2004 roku dopuszczał, że posunięcie pozornie tak nieprawdopodobne okaże się możliwe za dziesięć — dwadzieścia lat, na przykład w sytuacji islamskiej czy chińskiej ekspansji.

Z drugiej strony, zrozumiałe jest jednak, że NATO nie przestanie być wierne swoim wartościom po to, aby rozwijać współpracę z naszym krajem. Tym niemniej, Sojusz nie może nie zwracać uwagi na Białoruś, chociażby dlatego, że kilku jego członków ma z nią wspólne granice.

I, jak informują urzędnicy w Brukseli, kwestie relacji z naszym krajem są poruszane i dyskutowane na wszystkich szczeblach organizacji. Do najbardziej perspektywicznych obszarów współpracy należy wykorzystanie dróg powietrznych, przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym dla infrastruktury energetycznej, zapobieganie i likwidacja skutków sytuacji nadzwyczajnych i klęsk żywiołowych. Kolejnym aspektem współpracy może być bezpieczeństwo energetyczne, gdyż od dwóch lat kwestie związane z jego zapewnieniem zajmują coraz więcej miejsca w agendzie Sojuszu.

Ponadto, już i dla białoruskich kręgów rządzących jasne jest, że powrót do konfrontacji zepchnie Białoruś na peryferie europejskiej polityki, ponieważ żadną miarą nie uda jej się zbudować stosunków z Zachodem na własnych warunkach. W dodatku rozwój stosunków z Rosją w ostatnim czasie też cha-

rakteryzuje się negatywnymi tendencjami. W związku z tym oficjalny Mińsk najprawdopodobniej będzie unikać rzeczywistego, a nie werbalnego, zaostrzenia stosunków z Sojuszem.

W rezultacie na danym etapie można poważnie mówić jedynie o zachowaniu istniejącego stanu rzeczy, co oznacza utrzymanie współpracy na stabilnym, choć niewysokim poziomie. Zupełnie inny typ wzajemnych relacji będzie możliwy dopiero po wprowadzeniu w kraju ustroju demokratycznego.

Wariantem idealnym byłoby przystąpienie Białorusi do NATO, co ostatecznie i nieodwołalnie zagwarantowałoby jej zachowanie suwerenności. Jednak, biorąc pod uwagę wspomniane wcześniej fakty — zdecydowanie negatywne stanowisko Rosji i brak pozytywnego nastawienia do takiego kroku u większości białoruskiego społeczeństwa — można mieć pewność, że taka kwestia raczej nie będzie rozpatrywana w najbliższej przyszłości. Poza tym, sytuacja nie jest już tak zasadnicza: w końcu nie wszyscy członkowie Unii Europejskiej są członkami NATO i nie wszyscy do tego dążą.

Jednocześnie konieczność uwzględniania fobii wschodniej sąsiadki niekoniecznie oznacza rezygnację z obrony własnych interesów, tym bardziej w sytuacji, kiedy jej działania nie są adekwatne do rzeczywistości.

Biorąc pod uwagę te okoliczności, w zaistniałej sytuacji najlepszym wyjściem dla Białorusi wydaje się zachowanie statusu państwa neutralnego, a ściślej mówiąc, jego rzeczywiste uzyskanie, gdyż do tej pory, będąc formalnie proklamowanym w Konstytucji, był on w istocie naruszany praktycznie od samego początku: poprzez członkostwo w Układzie o Bezpieczeństwie Zbiorowym (późniejsza Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym — OUBZ) i wynikającym z tego sojuszem wojskowym z Rosją.

Tym samym, kraj mógłby odegrać rolę częściowo podobną do roli Austrii w okresie „zimnej wojny”. Zrozumiałe jest, że takiego wyjścia nie można uważać za idealne, ale przytoczona analogia pokazuje, że uznanie go za złe też byłoby przesadą. Wreszcie, mimo że sytuacja w Europie radykalnie się zmieniła, Wiedeń, zdecydowanie oddany idei solidarności euroatlantyckiej, do tej pory bynajmniej nie manifestuje aktywnego dążenia do wyrzeczenia się swojej neutralności.

Można uznać, że w obecnej sytuacji, a tym bardziej w perspektywie średniookresowej, nic nie stoi na przeszkodzie, aby również nasz kraj zajął takie stanowisko. Jeśli natomiast mowa o bardziej odległej przyszłości, to mniej lub bardziej miarodajne prognozowanie wydaje się na razie zbyt skomplikowane.

**W zwierciadle badań
socjologicznych i procesów
politycznych**

BIAŁORUSKA OPINIA PUBLICZNA O UNII EUROPEJSKIEJ

Siarhiej Nikaluk

Stabilność podziału

Białoruś to państwo — paradoks, leżące w geograficznym centrum Europy. Wydawać by się mogło, że wielowiekowy rozwój w składzie Wielkiego Księstwa Litewskiego powinien był jednoznacznie określić wektor cywilizacyjny rozwoju młodego państwa białoruskiego po rozpadzie ZSRR, a jednak Białoruś nie udało się powtórzyć drogi republik bałtyckich.

Ramy postsowieckiej transformacji okazały się narzucone przede wszystkim przez samo białoruskie społeczeństwo, jego cechami jakościowymi i ilościowymi. Dzisiaj, z perspektywy zgromadzonych doświadczeń, widać wyraźnie, że szanse na alternatywny rozwój były bardzo niewielkie. Przyjrzyjmy się cyfrom. W marcu 1991 r. na zadawane przez socjologów z Ogólnokrajowego Rosyjskiego Ośrodka Badania Opinii Publicznej (WCIOM) pytanie „Za kogo się pan uważa w pierwszej kolejności: obywatela ZSRR czy obywatela republiki, w której pan mieszka?”, 69 procent Białorusinów wybrało pierwszy wariant odpowiedzi, a 24 proc. drugi. Taka proporcja okazała się rekordowa. Dla porównania, w przypadku Ukraińców było to 42 i 46 procent, a Estończyków — 3 i 97 procent. Nawet Rosjanie zamieszkujący republiki związkowe okazali się mniej „prosowieccy” (odpowiednio 66 i 24 procent).¹

Okolo 70 procent Białorusinów okazało się ślepyimi i głuchymi na idee odrodzenia narodowego w tym czasie, kiedy mieszkańcy republik bałtyckich wła-

¹L. Gudkow, „Negatiwnaja identycznost”, w: *Nowoje Literaturnoje Obozrenije*, WCIOM-A, 2004, s. 142

śnie dzięki poczuciu tożsamości narodowej wykonali znaczący zwrot w stronę Europy. Ten smutny fakt zwykle się tłumaczy różnymi okresami przynależności do ZSRR. Na znacznej części terytorium Białorusi bolszewicy-internacjonalisci panowali od 1917 roku, a okupacja niepodległych republik bałtyckich rozpoczęła się o 22 lata później, co pozwoliło ich narodom zdobyć określone doświadczenie własnej państwowości, a zwłaszcza — ukształtować elity narodowe.

Trudno z tym polemizować, ale też nie można tak znaczącej różnicy w zachowaniu całych narodów sprowadzać do oddziaływania jednego, choćby i bardzo istotnego, faktu. Przyczyn problemu należy upatrywać w głębszych warstwach historycznych. Należy przypomnieć, że w wyborach do Zgromadzenia Konstytucyjnego pod koniec 1917 r., które — podobnie jak pierwsze wybory prezydenckie w 1994 r. — umownie można uznać za demokratyczne, Białoruska Socjalistyczna Hromada otrzymała mniej niż pół procenta głosów białoruskich wyborców.

Na terytorium współczesnej Białorusi elity białoruskojęzyczne kształtowały się pod koniec XIX wieku, tj. w okresie, kiedy w Europie proces formowania się nacji zbliżał się już ku końcowi. Miał na to wpływ cały szereg czynników, poczynając od dziedzictwa Rzeczypospolitej (białoruska szlachta w przeważającej mierze okazała się spolonizowana), a kończąc na świadomej polityce rosyjskiego imperium. Nie przypadkiem na białoruskim terytorium etnicznym nie było ani jednego uniwersytetu, który mógłby stać się kuźnią elit narodowych.

Zgodnie z wynikami spisu ludności z 1897 r., przytłaczająca większość Białorusinów trudniła się tradycyjnym rolnictwem — 92 procent, a jedynie 1,1 proc. pracowało w przemyśle. Bardzo nieliczna była grupa osób o zawodach wolnych. Trzy czwarte ludności białoruskojęzycznej w wieku pomiędzy 10 a 49 rokiem życia stanowili analfabeci. Dlatego też trzeba się zgodzić z autorem książki „Historia białoruskiego nacjonalizmu”, Valerym Bułhakowym², że skuteczność procesu kształtowania nacji w dużym stopniu zależy od równowagi między tymi, którzy mogą sformułować program narodowy, a masą krytyczną tych, którzy mogą na niego adekwatnie zareagować. W miastach białoruskich na przełomie XIX i XX wieku takiej masy krytycznej najwyraźniej nie było, zresztą nazywanie tych miast „białoruskimi” to też pewne nadużycie. Zgod-

²V. Bułhakaŭ, „Istorija biełarusskogo nacyjonalizma”, wyd. Wilno, Instytut Białorutenistyki, 2006, ss. 277-287

nie z wynikami wspomnianego powszechnego spisu ludności, udział Białorusinów w miastach o liczbie mieszkańców powyżej 10 tysięcy nie przekraczał w tym okresie 10 procent.

Odkryta siedemnaście lat temu przez socjologów z WCIOM proporcja opinii okazała się nader trwała. Wywodzi się ona z samej struktury społeczeństwa białoruskiego, bez zrozumienia której nie można analizować procesów społecznych w Białorusi, w tym także dynamiki przekonań geopolitycznych społeczeństwa.

Spójrzmy na tabelę nr 1.³

Tabela 1. Za kogo głosowali państwo w ostatnich wyborach? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	1994	2001	2006
A. Łukašenka	34,7*	48,2	58,2
Demokraci	26,4	21	23,5
Inni kandydaci	18,9	2,9	2,0
Brak odpowiedzi / Nie chcę odpowiedzieć	1,6	8,6	5,2
Przeciwko wszystkim	4,4	7,1	3,2
Nie głosowałem	14,0	12,1	8,0

* Dane z pierwszej tury

Sytuacja społeczno-gospodarcza w Białorusi w latach 1994, 2001 i 2006 była, delikatnie mówiąc, różna. Pierwsze wybory prezydenckie wypadły w szczytowym momencie kryzysu ustrojowego. Spadek PKB w roku 1994 był rekordowy: -13,3 procent. Do 2001 r. wskaźniki makroekonomiczne w zauważalny sposób uległy poprawie, co pozwoliło A. Łukašence zaraportować delegatom drugiego Ogólnokrajowego Białoruskiego Zgromadzenia Ludowego: „Produkt krajowy brutto w ciągu ostatnich pięciu lat zwiększył się o 36 procent, produkcja przemysłowa — o 65 procent, inwestycje — o 26 procent. W ubiegłym roku przekroczony został poziom przedkryzysowego roku 1990 (najbardziej efektywnego według wskaźników ekonomicznych epoki radzieckiej) w zakresie produkcji przemysłowej, produktów konsumenckich, rzeczywistych dochodów pieniężnych ludności i w innych dziedzinach”.⁴

Po pięciu latach na trzecim Ogólnokrajowym Białoruskim Zgromadzeniu Ludowym prezydent operował już innymi kategoriami. „Żyjemy dziś w sta-

³ Wszystkie wyniki badań opinii publicznej wykorzystane w niniejszym tekście, jeśli nie zaznaczono inaczej, pochodzą ze strony internetowej NISEPI www.iisepi.org.

⁴ Ogólnokrajowe Białoruskie Zgromadzenie Ludowe jest pozakonstytucyjnym organem, zwoływanym przez A. Łukašenkę przed wyborami prezydenckimi i referendum państwowymi.

bilnym, odnoszącym sukcesy, cywilizowanym kraju. Mamy silną gospodarkę, rozwiniętą naukę i kulturę, jeden z najlepszych na świecie systemów edukacji. Bezpieczeństwo narodowe jest całkowicie zapewnione. Nauczyliśmy się rozwiązywać trudne zadania, realizować wielkie projekty, umiemy pracować efektywnie, owocnie i na wysokim poziomie”.

Badania opinii publicznej potwierdzają cytowane tu wypowiedzi A. Łukašenki. Jeżeli w październiku 2001 r. jakość życia oceniana była jako bardzo dobra / dość dobra jedynie przez 9,1 procent badanych, to w kwietniu 2006 r. twierdziło tak już 23,6 proc. Odpowiednio z 32,4 do 16,4 proc. spadła liczba osób, które oceniały jakość swojego życia jako bardzo słabą / dość słabą.

Osiągnięte sukcesy wyglądają szczególnie przekonująco, kiedy przypomniemy, że w 1996 r. na pierwszym Ogólnokrajowym Białoruskim Zgromadzeniu Ludowym wystąpienie rozpoczynało się od słów: „Stajemy przed wyborem: albo Białoruś pozostanie zakładniczką w rękach żądnych rewanżu za swoje porażki polityków, albo zaprowadzimy odpowiedni ład i skierujemy wszystkie siły narodu na rozwiązanie najpilniejszych problemów”.

Sukcesy ekonomiczne, osiągnięte w ciągu lat prezydentury A. Łukašenki, praktycznie nie wywarły wpływu na poziom poparcia dla kandydatów demokratycznych (Z. Paźniak i S. Šuškievič w 1994, V. Hančaryk w 2001, A. Milinkievič i A. Kazulin w 2006 r.). Jeśli do procentów głosów otrzymanych przez nich w wyborach dodamy połowę głosów respondentów, którzy odmówili odpowiedzi (analizy dowodzą słuszności tego rodzaju operacji), to niezmiennosc udziału elektoratu demokratycznego w białoruskim społeczeństwie stanie się jeszcze bardziej zauważalna.

Przeanalizujemy teraz tabelę nr 2.

Tabela 2. Jakim językiem w przeważającej mierze posługują się państwo w codziennych kontaktach? (w procentach)

Używany język	1994	2001	2006
Białoruski	17,3	1,7	3,5
Rosyjski	66,6	46,4	61,0
Rosyjski i białoruski	7,0	20,9	12,9
Mieszany	6,4	30,0	21,4
Inny	1,6	0,1	0,2

W roku 1994 17,3 procent respondentów posługiwało się w codziennych kontaktach językiem białoruskim, natomiast w okresie przed kolejnymi wy-

borami ich liczba zmniejszyła się dziesięciokrotnie! Przy dobrej woli, można by tak znaczącą zmianę przypisać łukaszenkowskiej rusyfikacji, ale dlaczego w takim razie udział osób korzystających z języka rosyjskiego także się zmniejszył, przy tym aż o 20,2 punktu procentowego?

Możliwym wyjaśnieniem tego zjawiska wydaje się fakt, że w 1994 roku mobilizacja narodowa, która po rozpadzie ZSRR ogarnęła praktycznie wszystkie republiki, była w Białorusi jeszcze dość znaczna. Właśnie mobilizacja narodowa skłaniała ludzi do samookreślenia poprzez preferencje językowe. Dlatego na tyle niski wyszedł w badaniu udział obywateli dwujęzycznych i korzystających z „trasianki” (mieszania białoruskiego i rosyjskiego).

Jeżeli jest to słuszne wyjaśnienie, to trwałość struktury białoruskiego elektoratu okazuje się jeszcze wyraźniej widoczna. W 1994 r. były przewodniczący Rady Najwyższej, Stanisłaŭ Šuškievič, a tym bardziej lider Białoruskiego Frontu Ludowego, Zianon Paźniak, występowali nie tylko pod hasłami demokratycznymi, lecz także — właściwie przede wszystkim — pod hasłami odrodzenia narodowego. Jednak dodatkowych głosów sobie tym nie przysporzyli.

Jedni na Wschód, drudzy na Zachód

Przywołany wyżej przykład głosowania w wyborach prezydenckich ilustruje podział socjalno-kulturowy białoruskiego społeczeństwa. Ale ważne jest tu, żeby nie pomylić przyczyny z rezultatem. Natura podziału przejawia się szczególnie w ciekawym białoruskim fenomenie: gwałtowny spadek popularności Łukašenki po wyborach prezydenckich w 2001 nie przyniósł wzrostu popularności jego oponentów politycznych (27 procent — absolutne minimum poparcia dla prezydenta — odnotowano we wrześniu 2002 r.). Podział społeczeństwa białoruskiego opiera się nie na kryterium poparcia / braku poparcia dla autorytarnego lidera, lecz na kryterium posiadania / nieposiadania pewnych cech indywidualnych.

Popierają Łukašenkę przede wszystkim mieszkające we wsiach starsze kobiety z niskim poziomem wykształcenia. Jednym słowem ta grupa, która w warunkach rynkowych nie mogłaby przeżyć bez państwowego wsparcia. Natomiast obóz przeciwników białoruskiego prezydenta rekrutuje się w pierwszej kolejności z zamieszkujących duże miasta młodych wykształconych mężczyzn. Stosunek ilościowy tych dwóch grup wynosi mniej więcej 7 do 3. Wraz

z upływem czasu nie zmienia się, ponieważ starsza grupa wiekowa jest wciąż uzupełniana przez obywateli osiągających wiek emerytalny.

Biorąc pod uwagę proponowaną strukturę społeczeństwa białoruskiego, nietrudno zrozumieć, że udział przekonanych zwolenników wyboru europejskiego będzie w Białorusi zbliżony do 30 procent. Dane z tabel 3 i 4 w ogólnym zarysie potwierdzają taką tezę (przyczyny anomalii odnotowanych w grudniu 2002 r. i krótkotrwały spadek liczby zwolenników integracji europejskiej we wrześniu 2008 r. zostaną omówione w dalszej części).

Tabela 3. Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się teraz, jakiego dokonaliby państwo wyboru?

Wariant odpowiedzi	12'02	12'05	11'06	03'08	09'08	10'08
Za	60,9	32,0	36,0	35,4	26,7	36,0
Przeciw	10,9	26,8	36,2	35,4	51,9	39,1
Nie głosowałbym	10,0	20,4	15,5	15,4	12,2	14,0
Trudno powiedzieć / Odmowa odpowiedzi	18,2	20,8	12,3	13,8	9,2	10,9

Tabela 4. Jeśli konieczne byłoby dokonanie wyboru między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	09'03	03'04	06'06	03'08	09'08	10'08
Zjednoczenie z Rosją	47,6	41,0	52,3	45,3	54,0	48,1
Wstąpienie do UE	36,1	36,5	29,6	33,4	26,2	31,1
Trudno powiedzieć / Odmowa odpowiedzi	16,3	22,5	18,1	21,3	19,8	20,8

Badania NISEPI pozwalają nam ocenić preferencje integracyjne białoruskiego społeczeństwa w zależności od cech społeczno-demograficznych. Jak wskazują dane z tabeli 5, preferencje integracyjne w zależności od płci nie różnią się zasadniczo. Wśród mężczyzn zwolenników koncepcji członkostwa Białorusi w UE jest tylko o 5,5 punktu procentowego więcej niż wśród kobiet, a przeciwników integracji jest wśród nich tylko trochę mniej niż wśród kobiet. Mniej więcej takie wyniki daje zestawienie odpowiedzi na pytanie o głosowanie w hipotetycznym referendum na temat wstąpienia Białorusi do UE.

Przy wyborze kierunku przyszłego rozwoju kraju zarówno wśród mężczyzn, jak i kobiet więcej jest zwolenników zjednoczenia z Rosją niż popierających integrację z Unią. Jednak jeśli wśród kobiet tych pierwszych jest 1,8 raza więcej, to wśród mężczyzn – jedynie 1,2 raza.

W grupie mężczyzn trochę więcej jest tych, którzy nie uważają Zachodu za wroga naszego kraju. Wśród kobiet — odwrotnie, przeważają osoby przekonane o wrogim stosunku Zachodu do Białorusi. Jednak ilościowe rozbieżności w punktach widzenia nie są zbyt znaczące.

Mężczyźni i kobiety w przybliżeniu jednakowo ufnie odnoszą się do różnych organizacji międzynarodowych (około 40 procent). Ale wśród osób, które nie darzą ich zaufaniem, jak widać, więcej jest mężczyzn.

Tabela 5. Preferencje integracyjne w zależności od płci* (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Mężczyźni	Kobiety
<i>Czy Białoruś powinna stać się członkiem Unii Europejskiej? (09'05)</i>		
Tak	41,0	35,5
Nie	42,8	44,9
<i>Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się jutro, jakiego dokonałoby państwo wyboru? (11'06)</i>		
Za	39,1	33,5
Przeciw	33,6	38,4
Nie głosowałbym	15,4	15,5
<i>Jeśli konieczne byłoby dokonanie wyboru między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali? (01'07)</i>		
Zjednoczenie z Rosją	45,1	51,4
Integrację z Unią Europejską	39,0	29,2
<i>Czy uważają państwo, że Zachód odnosi się do Białorusi wrogo i że Białorusini powinni się go obawiać? (09'05)</i>		
Tak	43,0	45,6
Nie	46,4	39,4
0,0		
Ufają	39,0	38,4
Nie ufają	40,6	32,4

*Tu i dalej w nawiasach podano termin badania.

Zróznicowanie poglądów integracyjnych obywateli w zależności od wieku jest już dużo wyraźniejsze. Jak widać w tabeli 6, większość młodzieży w wieku do 30 lat wybrałaby przystąpienie Białorusi do Unii (49,3 proc.), podczas gdy przeciwko temu opowiada się jedynie 33,1 procenta badanych. Natomiast wśród osób w wieku powyżej 50 lat sytuacja jest odwrotna: za przystąpieniem do UE opowiedziało się tylko 25,4 proc., a przeciwko — dwukrotnie więcej (52 proc.). Wśród osób w średnim wieku (30-49 lat) zwolenników

i przeciwników integracji jest w przybliżeniu po równo. Analogicznie wygląda wyglądają rezultaty ewentualnego głosowania w hipotetycznym referendum na temat wstąpienia Białorusi do UE: im młodsi są respondenci, tym więcej wśród nich tych, którzy poparliby taką decyzję, i odwrotnie: im starsi badani, tym więcej wśród nich przeciwników integracji.

Różnice wiekowe wyraźnie odzwierciedlają się także w zakresie preferencji integracyjnych. Widać, że skłonność do wyboru wschodniego wektora integracji wzrasta wraz z wiekiem, a zachodniego – obniża się.

Ocena stosunku Zachodu do Białorusi także w znacznej mierze zależy od wieku badanych. Ponad połowa starszej grupy wiekowej przekonana jest, że to stosunek wrogi, podczas gdy w młodszej grupie pogląd taki podziela tylko 36,7 proc. respondentów. I na odwrotnie, jeśli w młodszej grupie za wrogi nie uważa stosunku Zachodu do Białorusi 52 proc. respondentów, to w starszej grupie sądzi tak nieznacznie ponad 34 proc. Co się zaś tyczy średniej grupy wiekowej, to opinie w tym zakresie podzielone są praktycznie po równo (różnica mieści się w granicach błędu statystycznego).

Tabela 6. Preferencje integracyjne obywateli w zależności od wieku.

Wariant odpowiedzi	Poniżej 30 lat	30-49 lat	50 lat i powyżej
<i>Czy Białoruś powinna stać się członkiem UE? (09'05)</i>			
Tak	49,3	43,9	25,4
Nie	33,1	42,4	52,0
<i>Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się jutro, jakiego dokonałoby państwo wyboru? (11'06)</i>			
Za	52,7	38,5	23,7
Przeciw	20,5	32,3	49,6
Nie głosowałbym	12,2	16,8	16,0
<i>Jeśli konieczne byłoby dokonanie wyboru między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali? (01'07)</i>			
Zjednoczenie z Rosją	31,5	43,1	64,0
Wstąpienie do UE	55,2	38,2	16,5
<i>Czy uważają państwo, że Zachód odnosi się do Białorusi wrogo i że Białorusini powinni się go obawiać? (09'05)</i>			
Tak	36,7	42,7	50,8
Nie	51,9	45,6	34,1
0,0			
Ufają	43,9	41,7	32,4
Nie ufają	31,6	35,8	39,1

W zakresie zaufania do organizacji międzynarodowych opinie badanych także zależą od ich wieku. W młodszej grupie ufa im prawie 44 procent wyborców, a nie ufa około 32 procent. W starszej grupie jest odwrotnie: ufa 32,4 proc., a nie ufa — 39,1 procent. Innymi słowy, sytuacja przypomina lustrzane odbicie. Jednak w całej próbie ilość ufających organizacjom międzynarodowym jest o 2,5 proc. większa niż nie ufających, i dzieje się tak dzięki opiniom w średniej grupie wiekowej: ufających jest tu prawie o 6 proc. więcej niż nie mających zaufania.

Preferencje integracyjne ludności różnicują się także wyraźnie w zależności od poziomu wykształcenia respondentów (tab. 7). Jak można zauważyć, osoby posiadające niski stopień wykształcenia są w większości przeciwne wstąpieniu Białorusi do UE (ponad 53 proc.). Spośród nich za integracją opowiada się tylko 23,3 procenta. I odwrotnie: wśród osób z wyższym wykształceniem wstąpienie do UE popiera 51,5 proc., a nie popiera — 35,2 procenta. W przypadku osób z wykształceniem średnim poglądy podzieliły się w przybliżeniu po równo. Podobnie głosowałiby oni na ewentualnym referendum w sprawie przystąpienia Białorusi do UE.

Tabela 7. Preferencje integracyjne w zależności od poziomu wykształcenia (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Poniżej średniego	Średnie (w tym specjalistyczne)	Wyższe (w tym niepełne)
<i>Czy Białoruś powinna stać się członkiem UE? (09'05)</i>			
Tak	23,3	41,1	51,5
Nie	53,1	42,2	35,2
<i>Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się jutro, jakiego dokonaliby państwo wyboru? (11'06)</i>			
Za	25	38,7	44,6
Przeciw	46	33,1	31,8
Nie głosowałbym	18,1	15,7	8,4
<i>Jeśli konieczne byłoby dokonanie wyboru między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali? (01'07)</i>			
Zjednoczenie z Rosją	68,2	43,6	34,5
Wstąpienie do UE	11,7	37,7	55,2
<i>Czy uważają państwo, że Zachód odnosi się do Białorusi wrogo i że Białorusini powinni się go obawiać? (09'05)</i>			
Tak	52,6	41,3	43,1
Nie	28,2	47,8	46,8
<i>Zaufanie wobec organizacji międzynarodowych (ONZ, OBWE, UE, Parlament Europejski, Rada Europy i in., 09'05)</i>			
Ufają	31,3	41,2	40,9
Nie ufają	39,1	34,3	38,2

Im niższy poziom wykształcenia, tym więcej respondentów w grupie uważa, że Zachód odnosi się do Białorusi wrogo. W grupie osób z wykształceniem poniżej średniego uważa tak 52,4 proc. badanych (jest to 1,9 raza więcej od liczby osób, które tak nie uważają), a w grupie z wykształceniem wyższym — tylko 43,1 proc. (przeciwnego zdania jest 46,8 proc.).

Co się tyczy zaufania do organizacji międzynarodowych, to zauważyć można wzrost zaufania wraz z wzrostem poziomu wykształcenia (od 31,3 proc. w grupie z wykształceniem poniżej średniego do 40,9 procent w grupie z wyższym wykształceniem). Natomiast ilość osób nie dowierzających organizacjom międzynarodowym w grupach przeciwległych pod względem wykształcenia jest w przybliżeniu jednakowa (różnica mieści się w granicach błędu statystycznego). Najniższy stopień zaufania do tych organizacji deklaruje grupa z wykształceniem średnim (34,3 procenta).

Jak pokazuje tabela 8, ideę przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej w największym stopniu popierają uczniowie i studenci (55,7 proc.), a także pracownicy sektora niepaństwowego (52,3 proc.). W pierwszej z tych grup liczba zwolenników integracji przewyższa liczbę jej przeciwników o 33 punkty, w drugiej grupie — o prawie 14 punktów. Więcej zwolenników wstąpienia do Unii jest także wśród gospodyń domowych i bezrobotnych, chociaż różnica wobec ilości przeciwników jest tu niewielka. Natomiast w grupie emerytów i pracowników sektora państwowego przeciwników idei przystąpienia do UE jest wyraźnie więcej niż zwolenników: w pierwszej grupie prawie o 32 punkty (53,7 wobec 22 proc.), w drugiej — o 3,2 punktu (43,3 wobec 40,1 proc.). Mniej więcej tak samo dzielą się odpowiedzi na pytanie o referendum w sprawie przystąpienia Białorusi do UE.

Jest zupełnie naturalne, że przy wyborze integracyjnego kierunku największa liczba zwolenników zjednoczenia Białorusi z Rosją znalazła się akurat w grupie emerytów — 66,8 proc. (pięciokrotnie więcej niż zwolenników integracji z Unią) i pracowników sektora państwowego — 47,3 procenta (półtora raza więcej niż zwolenników wstąpienia do UE). Podobnie w grupie gospodyń domowych i bezrobotnych — 48,3 procenta. Najmniej zwolenników wschodniego kierunku procesów integracyjnych znalazło się w grupie uczniów i studentów (24,6 proc.).

Największa ilość osób przekonanych, iż Zachód odnosi się do Białorusi wrogo, należy do grupy emerytów (51,1 proc.) i pracowników sektora państwowego (45,9 proc.). Odwrotny punkt widzenia dominuje w sektorze nie-

państwowym (58,3 proc.), wśród gospodyń domowych i bezrobotnych (50,6 proc.) oraz uczniów i studentów (46,8 proc.).

W zakresie zaufania wobec międzynarodowych organizacji największa ilość darzących je zaufaniem znalazła się wśród uczniów i studentów (45,6 proc.) oraz wśród osób pracujących bez względu na sektor zatrudnienia (około 42 proc.). Najmniej ufających im osób jest w grupie gospodyń domowych i bezrobotnych (30,6 proc.) oraz emerytów (31,7 proc.).

Wśród uczniów i studentów znalazło się najmniej osób niedowierzających organizacjom międzynarodowym (26,6 proc.). Najwięcej takich osób należy do grupy pracowników sektora niepaństwowego (40,2 proc.) i emerytów (39,2 proc.).

Można zatem wyciągnąć ogólny wniosek, że dla emerytów i pracowników sektora państwowego kierunkiem preferowanym jest wschodni wektor integracji, podczas gdy pracownicy sektora niepaństwowego oraz uczniowie i studenci wybierają wariant europejski.

Tabela 8. Preferencje integracyjne w zależności od rodzaju zajęcia (proc.)

Wariant odpowiedzi	Pracownicy sektora państwowego	Pracownicy sektora niepaństwowego	Emeryci	Uczniowie, studenci	Gospodynie domowe, bezrobotni
<i>Czy Białoruś powinna stać się członkiem UE? (09'05)</i>					
Tak	40,1	52,3	22	55,7	42,4
Nie	43,3	38,3	53,7	22,8	40
<i>Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się jutro, jakiego dokonaliby państwo wyboru? (11'06)</i>					
Za	36,2	46,2	22,8	67,3	37,9
Przeciw	34,4	28,1	50,7	13,6	25,7
Nie głosowałbym	15,8	12,2	16,2	10,7	24,7
<i>Jeśli konieczne byłoby dokonanie wyboru między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali? (01'07)</i>					
Zjednoczenie z Rosją	47,3	32,4	66,8	24,6	48,3
Wstąpienie do UE	31,7	56,7	13,3	59,4	39,4
<i>Czy uważają państwo, że Zachód odnosi się do Białorusi wrogo i że Białorusini powinni się go obawiać? (09'05)</i>					
Tak	45,9	33,3	51,1	35,4	42,4
Nie	41,3	58,3	32,2	46,8	50,6
<i>Zaufanie wobec organizacji międzynarodowych (ONZ, OBWE, UE, Parlament Europejski, Rada Europy i in., 09'05)</i>					
Ufają	41,9	41,7	31,7	45,6	30,6
Nie ufają	33,3	40,2	39,2	26,6	37,6

Jak można wywnioskować z tabeli 9, liczba zwolenników przystąpienia Białorusi do UE wzrasta wraz z wielkością zamieszkiwanych miejscowości, określaną według liczby mieszkańców. Najwięcej jest ich w miastach obwodowych (51,3 proc.), najmniej – we wsiach (27,9 proc.). Natomiast głosowanie w hipotetycznym referendum akcesyjnym nie pokazuje praktycznie zróżnicowania pod względem typu zamieszkiwanych miejscowości: we wszystkich z nich jest mniej więcej połowa zwolenników i połowa przeciwników wstąpienia do UE (różnica mieści się w granicach błędu statystycznego).

W przypadku alternatywnego wyboru pomiędzy zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do UE nie widać tak silnej zależności. Warto zaznaczyć, że Białorusini w sytuacji zamkniętego wyboru według zasady albo-albo zawsze mają trudności z wyborem odpowiedzi.

W zakresie oceny wrogości Zachodu wobec Białorusi najmniej przekonanych o negatywnym stosunku jest w miastach obwodowych (36,5 procenta) i małych miastach (43,1 proc.), a najwięcej – we wsiach (50,2 proc.) i w dużych miastach (50 proc.). Jednocześnie tylko w miastach obwodowych liczba osób, które nie uważają Zachodu za wroga, jest zauważalnie większa niż liczba prezentujących odwrotny punkt widzenia (51,3 wobec 36,5 procenta).

W największym stopniu ufają organizacjom międzynarodowym, co widać w tabeli 10, mieszkańcy małych miast (45 procent) i miastach obwodowych (42,4 proc.), a najmniej – w dużych miastach (29,8 proc.). Najmniejsza liczba osób sceptycznie nastawionych wobec organizacji międzynarodowych znalazła się wśród mieszkańców miast obwodowych (23,6 proc.). W pozostałych typach miejscowości poziom braku zaufania jest mniej więcej jednakowy – 37-40 procent. Co charakterystyczne, jedynie w dużych miastach liczba nieufających organizacjom międzynarodowym przewyższa liczbę ufających im (39,4 wobec 29,8 proc.). Można założyć, że związane jest to z geografią dystrybucji międzynarodowej pomocy humanitarnej, która kierowana jest przede wszystkim do miast obwodowych, skąd trafia w największej mierze do małych miast i wsi. Jednak taka hipoteza wymaga dodatkowych badań.

Ogólnie można stwierdzić, że mieszkańcy niewielkich pod względem liczby ludności miejscowości demonstrują największą przychylność wobec wschodniego wektora integracji, podczas gdy mieszkańcy dużych skupisk skłaniają się w stronę Zachodu.

Tabela 9. Preferencje integracyjne w zależności od typu miejscowości (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Miasta obwodowe (bez Mińska)	Duże miasta	Małe miasta	Wsie
<i>Czy Białoruś powinna stać się członkiem UE? (09'05)</i>				
Tak	51,3	38,6	38,9	27,9
Nie	32,2	40,7	41,8	55
<i>Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się jutro, jakiego dokonałoby państwo wyboru? (11'06)</i>				
Za	34,8	38,4	36,9	35,5
Przeciw	35,3	39,7	35	34,3
Nie głosowałbym	17,6	14,5	16,8	16,4
<i>Jeśli konieczne byłoby dokonanie wyboru między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali? (01'07)</i>				
Zjednoczenie z Rosją	47,1	56	44,9	51,5
Wstąpienie do UE	35,2	31,5	33,7	24,4
<i>Czy uważają państwo, że Zachód odnosi się do Białorusi wrogo i że Białorusini powinni się go obawiać? (09'05)</i>				
Tak	36,5	50	43,1	50,2
Nie	51,3	35,5	38,7	38,1
<i>Zaufanie wobec organizacji międzynarodowych (ONZ, OBWE, UE, Parlament Europejski, Rada Europy i in., 09'05)</i>				
Ufają	42,4	29,8	45	39,3
Nie ufają	23,6	39,4	39,7	37,2

W Mińsku koncepcja integracji europejskiej cieszy się dużo większym poparciem niż w innych regionach Białorusi. Opozycja mogłaby to wykorzystać.

Niepatriotyczna młodzież

Białoruś jest krajem z gospodarką otwartą, a ponadto od zachodu i północy graniczy bezpośrednio w państwami Unii Europejskiej. Dlatego opisana wyżej struktura społeczeństwa białoruskiego stanowi poważne zagrożenie dla stabilności, a tym samym — dla reżimu Łukašenki. Zdaje on sobie doskonale sprawę z tego zagrożenia. Jako dowód uzasadniający taką tezę można przytoczyć cytaty z jego wypowiedzi: „Ani rządowi, ani władzom lokalnym nie wolno zapominać, że w najbliższych latach musimy znacząco zwiększyć dochody obywateli. Jeśli, przypuścimy, u sąsiadów pensja będzie

równa tysiącowi dolarów, to nic na to nie poradzimy — nie powinniśmy pozostać w tyle”.⁵

Aktualność tej wypowiedzi potwierdzają odpowiedzi na pytanie „Czy jeśli byłaby taka możliwość, chcieliby państwo popracować tymczasowo w jakimkolwiek państwie Unii Europejskiej?”. W grudniu taką chęć wyrażało 47,7 proc. respondentów. Jeśli wziąć pod uwagę, że co trzeci dorosły Białorusin jest emerytem, to chęć wyjazdu na saksy do Europy wśród ludności w wieku produkcyjnym należy uznać za niemal powszechną. Przytoczone wyniki należy, naszym zdaniem, interpretować jako ważny wskaźnik poziomu konkurencyjności „białoruskiego ekonomicznego modelu rozwoju”, o którego sukcesach tak przekonująco opowiadają państwowe media.

Dane tabeli 10 pozwalają na obserwację zmian ilości osób, które chciałyby wyjechać z Białorusi do innego kraju na stałe. Pierwsze, co rzuca się w oczy, to brak zmian. Łączna liczba tych, którzy chcą na zawsze opuścić ojczyznę, w ciągu ostatnich 8 lat praktycznie się nie zmieniła. Przy tym także w roku największego spadku poparcia dla Łukašenki (2003 r., kiedy w kraju praktycznie zatrzymał się wzrost dochodów ludności), jak również w roku jego największej popularności — 2006 r. — procentowy udział respondentów, chcących wyjechać na stałe, był jednakowy. Nie wzrósł on też w sposób statystycznie znaczący nawet w 2007 r. w sytuacji paniki inflacyjnej.

Tabela 10. Odpowiedzi na pytanie „Czy chcieliby państwo wyjechać na stałe do innego kraju?” (w procentach)

Wariant odpowiedzi	11'99	11'00	10'01	09'02	09'03	06'04	06'06	12'07
Do Niemiec	15,2	14,1	18,5	13,3	13,2	13,5	11,4	9
Do USA	11,5	11,1	6,1	8,6	7,7	9,8	7,2	8,7
Do Rosji	1,3	3,2	3,6	4,3	6,5	6,3	4,3	5,6
Do Polski	3,9	3,1	5,8	5,7	4,9	5,4	5	4,3
Do krajów bałtyckich	1,8	1,3	1,8	1,7	1,7	3,8	2,9	2,7
Do innego kraju	4,7	7,1	6,3	4,7	4,8	4	2,7	5,7
Łącznie	48,8	39,9	48	45,4	42,9	47,9	42,4	44,7
Nie chciałbym nigdzie wyjeżdżać	61,2	60,1	52	54,6	57,1	52,1	57,6	55,3

Jeśli łączna liczba osób chcących wyjechać na stałe za granicę praktycznie się nie zmieniła, to z punktu widzenia wybór kraju do zamieszkania pew-

⁵ Wystąpienie „Odrodzenie małych miast i wsi jako zadanie priorytetowe rozwoju społeczno-gospodarczego kraju”, 29.11.2007.

ne zmiany są widoczne. Przede wszystkim, zmniejszyła się atrakcyjność Niemiec i USA. Zmiana nastąpiła kosztem sąsiednich państw (w głównej mierze, Rosji). Chcący wyemigrować na stałe to ludzie praktyczni: zalewający Rosję strumień petrodolarów otworzył szerokie możliwości dla młodych i wykształconych Białorusinów.

Odnotowana zmiana preferencji „antypatriotów” zwraca nas ku kwestii konkurencyjności „białoruskiego ekonomicznego modelu rozwoju”, który wyraźnie zaczyna przegrywać ze swoimi sąsiadami.

Nie ma nic dziwnego w tym, że nieufający Łukašence Białorusini dwukrotnie częściej niż jego zwolennicy deklarują gotowość do opuszczenia ojczyzny na stałe (60,2 wobec 32,1 proc.). Są oni z reguły młodszy i lepiej wykształceni niż ich polityczni oponenty, tj. dysponują korzystniejszymi zasobami indywidualnymi, o czym mowa była wyżej. Dlatego dostrzegają dla siebie perspektywy w krajach z gospodarką rynkową. W tabeli 11 przedstawiona została zależność między niechęcią do wyjazdu na stałe i gotowością do głosowania na Łukašenkę w wyborach prezydenckich a wiekiem respondentów. Analogiczny charakter zależności tych dwóch cech od wieku jest niewątpliwy. Wraz z wiekiem zasoby indywidualne sprzyjające aktywnej przemianie życia zmniejszają się, a w rezultacie rośnie zapotrzebowanie na paternalistyczną opiekę państwa i jednocześnie pragnienie uniknięcia jakichkolwiek zmian (w tym także zmiany miejsca zamieszkania).

Tabela 11. Zależność niechęci do emigracji oraz gotowości do głosowania na Łukašenkę w wyborach prezydenckich od wieku

Wiek	18-29 lat	30-39 lat	40-49 lat	50-59 lat	60 i więcej lat
Niechęć do wyjazdu	27,8	50	57,4	63,7	77,8
Gotowość do głosowania na Łukašenkę	19,2	25,4	34,3	45,5	70,7

Tym samym, okazuje się, że kraj o autorytarnym reżimie o nazwie Białoruś nie jest potrzebny obywatelom w pełni sił. Wolą oni wybrać samorealizację za granicą. Z wiekiem wartość kraju zwiększa się. Ale w tym przypadku wypadałoby raczej użyć słowa „państwo”, a nie „kraj” — państwo, które, zgodnie z błyskotliwą uwagą rosyjskiego politologa T. Siergiejcewa, stara się „usprawiedliwić swoje istnienie poprzez socjalne wypłaty, do jakich dąży i w oparciu o jakie pragnie całkowicie feudalnym sposobem panować nad socjalnie chro-

nionymi obywatelami, eksploatując ich zależność i głosy”.⁶ Dopóki w dyspozycji takiego typu państwa jest wystarczająco dużo zasobów do prowadzenia wypłat socjalnych, dopóty wzajemne zapotrzebowanie między państwem autorytarnym a uzależnionymi od jego szczodrości obywatelami stanowi świetne źródło stabilności politycznej i społecznej.

„Petro-offshor” a preferencje geopolityczne

Zdawać by się mogło, iż koncepcja trwałości struktury społeczeństwa białoruskiego nie znajduje potwierdzenia w wahaniach preferencji proeuropejskich, zilustrowanych w tabeli 3. Jeśli porównać udział procentowy odpowiedzi pozytywnych w grudniu 2002 i we wrześniu 2008 r., to okaże się, że w okresie tym nastąpił spadek ilości takich odpowiedzi o 2,3 raza. Oczywiście takiej amplitudy w tak krótkim okresie nie można tłumaczyć zmianą wartości.

Zmiany wyznawanych wartości zachodzą niezmiernie powoli, a odnotowanie ich w procesie narodowych badań opinii publicznej stanowi poważny problem. W głównej mierze socjologowie odnotowują zmiany nastrojów społecznych. Opisane powyżej anomalie należą właśnie do tego rodzaju. Po szczodrych wypłatach socjalnych w 2001 r. (drugie wybory prezydenckie) faktyczne zamrożenie rozmiaru dochodów ludności zostało potraktowane przez większość Białorusinów bardzo poważnie.

Przejdźmy do tabeli 12. Drugie wybory prezydenckie odbyły się we wrześniu 2001 r. — stąd eksplozja pozytywnych ocen w odpowiedzi na pytanie „Jak zmieniło się życie państwa i państwa rodziny od 1994 r.?” Wybory minęły i proporcja między ilością odpowiedzi pozytywnych i negatywnych wróciła do normy. Warto zaznaczyć, że z końcem 2003 r. wobec wzrostu światowych cen ropy naftowej w Białorusi zaczął działać „petro-offshore”⁷, co pozwoliło władzom w ciągu wielu lat stopniowo zwiększać wynagrodzenia i emerytury, ale kolejny moment szczytowy takich wypłat przypadł na rok trzecich wyborów prezydenckich (2006 r.).

⁶T. Siergiejcew, „Projekt diemokratii”, <http://shh.neolain.lv/seminar14/alm8.sergejev.htm>

⁷„Petro-offshore” pozwalał białoruskim władzom czerpać korzyści finansowe z faktu bezcłowego wwozu ropy z Rosji i sprzedaży gotowych produktów do Europy wg światowych cen.

Tabela 12. Jak zmieniło się życie państwa i państwa rodziny od 1994 r.? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	04'01	10'01	09'02	06'06
Na lepsze	11,8	22,8	13,8	51,2
Nie zmieniło się	27,7	34,2	33,1	27,1
Na gorsze	50,7	38,3	48,5	17,4

Czynnik zmiany poziomu dochodów ma tu największe znaczenie. Odzwierciedla się on nie tylko w zmianach geopolitycznych, lecz także i całego spektrum preferencji politycznych i ekonomicznych Białorusinów. Jako potwierdzenie takiej tezy można przywołać tabelę 13.

Tabela 13. Dynamika typologii elektoratu (w procentach)

Typologia elektoratu	04'00	10'01	09'02	06'06
Przekonani zwolennicy Łukašenki*	15,5	20,2	10,7	21,9
Wahający się	54,2	43,9	48	47
Przekonani przeciwnicy Łukašenki**	30,3	35,9	41,3	31,1

* Przekonani zwolennicy gotowi są zagłosować na Łukašenkę w kolejnych wyborach prezydenckich i w wyborach prezydenta zjednoczonej Białorusi i Rosji, ufają mu i uważają go za idealnego polityka.

** Przekonani przeciwnicy nie popierają Łukašenki we wszystkich wymienionych wyżej kwestiach.

Oczywiście zmiana poziomu dochodów nie jest jedynym czynnikiem, wpływającym na wahania nastrojów społecznych. Jak na przykład wyjaśnić krótkotrwały spadek liczby zwolenników wstąpienia Białorusi do UE we wrześniu 2008 r. (tab. 14)? Tego rodzaju zmianę w tak krótkim okresie należy raczej potraktować jako socjologiczną niespodziankę, a jeśli wziąć pod uwagę, że zmiana ta zaszła na tle proeuropejskich deklaracji wyborczych, jakich ostatnio władze nie szczędziły, to trzeba uznać, że jest to niespodzianka bezprecedensowa.

Tabela 14. Jeśli referendum dotyczące przystąpienia Białorusi do Unii Europejskiej odbywałoby się jutro, jakiego dokonałoby państwo wyboru? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	12'05	11'06	12'07	03'08	09'08	10'08
Za	32	36	37,1	35,4	26,7	36,0
Przeciw	26,8	36,2	35	35,4	51,9	39,1
Nie głosowałbym	20,4	15,5	16,3	15,4	12,2	14
Trudno powiedzieć / Odmowa odpowiedzi	20,8	12,3	11,6	13,8	9,2	10,9

Fakt, iż odnotowane odchylenie nie jest wynikiem pomyłki, potwierdzić może równoległy wzrost liczby zwolenników zjednoczenia z Rosją: w lipcu 2008 r. było to 38,7 proc., zaś we wrześniu 46,3 procenta. Podobnie jak w przypadku zmniejszenia udziału Białorusinów o proeuropejskich zapatrywaniach, zmianę tę trudno złożyć na karb jakikolwiek zmian w stosunkach białorusko-rosyjskich. Zmiana, przy czym zmiana bardzo znaczna, zaszła jak gdyby sama z siebie.

Jedyną przyczyną, której przypisać można pojawienie się tego rodzaju anomalii, jest sierpniowy konflikt rosyjsko-gruziński. Nie pozostał on niezauważony przez Białorusinów. Białoruskie społeczeństwo nie miało większych problemów z udzieleniem odpowiedzi na pytanie „Kto, państwa zdaniem, winny jest wybuchu zbrojnego konfliktu między Gruzją, Południową Osetią i Rosją?”. Większość Białorusinów (55,9 proc.) z przekonaniem obwiniła Gruzję, na drugim miejscu wskazywano Stany Zjednoczone (35,1 proc.), a dopiero na trzecim miejscu pojawiła się Rosja (8,4 proc.).

Tak istotny wkład USA w lokalny konflikt wojenny na Kaukazie na pierwszy rzut oka może się wydać nieoczekiwany, ale w gruncie rzeczy nie ma w tym nic dziwnego. Spójrzmy na wyniki badań rosyjskich socjologów z Centrum Lewady. W rezultacie badania opinii publicznej, przeprowadzonego „na gorąco” — w dniach 15-18 sierpnia — okazało się, że zdaniem 49 procent Rosjan wojna rozpoczęła się z powodu „dążenia władz Stanów Zjednoczonych do rozszerzenia swojego wpływu na kraje sąsiadujące z Rosją”. Wkład władz Gruzji wraz z ich „dyskryminującą polityką wobec ludności osetyjskiej i abchaskiej” wskazało tylko 32 proc. badanych. A zatem propagandowe wysiłki Kremla nie poszły na marne. To właśnie ich skuteczność odnotowano we wrześniowym badaniu NISEPI.

Wciąż jeszcze znaczna jednorodność białorusko-rosyjskiej przestrzeni informacyjnej nie mogła nie odzwierciedlić się w zmianach wyobrażeń geopolitycznych Białorusinów, a przybrało to postać utożsamienia się ze zwycięstwem, które uznali oni za „nasze”. Jest zrozumiałe, że po zakończeniu wojny i ucichnięciu debaty opinia publiczna wróciła do poprzedniej normy.

Należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden szczegół — amplituda zmian w tabeli 4 jest mniejsza niż w tabeli 3. Nie ma w tym nic dziwnego, ponieważ w warunkach wyboru zamkniętego (albo Rosja, albo Unia Europejska) amplituda zmian opinii publicznej zawsze jest niższa.

Wyciągnięte powyżej wnioski na temat uzależnienia poglądów na procesy ekonomiczne, polityczne i społeczne od bieżących zmian poziomu docho-

dów Białorusinów wyraźnie ilustruje także dynamika odpowiedzi na pytanie „Jak, państwa zdaniem, żyje się ludziom w sąsiednich krajach?” (tab. 15). Wraz ze wzrostem rzeczywistych dochodów społeczeństwa białoruskiego coraz więcej respondentów uznawało, że poziom życia w sąsiednich krajach obniża się. Oczywiście oceny te nie były związane z faktyczną sytuacją w Polsce, Litwie i Łotwie.

Tabela 15. Jak, państwa zdaniem, żyje się ludziom w sąsiednich krajach? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Lepiej niż w Białorusi			Tak samo jak w Białorusi			Gorzej niż w Białorusi		
	03'05	04'06	08'06	03'05	04'06	08'06	03'05	04'06	08'06
W Polsce	63,1	50,8	46,2	15,2	26	22,5	2,9	11,4	14,9
W Łotwie	47,6	39,7	34,1	19,1	26,3	23,3	6,4	18	21,9
W Litwie	45,7	36,8	33,1	20,8	27,3	25	6,2	20	21,9
W Rosji	28,9	24,6	21,2	40,4	40,7	44,6	15,9	28,1	23,6
W Ukrainie	11,2	10,9	8,4	30,9	26	29,3	41,6	56,1	50,6

Kończąc temat preferencji geopolitycznych, zatrzymamy się na chwilę przy kwestii wschodniego kierunku białoruskiej integracji. Jak widać w tabeli 16, chęć Białorusinów do zjednoczenia się z Rosją w jedno państwo po roku 2001 roku wyraźnie osłabła. Jest to częściowo związane ze zmianą planów integracyjnych ze strony elit rządzących. W ciągu pierwszych lat niepodległości Białorusi przed-łukaszenkowskie i łukaszenkowskie elity rządzące w charakterze gwaranta swojego politycznego przetrwania widziały wyłącznie Rosję. Ale stopniowo władze zaczęły potrzebować legitymizacji wewnętrznej i dlatego zrozumiały wagę kształtowania tożsamości narodowej. Stąd zwrot w kierunku ideologii państwowej (2003 r.), stąd i wybory prezydenckie w 2006 r. pod hasłem „Za Białoruś!”.

Tabela 16. Najlepszy wariant stosunków Białorusi i Rosji (w procentach)

Wariant odpowiedzi	09'98	11'99	08'00	08'01	02'06
Sojusz niezależnych państw	28,1	33,4	37,2	41,2	41,5
Dobrosąsiedzkie stosunki dwóch niezależnych państw	50,8	42,4	37,7	35,9	41,4
Zjednoczenie w jedno państwo	20,1	21,8	22,5	21,2	14,8

Oczywiście zmieniała się nie tylko liczba pragnących integracji z Rosją, lecz także samo pojęcie stopnia integracji (tab. 17). Coraz więcej Białorusinów opo-

wiada się za utrzymywaniem z Rosją stosunków międzypaństwowych, jak z innymi państwami WNP.

Tabela 17. Jaki wariant integracji Białorusi i Rosji wybraliby państwo osobiście? w procentach (można wybrać więcej niż 1 odpowiedź)

Wariant odpowiedzi	12'02	03'04	11'04	06'06	12'07
Powinny stworzyć związek niepodległych państw, związanych bliskimi stosunkami politycznymi i gospodarczymi	51,7	50,1	47,8	44,7	43,8
Stosunki powinny pozostać takie same, jak z innymi państwami WNP	19,7	27	32,1	25,1	36,3
Powinny stać się jednym państwem, z jednym prezydentem, jednym rządem, wspólną armią, walutą i flagą	21,2	13,8	11,6	21,8	13,1

Wpływ propagandy na orientację geopolityczną

Z pewnością na preferencje geopolityczne Białorusinów ma również wpływ propaganda rozpowszechniana za pośrednictwem środków masowego przekazu. Jednak nie należy przeceniać jej roli. W warunkach podziału społeczno-kulturowego media państwowe, niezależnie od ich ogromnej przewagi ilościowej, zdolne są do wywierania wpływu wyłącznie na stronników władzy autorytarnej. Analogicznie, media niepaństwowe oddziałują w zauważalny sposób jedynie na swoich „ideowych” zwolenników. Przy czym, jak wskazuje przykład konfliktu rosyjsko-gruzińskiego, wpływ kampanii mobilizacyjnych, realizowanych za pośrednictwem środków masowego przekazu, okazuje się dość krótkotrwały.

Tabela 18 pozwala ocenić wpływ antyzachodniej kampanii agitacyjnej, zorganizowanej przez władze w trakcie wyborów prezydenckich w 2006 r. (wzrost o 10,5 punktu procentowego w porównaniu do czerwca 2004 r.). Umożliwia ona także uszeregowanie problemów, uznawanych przez społeczeństwo za istotne, według przywiązywanej do nich wagi. Z tabeli 15 wynika, że „zagrożenie z Zachodu” nie jest uznawane przez Białorusinów za problem pierwszoplanowy.

W tabeli 19 odpowiedzi związane ze wskazaniem podstawowych problemów, przed jakimi stoi Białoruś (grudzień 2007 r.), przedstawiono z podzia-

łem na respondentów ufających i nie ufających prezydentowi. Dla ułatwienia wyniki podzielono na trzy grupy. W pierwszej umieszczono problemy, przy których różnica między udzielonymi odpowiedziami jest minimalna. W drugiej grupie znalazły się kwestie, których waga jest dużo większa dla zwolenników Łukašenki niż dla jego oponentów politycznych, a w trzeciej – odwrotnie.

Tabela 18. Odpowiedzi na pytanie „Jakie problemy są obecnie najważniejsze dla naszego kraju i jego obywateli?” w procentach (można wybrać więcej niż 1 odpowiedź)

Wariant odpowiedzi	09'99	09'02	06'04	06'06	12'07	*
Wzrost cen	82,7	71,9	73,2	60,1	84,2	24,2
Zubożenie ludności	73,2	60,6	58	19,5	34,7	15,2
Przestępczość	44,6	49,4	37,3	23,2	26,9	3,7
Bezrobocie	35,7	35,3	49,7	37	38,3	1,3
Spadek produkcji	31,8	38,7	22,2	18,7	20,6	1,9
Korupcja, łapownictwo	29,7	27,8	35,6	27,6	33,4	5,8
Przewycięzenie następstw katastrofy w Czarnobylu	29,5	19,7	21,1	25,5	22,3	-3,2
Brak porządku, bezprawie	24,6	27,4	32,9	22,1	21,3	-0,8
Naruszenia praw człowieka	23,3	25,2	30,4	22,1	25,6	3,5
Upadek kultury narodowej	13,1	10,2	13,8	10,8	12,8	2
Zagrożenie ze strony Zachodu	9,3	3,6	7,7	18,2	12	-6,2
Międzynarodowa izolacja Białorusi	9,1	14,4	14,7	14,4	14,5	0,1
Podział społeczeństwa	5	5,2	8,9	7,3	7,2	-0,1
Ryzyko utraty niepodległości	—	10,2	7,2	8,3	8,4	0,1
Spadek liczby ludności	—	—	19,8	21,9	20,1	-1,8

* Różnica między wynikami badań w grudniu 2007 i czerwcu 2006.

Jak wynika z tabeli 16, konsensus w społeczeństwie białoruskim dotyczy przede wszystkim problemów gospodarczych (spadek produkcji, wzrost cen) oraz kwestii upadku kultury narodowej i podziału społeczeństwa, trzeba jednak przyznać, że ostatni problem jest dla opinii publicznej zbyt abstrakcyjny.

Natomiast zagrożenie ze strony Zachodu dla osób ufających Łukašence jest prawie trzykrotnie bardziej istotne, niż dla jego oponentów. Znacznie częściej zauważają oni także ryzyko utraty niepodległości, co wygląda dość nieoczekiwanie. Być może, ten paradoks zrodził się pod wpływem oficjalnej propagandy, ponieważ kwestia niepodległości zagościła na łamach państwowych gazet w roku 2006.

Dla osób, które nie ufają prezydentowi, najważniejsze są problemy związane z nieprzestrzeganiem praw człowieka, międzynarodową izolacją Białorusi, bezprawiem, a także z korupcją i bezrobociem.

Tabela 19. Odpowiedzi na pytanie „Jakie problemy są obecnie najważniejsze dla naszego kraju i jego obywateli?” w zależności od zaufania / braku zaufania respondentów wobec prezydenta Łukašenki (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Ufają prezydentowi	Nie ufają prezydentowi	Różnica
<i>1. grupa</i>			
Upadek kultury narodowej	12,5	11,5	1
Spadek produkcji	19,9	20,6	−0,7
Podział społeczeństwa	8,5	9,1	−0,6
Wzrost cen	84,1	83,7	−0,4
<i>2. grupa</i>			
Przestępczość	35,1	19,6	15,5
Przezwyciężenie następstw Czarnobyla	27,8	14,3	13,5
Zagrożenie ze strony Zachodu	17,4	6,1	11,3
Spadek liczby ludności	23,6	16,1	7,5
Ryzyko utraty niepodległości	9,8	4,4	5,8
<i>3. grupa</i>			
Przypadki łamania praw człowieka	11,5	43,3	−31,8
Zubożenie ludności	25,7	45,5	−19,8
Korupcja, łapownictwo	26,9	40,7	−13,8
Międzynarodowa izolacja Białorusi	9	22	−13,0
Brak porządku, bezprawie	18	27,9	−9,9
Bezrobocie	37	42,4	−5,4

A więc jak dziś postrzegają Zachód zwolennicy prezydenta, siedząc przed ekranami swoich telewizorów? Jednoznacznej odpowiedzi na to pytanie nie ma, bo ten, kto ją dyktuje, często zmienia wersję w zależności od bieżących okoliczności.

W zacytowanych poniżej fragmentach mowy wstępnej Łukašenki na konferencji prasowej 20 marca 2006 r. widać od razu kilka różnych chwytów:

„Mimo zagranicznego dyktatu, kolosalnych nacisków z zewnątrz, nie udało się nas złamać. Wręcz przeciwnie, osiągnęło to zupełnie odwrotny efekt. Białorusini to naród, którym nie można sterować i nie ma sensu na niego naciskać. Wyniki głosowania dowiodły tego z całą oczywistością”. W tym przypadku Za-

chód jest wrogiem, w obronie przed którym należy zjednoczyć naród wokół postaci prezydenta. Jednocześnie pojawia się doskonały powód do kształtowania wyobrażenia o twardym i niezwyciężonym narodzie.

„Po drugie, i to jest pewnie najważniejsze dla wszystkich naszych oskarżycieli, przedterminowe głosowanie praktykowane jest w większości krajów świata, w tym także w „super-demokratycznych” Stanach Zjednoczonych, w Niemczech i innych państwach. I u nich nikt się w tym nie dopatruje żadnych falsyfikacji. Co więcej, głosowanie odbywa się także za pośrednictwem poczty. A wyobraźcie sobie, co by było, gdybyśmy my wprowadzili taką regułę i zaczęli głosować za pomocą poczty? No, nas to by pewnie zmiotli z powierzchni ziemi”. W tym przypadku widać już inny chwyt. Łukašenka wykorzystuje znaną metodę dyskredytacji oponentów, zgodnie z gogolowskim „Nie przygaduj zwierciadłu, kiedy masz gębę krzywą”. Białorusini są ciągle przekonywani, że pretensje Zachodu do jakiejś ideologicznej i kulturowej wyższości są niczym nieuzasadnione.

„Po trzecie, o jakiej falsyfikacji może być mowa, skoro wybory obserwuje ponad 1200 międzynarodowych obserwatorów, ponad 30 tysięcy obserwatorów wewnętrznych i ponad tysiąc dziennikarzy? Korzystając z okazji, chciałbym podziękować obserwatorom wewnętrznym i międzynarodowym, z których większość poprzez swoją konstruktywną działalność przyczyniła się do przeprowadzenia prawdziwie demokratycznych i sprawiedliwych wyborów”. Widzimy zwrot o 180 stopni, i międzynarodowa społeczność występuje już w charakterze najwyższego kryterium oceny osiągnięć białoruskiego reżimu:

„Białorusini z dużym szacunkiem odnoszą się do narodów Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Ale nie znaczy to, że jesteśmy gotowi dostosowywać się do jakichś waszyngtońskich, brukselskich czy warszawskich standardów. Czy komuś się to podoba, czy nie — Białorusini w XXI wieku pozostaną Białorusinami: europejskim narodem ze swoim państwem, kulturą i tradycjami”. Tu już widać podejście typu „szczególna droga”, którego usprawiedliwieniem może nastąpić wyłącznie w kategoriach „przeciwnika”. Nie ma Zachodu — nie ma „szczególnej drogi”.

W tabeli 20 przywołano wyniki kwietniowego badania NISEPI i marcowego badania rosyjskiego Centrum Lewady. Wieloletnia propaganda „szczególnej drogi” najwyraźniej trafia na żyzny grunt. Zwolenników podążania „szczególną drogą” jest dziś w Białorusi absolutna większość.

Tabela 20. Jaka jest, państwa zdaniem, historyczna droga rozwoju Białorusi? Jaka jest, państwa zdaniem, historyczna droga rozwoju Rosji? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Białorusi (04'07)	Rosji (03'06)
Wspólna droga cywilizacji europejskiej	17,3	29,5
Powrót na drogę radziecką	25,5	19,2
Własna, szczególna droga	56,8	51,2
Brak odpowiedzi	0,4	0,1

„Dynamika rozwoju gospodarczego ostatnich lat, pracowitość, konsekwencja naszych obywateli pozwalają mieć pewność, że dobrobyt białoruskich rodzin dojdzie do średniego poziomu europejskiego. Na forum międzynarodowym będziemy nadal prowadzić pokojową, wielokierunkową politykę zagraniczną, utrzymując dobrosąsiedzkie stosunki ze wszystkimi. Białoruś nigdy nikomu nie groziła, ale swojej niepodległości i interesów narodowych będziemy bronić wszystkimi cywilizowanymi sposobami. Wiele razem wycierpieliśmy, żeby je osiągnąć”. Jeszcze jedno odwołanie do „szczególnej drogi”, której kryterium skuteczności jest Zachód. Granicząc bezpośrednio z UE, Białoruś nie może odgrodzić się od realiów zachodniego życia. Stąd i coraz częstsze odwołania do wzorców zachodnich.

Jak już powiedzieliśmy wyżej, zasoby medialne władz i opozycji są nieporównywalne, zwłaszcza jeśli mowa o telewizji. Tabela 21 (październik 2008 r.) przekonująco potwierdza tę tezę.

Tabela 21. Jakie kanały telewizyjne państwo oglądają? (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Oglądam	Nie oglądam
Telewizja białoruska (BT, ONT, STV i in.)	90,1	9,1
Telewizja rosyjska (ORT, RTR, NTV i in.)	84	14,4
Telewizja lokalna	46,2	51
Telewizja kablowa	39	58,3
Telewizja satelitarna	18,3	78,6
Rosyjska edycja EuroNews	16,2	80,5
Telewizja polska	8,4	88
Cotygodniowy program kanału RTV1 dla Białorusi	7,6	88,9
Nowy niezależny kanał „Biełsat”	4,1	92,3

Jedynym źródłem informacji, do którego państwo nie ma przeważających praw, pozostaje oczywiście internet. Tabela 22 pozwala ocenić zwiększe-

nie liczby użytkowników internetu w ciągu ostatnich ośmiu lat. Wśród dorosłych popularność internetu wzrosła prawie czterokrotnie (3,7 raza) – z 9,7 do 35,9 procenta. Innymi słowy, wzrost liczby użytkowników wyniósł ok. 25 procent w skali roku!

Tabela 22. Odpowiedzi na pytanie „Czy korzystają państwo z internetu?” (w procentach)

Wariant odpowiedzi	08'01	12'02	09'03	11'04	12'05	11'06	05'07	09'08
Tak	9,7	15,9	17,3	16,4	24,7	29,2	30	35,9
Nie	90	80,3	81,2	72,8	72,6	70,6	68,8	63,8

Przyjrzyjmy się teraz społeczno-politycznemu „portretowi” społeczeństwa w zależności od stosunku do internetu (tab. 23). Proeuropejska orientacja użytkowników internetu jest bardzo wyraźna. Można z dużym przekonaniem stwierdzić, że większość przeciwników obecnej władzy nie ma problemu z dostępem do alternatywnych źródeł informacji. Inna sprawa, że pojawienie się internetu nie doprowadziło do zmian w strukturze białoruskiego społeczeństwa, gdyż podstawowy element tej struktury uwarunkowany jest cechami osobowościowymi obywateli, a nie stopniem ich doinformowania.

Oczywiście swoje opinie na temat życia w państwach UE Białorusini kształtują nie tylko pod wpływem środków masowego przekazu, lecz także za sprawą swoich doświadczeń osobistych. W kwietniu 2006 r. na pytanie „Czy jeżdżą państwo do sąsiednich krajów w odwiedziny do znajomych, na zakupy itp.?” 12,1 proc. respondentów odpowiedziało twierdząco. Przy czym spośród tych, którzy jeżdżą, 46,4 proc. robi to wiele razy w roku, a 10,2 proc. – wiele razy w miesiącu. Prawdopodobnie trzon tej ostatniej grupy stanowią obywatele, którzy regularnie kursują przez granicę w celach handlowych.

O życiu za granicą Białorusini mogą także dowiedzieć się od cudzoziemców, którzy odwiedzają Białoruś. W kwietniu 2006 r. 40,6 proc. respondentów przyznało, że w ciągu ostatnich trzech lat mieli okazję spotykać cudzoziemców (z wyłączeniem obywateli WNP). Przy czym jeden raz spotkało obcokrajowca 11,4 proc. respondentów, 20,3 proc. – kilka razy, a 8,9 proc. – wiele razy.

Opinia Białorusinów na temat życia mieszkańców sąsiednich państw, które przystąpiły do Unii Europejskiej w 2004 r., zmieniła się na bardziej pozytywną także pod wpływem alternatywnych źródeł informacji (tab. 24). Należy zwrócić uwagę nie tylko na wzrost ilości odpowiedzi pozytywnych, lecz także na stopniowy spadek ilości osób, które miały trudności z udzieleniem odpowiedzi.

Tabela 23. Społeczno-polityczny „portret” społeczeństwa w zależności od stosunku wobec internetu (w procentach)

Wariant odpowiedzi	Korzystają z internetu (35,9)	Nie korzystają z internetu (63,8)
<i>Czy państwa zdaniem, sytuacja w naszym kraju rozwija się w prawidłowym kierunku czy nieprawidłowym?</i>		
W prawidłowym kierunku (53,4)	38,8	61,8
W nieprawidłowym kierunku (30,0)	44,9	21,8
<i>Czy chcieliby państwo, żeby w wewnętrznej i zagranicznej polityce Białorusi zaszły kardynalne zmiany?</i>		
Tak (52,2)	61,9	46,9
Nie (15,6)	13,9	16,6
Wszystko mi jedno (14,7)	10,4	17
<i>Czy ufają państwo prezydentowi Białorusi?</i>		
Ufam (51,9)	34,9	61,5
Nie ufam (32,1)	46	24,3
<i>Jeśli trzeba byłoby wybrać między zjednoczeniem z Rosją a wstąpieniem do Unii Europejskiej, to co by państwo wybrali?</i>		
Zjednoczenie z Rosją (54,0)	38,9	62,6
Wstąpienie do Unii Europejskiej (26,2)	43,2	16,8
<i>Czy oglądają państwo rosyjską edycję EuroNews?</i>		
Oglądam (13,9)	26,7	6,7
Nie oglądam (83,1)	70,3	90,6

Tabela 24. W maju 2004 r. państwa sąsiadujące z Białorusią — Polska, Litwa i Łotwa — stały się członkami Unii Europejskiej. Jak państwo uważają, czy w ciągu czterech lat poziom życia obywateli tych państw poprawił się czy pogorszył?

Wariant odpowiedzi	12'05	03'08
Poprawił się	19,4	38,3
Pogorszył się	23,7	12,8
Nie zmienił się	25,2	26
Trudno powiedzieć / brak odpowiedzi	31,7	22,9

Tabela 25. Jaki mają państwo stosunek do wprowadzenia przez Polskę tzw. Karty Polaka — dokumentu, dającego prawo etnicznym Polakom, mieszkającym za granicą, w tym także w Białorusi, do ułatwień wizowych i innego rodzaju ulg?

Wariant odpowiedzi	%
Jest mi to obojętne	44,4
Pozytywny	42,6
Negatywny	12,6
Brak odpowiedzi	0,4

Informacje „z życia” (ulubione określenie prezydenta Łukašenki) pozwoliły Białorusinom dosyć spokojnie zareagować na antypolską propagandę, której moment szczytowy przypadł na 2003 r. w związku z wprowadzeniem Karty Polaka (tab. 25).

Podsumowując krótką analizę preferencji geopolitycznych Białorusinów, nie można nie poruszyć kwestii ich stosunku do NATO. W tym kontekście mamy ciekawą możliwość porównania danych socjologów białoruskich i ukraińskich (badanie z grudnia 2005 r.).⁸

Tabela 26. Jeśli w Białorusi (Ukrainie) miałyby się odbyć teraz referendum dotyczące przystąpienia Białorusi (Ukrainy) do NATO, to jak by państwo głosowali?

Wariant odpowiedzi	Białoruś 04'06	Ukraina 12'05
Przeciw	46,2	57
Za	14,4	16
Nie głosowałbym	22,6	9
Brak odpowiedzi	16,8	18

Jak wynika z tabeli 26, poziom nastrojów antynatowskich w Białorusi i Ukrainie jest bardzo podobny, i to niezależnie od faktu, że prezydent Ukrainy, W. Juszczenko, opowiada się za przystąpieniem Ukrainy do Paktu Północnoatlantyckiego, podczas gdy jego białoruski kolega popiera stworzenie sojuszu wojskowego z Rosją w celu stawienia oporu „agresywnym planom NATO”. Tym samym przywołane w tabeli 26 dane ponownie potwierdzają wtórne znaczenie propagandy w kwestiach preferencji geopolitycznych białoruskiego społeczeństwa.

Opierając się na naszych przesłankach teoretycznych w kontekście społeczno-kulturowego podziału białoruskiego społeczeństwa, należy przypuszczać, że rok 2009 okaże się okresem znaczącej intensyfikacji nastrojów proeuropejskich w Białorusi. W tym właśnie kierunku będzie Białorusinów popychał rozwijający się kryzys ekonomiczny, „importowany” do kraju w pierwszym rządzie z Rosji.

⁸ Kyiv International Institute of Sociology, <http://www.kiis.com.ua/index.php?id=4&sp=1&num=24>.

STOSUNKI POMIĘDZY BIAŁORUSIĄ A UNIĄ EUROPEJSKĄ: NOWE TENDENCJE

Valery Karbalevič

Próba dialogu po „wojnie energetycznej”

Momentem przełomowym w procesie przewartościowania zarówno wewnętrznej, jak i zagranicznej polityki Białorusi stał się kryzys energetyczny na przełomie 2006 i 2007 r. Model stosunków białorusko-rosyjskich, który funkcjonował w ciągu poprzednich dwunastu lat, był dla Alaksandra Łukašenki niemal optymalny. Pozyskując tanie źródła energii, dzięki którym zaspokajał żądania materialne swojego elektoratu, a także poparcie polityczne i wojenne, miał przy tym pełną swobodę działania w zakresie realizacji swoich ambicji wodzowskich. Na tej samej bazie trzymała się gospodarka, umowa społeczna między władzami a społeczeństwem, polityka zagraniczna, ideologia państwowa, a także wizerunek samego lidera politycznego jako przyjaciela Rosji i wroga Zachodu. Można było nie wprowadzać żadnych reform i chwalić się stabilnością. Stosunki z Rosją były osią wszechświata, którego konstrukcję w świadomości Białorusinów starannie budowała oficjalna propaganda — były solidną kotwicą, która zdawała się utrzymywać kraj z dala od wszelkich wstrząsów na wzburzonych falach globalizacji.

I nagle wszystko w jednej chwili przestało istnieć. Dążenie Moskwy do wprowadzenia rynkowych cen na ropę i gaz oznacza, że przepadł tradycyjny porządek świata, złamana została podstawa białoruskiego modelu rozwoju, rozpoczął się demontaż jego konstrukcji nośnej. I nie udaje się znaleźć pełnowartościowej alternatywy.

Natychmiast po wojnie energetycznej z Rosją Białoruś zaproponowała Unii Europejskiej dialog. W szeregu wywiadów dla europejskich środków masowe-

go przekazu Łukašenka czynił wiele wyraźnych gestów w stronę Zachodu. Propozycje normalizacji stosunków z UE ze strony Mińska okazały się najpoważniejszymi w okresie od 1996 roku. Pamiętny wywiad dla gazety *Die Welt* przez wielu analityków został oceniony jako zwrot Białorusi w stronę Europy.

Białoruskie władze liczyły na to, że w nowych warunkach, jakie pojawiły się po noworocznym konflikcie energetycznym, między Moskwą a Brukselą rozpocznie się ostra walka polityczna o kontrolę nad Białorusią, obie strony będą odnawiać stare i określać nowe priorytety, padną kuszące propozycje. A Mińsk będzie mógł wybierać albo czerpać zyski z obu stron, na przemian czyniąc kroki to w jednym, to w drugim kierunku.

Sama w sobie koncepcja ta jest dość racjonalna. Gra oparta na przeciwięstwach, balansowanie między dwoma silnymi biegunami, dążenie do uzyskania gospodarczych i politycznych korzyści od obu stron — wszystko to składa się na znany i powszechnie w światowej polityce stosowany model geopolityczny. W ten sposób postępowały na przykład Jugosławia i Rumunia w okresie „zimnej wojny”. A przy tym ważne jest zachowanie istniejącego systemu gospodarczego i politycznego, przy wprowadzeniu kosmetycznych zmian i minimalnych ofiarach.

Jednak w roku 2007 koncepcji tej nie udało się zrealizować, gdyż na przeszkodzie takiemu zewnątrz-politycznemu rozwiązaniu stanęło wiele faktów. Przede wszystkim, w owej transakcji politycznej między Mińskiem a Brukselą od początku istniała znaczna rozbieżność między popytem a podażą. Unia na pierwszy plan wysuwała wartości demokratyczne. Pod koniec 2006 r. Bruksela złożyła pakiet propozycji, w którym wyraziła gotowość do zaoferowania Białorusi znaczących preferencji w przypadku spełnienia przez Mińsk dwunastu warunków. U ich podstawy leżał postulat demokratyzacji życia politycznego w kraju.

Oficjalny Mińsk odmówił rozpatrzenia tej oferty, proponując wyłączyć ją poza nawias, a stosunki oprzeć nie na wspólnych wartościach, lecz na bazie pragmatycznych interesów. Chociaż sam w sobie pomysł nie jest zły, to okazało się, że Białoruś niewiele ma Europie do zaoferowania — Mińsk nie dysponował towarem o takiej wartości, żeby UE zgodziła się przymknąć oczy na problem łamania praw człowieka. Azerbejdżan na przykład może zapłacić ropą, Uzbekistan — gazem, Libia — zaprzestaniem wspierania międzynarodowego terroryzmu. A jaki towar mógłby zaoferować Unii Łukašenka? Przede wszystkim, rezygnację ze zjednoczenia z Rosją, wyjście Białorusi z orbity po-

litycznej Federacji Rosyjskiej. W opublikowanym 25 stycznia 2007 r. wywiadzie dla niemieckiej gazety *Die Welt* Alaksandr Łukašenka czynił reweranse w stronę Europy, straszył Europejczyków podstępą Rosją („dzisiaj — my, jutro — wy!”), reklamował Białoruś jako godnego zaufania obrońcę wschodnich granic Unii Europejskiej.

Jednak Europa po prostu nie uwierzyła w szczerość tych zapewnień. Gdyż minęło kilka dni i białoruski prezydent przyjął na audjencji lidera rosyjskich komunistów, G. Ziuganowa, oraz redaktora rosyjskiej gazety *Zawtra*, pisarza A. Prochanowa, i zdementował „pogłoski, jakoby Łukašenka flirtował z Zachodem... Dobrze wiem, jak jestem postrzegany na Zachodzie i czego Zachód od nas chce”. Ponownie zaprezentował się jako entuzjastyczny zwolennik stworzenia wspólnego państwa związkowego: „Zawsze będziemy stać ramię w ramię z rosyjskim narodem. Chcecie nas nazywać forpoczta Rosji na Zachodzie — nazywajcie, nigdy się od tego nie próbowaliśmy uchylać”. Potem Łukašenka po raz kolejny obwieścił, że choćby się Białorusini mieli rzucić pod zachodnie czołgi, to do Moskwy ich nie dopuszczą.

A zatem forpoczta działa w obie strony. To znaczy, jeden i ten sam towar Mińsk chce sprzedać dwóm różnym nabywcom. Zachodowi chce w korzystnej cenie sprzedać swój konflikt z Rosją, a Moskwie — swój romans z UE. Ale kiedy takie nawzajem się wykluczające obietnice wobec dwóch stron składane są publicznie, to ich cena spada. Zachodnie stolice nie dały im wiary.

Poza budowaniem konstrukcji o charakterze wojennym (forpoczta), Mińsk miał w zanadrzu także inne propozycje. Po pierwsze, gwarancję bezpiecznego tranzytu przez terytorium kraju. Jednak poprzednie doświadczenia rodzą poważne obawy co do jakości tych gwarancji. Noworoczny kryzys energetyczny, a wraz z nim trzydniowa przerwa w eksporcie rosyjskiej ropy do krajów Europy wystraszyły Europejczyków i zasiały jeszcze większe wątpliwości pod adresem Białorusi jako państwa tranzytowego.

Konflikty z państwami tranzytowymi stały się dla Rosji i Europy impulsem do rozpoczęcia budowy alternatywnych ropociągów, które omijałyby Białoruś. Oprócz Gazociągu Północnoeuropejskiego, podjęto też decyzję o budowie gazociągu „Południowy Strumień” (*South Stream*) po dnie Morza Czarnego z Rosji do Bułgarii.

Następnie Białoruś zaoferowała Europie współpracę gospodarczą. Ale zaproszenie europejskich inwestorów do Białorusi miałoby sens, jeśliby ogłoszono tu prywatyzację na szeroką skalę. Jednak deklaracji o liberalizacji at-

mosfery inwestycyjnej słycać wiele, za to konkretnych kroków w tym kierunku czyni się mało.

Innymi słowy, Białoruś i Europa nie przygotowały planu pełnowartościowego dialogu. Decyzja Komisji Europejskiej o pozbawieniu naszego kraju preferencji handlowych w 2007 r. świadczyła o tym, że Unia wybrała restrykcyjny wariant swojego postępowania, dając do zrozumienia, że zmieni stosunek do Białorusi tylko pod warunkiem znaczących i zakrojonych na szeroką skalę przemian w tym kraju. Krótko mówiąc, „wektor zachodni” naszej polityki zagranicznej poniósł tymczasowe fiasko.

Wojna na Kaukazie i początek nowych relacji

Wszystko uległo zmianie w sierpniu 2008 r. Wybuchła wojna na Kaukazie.

Wcześniej w sytuacji poważnych kryzysów międzynarodowych, zaostrzenia stosunków między Zachodem a Rosją oficjalny Mińsk ze wszystkich sił starał się demonstrować Moskwie swoją wierność i oddanie, często wychodząc przed orkiestrę. Tak było w czasie kryzysu w Jugosławii w 1999 r., w Iraku w 2003 r., podczas rozszerzenia NATO i w wielu innych przypadkach. W dowód wdzięczności za tę postawę Białoruś otrzymywała od Kremla wartościowe subsydia.

Wraz z wybuchem konfliktu na Kaukazie pojawiła się, mogłoby się wydawać, doskonała okazja do zaświadczenia o swojej związkowej lojalności, co powinno pomóc otrzymać za to nową porcję dotacji finansowych. Jednak właśnie w tym momencie najbardziej od rozpadu ZSRR napiętego konfliktu między Rosją a Zachodem Mińsk nieoczekiwanie zajął pozycję bliską neutralnej. Białorusi wcale nie śpieszy się, żeby uznać niepodległość Południowej Osetii i Abchazji.

Co więcej, akurat w momencie kulminacji międzynarodowego kryzysu, wywołanego kaukaską wojną, białoruskie władze przystąpiły do kolejnej tury dialogu z Unią. Dlaczego? Naszym zdaniem, istnieje kilka przyczyn takiej zmiany polityki zagranicznej Białorusi.

Już od kilku lat coś się psuło we wzajemnych relacjach sojuszników. Łukaśenka doszedł do paradoksalnego wniosku, że zmusić Rosję, aby jak dawniej wspierała Białoruś, można tylko szantażując Moskwę swoim rzekomym

odwróceniem się w stronę Zachodu. Można polemizować ze skutecznością takiej taktyki, ale oto parę faktów.

W zimie 2008 r. przed wizytą w Soczi i spotkaniem z ówczesnym prezydentem Rosji, Władimirem Putinem, Alaksandr Łukašenka demonstracyjnie spotkał się z ambasadorem Niemiec w Mińsku, G. Weissem. Sam fakt przyjęcia przez prezydenta państwa szefa zagranicznej misji dyplomatycznej, jeśli nie jest to związane z rozpoczęciem lub zakończeniem służby dyplomaty w danym kraju, jest wystarczająco niespotykany. I nie jest nawet ważne, o czym rozmawiali Łukašenka z Weissem, niechby nawet o pogodzie, piłce nożnej i kobietach — ważny jest sam fakt spotkania, będący sygnałem dla Moskwy.

Inny fakt: w sierpniu 2008 r., w apogeum konfliktu w Gruzji i w przeddzień kolejnej wizyty Łukašenki w Soczi w celu spotkania w nowym prezydentem Rosji, Dmitrijem Miedwiediewem, ambasador Rosji w Białorusi, A. Surikow, oskarżył Mińsk o to, że ten nie poparł sojusznika, zajmując neutralną pozycję. Tego samego dnia Łukašenka przyjął ministra spraw zagranicznych, S. Martynawa, i polecił mu poprawić stosunki z UE i USA, tj. z politycznymi przeciwnikami Moskwy w wojnie dyplomatycznej wokół Południowej Osetii. Wyglądało to jak *démarche*.

Poza wszystkim innym, wojna na Kaukazie pokazała pełną moralno-psychologiczną gotowość obecnego przywództwa Kremla do osiągania swoich celów siłą, bez liczenia się z prawem międzynarodowym i światową opinią publiczną. A to już wystraszyło Łukašenkę.

Łukašenka stanął przed dylematem: zachować neutralne stanowisko w wojnie, pozostawiając sobie możliwość balansowania między Rosją a Zachodem, czy poprzeć Moskwę z niejasnymi perspektywami stosunków dwustronnych i ryzykiem okazania się w objęciach na tyle bratnich, że nie uda się z nich uwolnić. Dlatego białoruskie władze doszły do wniosku, że bez dialogu z UE i USA — albo przynajmniej jego imitacji — trudno liczyć na ustępstwa ze strony Kremla.

Jeśli przyjrzeć się linii politycznej Białorusi od momentu zaostrzenia konfliktu w Gruzji, to można wyciągnąć wniosek, że w Białorusi pojawiło się to, czego wcześniej tam nie było: w Białorusi pojawiła się dyplomacja. Przy czym, ostatnie wydarzenia pokazują, że prawdziwa dyplomacja pojawia się tylko pod warunkiem, że „wektor wschodni” ulega wyprostowaniu i zaczyna się prawdziwa gra, balansowanie między Rosją a Zachodem.

Kiedy na przykład pojawiło się pytanie, czy uznać niepodległość Południowej Osetii i Abchazji, białoruskie władze zaczęły skłaniać się ku chwytom dy-

plomacyjnej ekwilibrystyki. Początkowo Łukašenka zaproponował, żeby omówić ten problem na szczycie Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ). Szczyt zakończył się dla Rosji porażką. Mimo że liderzy państw z pełnym przekonaniem poparli Moskwę w konflikcie z Gruzją, to kwestia uznania niepodległości Południowej Osetii i Abchazji została zawieszona. Kolejna klęska kremłowskiej dyplomacji została ukryta za sformułowaniem, że każdy kraj członkowski OUBZ podejmie decyzję w tym zakresie samodzielnie.

Łukašenka wyjaśnił, w jaki sposób dokona tego Białoruś. Okazuje się, że na pytanie, czy uznać niepodległość tych dwóch republik, odpowie nowy parlament. W tym miejscu od razu pojawiają się dwie wątpliwości. Dlaczego nie może tego zrobić prezydent? Czy rzeczywiście nie starcza mu władzy? Z deklaracją uznania niepodległości mogło wystąpić Ministerstwo Spraw Zagranicznych — ta procedura nie jest określona w prawodawstwie. Druga wątpliwość: jeśli już nawet problem uznania niezależności ma rozwiązywać parlament, to dlaczego nie mógł tego zrobić poprzedni skład Izby Reprezentantów, który wciąż działał, dlaczego trzeba czekać na wybory posłów nowej kadencji? Wyraźnie widać, że prezydent Białorusi gra na zwłokę i stara się schować problem w gąszczu kruczków proceduralnych.

Motywy takiego postępowania są dość jasne. Przede wszystkim, Łukašenka nie chce wyjść na „czarną owcę”. Na tle odmowy uznania nowych państw przez sojuszników Rosji z OUBZ pospieszne poparcie ze strony Mińska w tym procesie stwarzałoby w oczach światowej opinii publicznej wrażenie, że Białoruś jest jedynie satelitą, marionetką Kremla. Taki status byłby dla Łukašenki poniżający. W końcu pretenduje on do pewnej znaczącej roli w światowej polityce. Dlatego też podjęto decyzję, żeby trochę się wstrzymać, zobaczyć, kogo jeszcze Kreml „złamię” oprócz Nikaragui, a potem wyciągnąć niezbędne wnioski.

A więc, jeśli kwestia uznania niepodległości Południowej Osetii i Abchazji jest dla Rosji rzeczywiście tak ważna, to niech Rosja za nią zapłaci. Kiedy będą prowadzone skomplikowane negocjacje, dotyczące cen rosyjskiego gazu w przyszłym roku, to na stół trafi właśnie osetyjsko-abchaski dzoker. Właśnie w takim momencie stanie się jasne, ile kosztuje — w dolarach — niepodległość tych republik.

Należy wreszcie problem ten rozpatrywać w kontekście nowych stosunków między Rosją a Zachodem. W chwili, kiedy Unia i Stany Zjednoczone czynią wyraźne gesty w stronę Mińska, nie ma najmniejszego sensu komplikować tej niepewnej sytuacji jeszcze i problemem niepodległości Południowej Osetii i

Abchazji. Ale z drugiej strony, w odróżnieniu od 2007 r., Zachód również demonstrowa duże zainteresowanie współpracą z Mińskiem. Przyczyniły się do tego określone fakty.

Po pierwsze, białoruskie władze wykonały pewne konkretne kroki na drodze do liberalizacji: zwolniono więźniów politycznych, pojawiły się pierwsze symptomy reform gospodarczych, zauważyć się dało bardziej wyrozumiałe postępowanie władz wobec udziału opozycji w kampanii wyborczej.

Po drugie, obecnie — w odróżnieniu od 2007 r. — Mińsk, poza deklaracjami, podjął konkretne próby zdystansowania się od Moskwy po wybuchu konfliktu na Kaukazie. Szczególnie zauważalne jest zachowawcze stanowisko Białorusi w kwestii uznania niepodległości Południowej Osetii i Abchazji. Z tego względu część zachodnich polityków uznała, że Mińsk zasłużył na nagrodę i zachętę do dalszych wysiłków.

Po trzecie, w wyniku wojny na Kaukazie bardzo silnie zaostrzyły się stosunki między Rosją a Zachodem. A na wojnie działają inne zasady. Zdystansowanie się od Rosji stało się towarem, którego wartość się zwiększyła, i Zachód jest gotów zapłacić za niego inną cenę. Białoruś może się znaleźć w sytuacji Kazachstanu czy Azerbejdżanu, gdzie także istnieją poważne problemy z demokracją, ale USA i Unia Europejska patrzą na to przez palce, bo mają tam miejsce pewne okoliczności łagodzące: złoża surowców energetycznych i przyjaźń z zachodnimi krajami.

Wreszcie, wybory do Izby Reprezentantów były na Zachodzie postrzegane jako dogodny moment, żeby zmotywować białoruskie władze do okazania woli liberalizacji ustroju politycznego.

Na tle znużenia wieloletnimi bezowocnymi próbami demokratyzacji Białorusi w państwach UE zaczynają przeważać głosy, opowiadające się za przerwaniem izolacji naszego kraju i politycznym zbliżeniem z oficjalnym Mińskiem.

Wybory do Izby Reprezentantów jako punkt odniesienia dla dialogu

Unia Europejska ogłosiła, że warunkiem normalizacji stosunków z Białorusią będzie demokratyzacja procesu wyborczego. Wybory do Izby Reprezentantów okażą się testem stopnia zaawansowania kraju na drodze do demokracji. Z drugiej strony, przed wyborami Łukašenka wielokrotnie powtarzał,

że jeśli Zachód nawet teraz nie uzna wyników naszych „super-demokratycznych” wyborów, to w ogóle już nie będziemy z nim rozmawiać.

I oto kampania wyborcza zakończyła się tradycyjnym dla Białorusi wynikiem, misja obserwatorów OBWE doszła do wniosku, że wybory nie odpowiadały demokratycznym standardom OBWE. Wydawałoby się, że powinno nastąpić to, co zwykle działo się po wygłoszeniu tego rodzaju ocen zachodnich obserwatorów: białoruskie media państwowe zmieszają misję OBWE, a przy okazji i cały Zachód, z błotem, okrzykną ocenę hańbą, będą mówić o podwójnych standardach, o uprzedzeniach w stosunku do Białorusi, wykorzystają cały arsenał typowych chwytów wojny ideologicznej. I na tym krótki romans Białorusi z Zachodem się skończy, spełnią się przepowiednie Łukašenki o przerwaniu rozmów.

Ale zdarzyło się coś dziwnego, paradoksalnego i, na pierwszy rzut oka, zagadkowego. Białoruskie władze zastosowały scenariusz całkiem nieoczekiwany. Nie wypowiedziały Zachodowi wojny informacyjnej — zamiast tego nastąpiła niepozabawiona finezji symulacja reakcji. Jeśli nie można zmienić zjawiska, to trzeba zmienić wyobrażenie o nim. Z łatwością i gracją zamieniono więc minus na plus, czarne na białe: pełnemu ufności telewizzowi zakomunikowano, że obserwatorzy OBWE pozytywnie ocenili nasze wybory, odnotowując co prawda pewne nieprawidłowości. Posunięcie zaiste godne angielskiego PR-owca, lorda Bella.

A im dalej w las, tym więcej drzew. Dzień później Alaksandr Łukašenka przyjął szefową misji krótkoterminowych obserwatorów OBWE, wiceprzewodniczącą Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE Anne-Marie Lizin, która podpisała się pod negatywną oceną białoruskich wyborów, przyznał fakt zaistnienia pewnych błędów i zaproponował kontynuację dialogu. Gest zupełnie nietypowy dla stylu politycznego białoruskiego prezydenta, ale świadczy o woli zamaskowania skandalu związanego z niespełnieniem obietnic, złożonych Zachodowi w okresie kampanii wyborczej. Co więcej, oszukanym europejskim dyplomatom białoruscy oficjele tłumaczyli nieoficjalnie, prosząc przy tym o wybaczenie, że, jakby to powiedzieć, odgórnie wydano rozkaz przeprowadzenia wolnych wyborów, ale na dolnym szczeblu nie wypełniono go. Wersja rozbijająca naiwna, tym niemniej stosowana dla zamaskowania powyborczej konfuzji.

Dlaczego jednak, nie bacząc na negatywną opinię OBWE o wyborach i kategoryczne zapowiedzi Łukašenki, że w takim przypadku przerwie dialog z Zachodem

dem, oficjalny Mińsk postąpił dokładnie odwrotnie, dość natarczywie wyrażając życzenie kontynuowania negocjacji? Przede wszystkim, prezydent Białorusi wyczuł bieżące nastroje w europejskich stolicach, silną wolę tamtejszych polityków, aby znormalizować relacje z Białorusią. W tym właśnie kryje się jedno z wyjaśnień brutalnego zakończenia kampanii wyborczej. Łukašenka wychodził z założenia, że Zachód nie ma wyboru: jeśli UE i USA aż tak bardzo chcą normalizacji stosunków z Białorusią, to wytrzymają nawet takie wybory. I podniósł cenę. I okazało się, że miał rację. Tym razem Zachód zareagował w sposób odbiegający od poprzednich zachowań, nieschematyczny. Europejscy politycy i dyplomaci, zrobiwszy dobrą minę do złej gry, udali, że nic się nie stało i że gotowi są kontynuować dialog. Tym razem nie usłyszeliśmy zwyczajowych ostrych wypowiedzi i miażdżąco negatywnych ocen wyborów ze strony szefów i instytucji Unii Europejskiej. Wygłoszono parę wyrazów żalu i wyrażono nadzieję na kontynuację dialogu. Niektórzy ambasadorzy państw UE w Białorusi poparli wersję naszych władz na temat liberalnego kierownictwa i konserwatywnych urzędników niskiego szczebla. Okazało się, że negatywna ocena naszych wyborów przez obserwatorów OBWE nie wpłynęła w żaden zauważalny sposób na zamiary obu stron, aby kontynuować dialog.

W czasie, jaki upłynął od rozpoczęcia dialogu (od połowy sierpnia), Zachód — żeby zachęcić Białoruś do zwrotu w swoją stronę — przedsięwziął bardzo demonstracyjne kroki, wychodząc naprzeciw oficjalnemu Mińskowi. Ministerstwo Finansów Stanów Zjednoczonych podjęło decyzję o złagodzeniu na pół roku sankcji wobec dwóch białoruskich przedsiębiorstw — „Łakokraska” i „Połock-Stieklowołokno”. Miała miejsce seria kontaktów zachodnich polityków z białoruskimi urzędnikami wysokiego szczebla. Po raz pierwszy od wielu lat Mińsk odwiedził szef OBWE, minister spraw zagranicznych Finlandii, A. Stubb. Po raz pierwszy od 1997 roku szef MSZ Białorusi został zaproszony do Brukseli na posiedzenie kierowników resortów spraw zagranicznych państw Unii Europejskiej.

A zatem rezultatem nowej polityki UE stało się zniesienie sankcji. Unia zawiesiła na sześć miesięcy ograniczenia wizowe wobec 36 wysokich urzędników Białorusi, w tym wobec Łukašenki. I właśnie to stało się najbardziej znaczącym wydarzeniem w nowej polityce Brukseli w stosunku do białoruskiego reżimu. Inaczej mówiąc, UE przeszła od słów do czynów, co okazało się najbardziej zauważalnym dowodem na zmianę polityki zjednoczonej Europy wobec Białorusi.

O ile wcześniej głównym zadaniem polityki Unii Europejskiej w kwestii białoruskiej była demokratyzacja, to obecnie problem ten odsunięty jest na dalszy plan, ustępując miejsca zadaniom geopolitycznym.

Zmiana polityki jednych państw wobec drugich nie jest rzadkim zjawiskiem na świecie. Jednak z reguły politycy dokonujący takiego zwrotu w sferze spraw zagranicznych dokładają starań, żeby wyglądał on logicznie zarówno w oczach publiczności świadomej politycznie, jak też statystycznego obywatela. W naszym przypadku sytuacja wygląda inaczej.

Chodzi o to, że oficjalni przedstawiciele UE w swoich wystąpieniach publicznych wiązali kwestię odmrożenia stosunków z Białorusią z tym, na ile demokratycznie przeprowadzone zostaną wybory do Izby Reprezentantów. Deklaracje tego rodzaju słyhać było z ich ust w takiej ilości i z taką częstotliwością, że kampania wyborcza zaczęła być postrzegana przez ekspertów i polityków jako warunek, test, punkt odniesienia dla dalszych relacji. Dlatego głównym problemem białoruskich wyborów zarówno ze strony władz, jak i opozycji, była kwestia uznania lub nieuznania ich wyników przez obserwatorów OBWE. Temat ten stał się niemal kultowym w licznych analizach i prognozach właśnie z tego powodu, że uważano, iż od tego zależą perspektywy stosunków Białorusi i UE.

I oto wybory odbyły się i zostały uznane przez misję OBWE za niedemokratyczne, nie odpowiadające europejskim standardom. W odpowiedzi na niedemokratyczne wybory Unia znosi sankcje, co prawda tylko tymczasowo. Okazało się, że stopień zachowania standardów OBWE w kampanii wyborczej niezbyt zauważalnie wpłynął na stosunki z Białorusią — tj. postępowanie UE z zewnątrz wydaje się co najmniej nielogiczne.

Być może, najbardziej zrozumiałym wyjaśnieniem takiej decyzji ministrów spraw zagranicznych państw UE jest fakt, że obie strony — i Białoruś, i Unia — wplątały się w hazardową grę pod hasłem „dialog”. Ściślej rzecz ujmując, to właśnie Mińsk wciągnął Europę w proces dwustronnej komunikacji politycznej. A kiedy wykonano już kilka kroków na tej drodze, to wydostać się z takiej „dialogowej koleiny” nie jest już łatwo. Wycofać się z gry jest teraz tak samo trudno, jak trudno było się do niej włączyć, gdyż zainwestowano już pewien kapitał polityczny. Poza tym, ogromna machina uzgadniania wspólnych interesów i podejmowania decyzji w UE charakteryzuje się dużą siłą inercji.

Ale ważniejsze pytanie polega na tym, czy działania UE okażą się efektywne. Także tutaj możliwe są różne warianty. Bruksela prawdopodobnie liczy na

okazję do związania Mińska jakimiś dwustronnymi umowami. Każda gra wymaga od uczestników wykonywania ruchów zgodnie w określonych regułami. Dlatego, zdaniem europejskich polityków, po włączeniu się do dialogu białoruskim władzom będzie trudniej rozwinąć kolejną falę represji wobec opozycji, wsadzić za kraty nowych więźniów politycznych, uznać niepodległość Południowej Osetii i Abchazji. Gra ma dać impuls Łukašence do stopniowego, powolnego przesuwania się na drodze liberalizacji i zbliżenia z Zachodem.

Ponadto, dialog z Zachodem wymagać będzie poważnych korekt białoruskiej ideologii państwowej. Dotychczas oficjalna konstrukcja ideologiczna opierała się na tezie, że pełna wad zachodnia cywilizacja jest całkowicie obca naszemu czystemu białoruskiemu społeczeństwu, a Zachód to oczywisty wróg, który bez przerwy knuje, jak zawładnąć Białorusią i podporządkować ją sobie. A nasi oczywiście przyjaciele i sojusznicy, bracia jednej krwi i jednej cywilizacji to Rosja, Wenezuela i Iran. Teraz trzeba będzie ludziom jakoś wytłumaczyć, dlaczego nagle zaczęliśmy niemalże przyjaźnić się z wrogami.

W takich planach kryje się niewątpliwie logika. Ale jest to logika europejskich polityków — do których, jak wiadomo, Łukašenka się nie zalicza. Nie lubi on gry zgodnie z regułami; ściślej mówiąc, uznaje tylko te reguły, które są korzystne dla niego samego.

Prezydent Łukašenka uzyskał w wyniku gry to, czego nie udało mu się osiągnąć na początku 2007, czyli odmrozić stosunki z Europą, nie zmieniając autorytarnego systemu politycznego w kraju. Jego zdaniem, lista 12 warunków UE, przewidujących demokratyzację Białorusi, została przez europejskich polityków schowana w ciemnym kącie, żeby nie kłuła w oczy i nie przypominała o naiwnych porywach młodości. Prezydent odniósł polityczne zwycięstwo niewielkim kosztem — w sumie jedynie wypuszczając na wolność trzech więźniów politycznych.

Dlatego też istnieje prawdopodobieństwo, że Alaksandr Łukašenka może uznać tę zmianę polityki Unii za swoje zwycięstwo i oznakę słabości ze strony przeciwnika. Jeśli tak, to nie ma potrzeby podejmować jakichkolwiek kroków w kierunku liberalizacji wewnętrznej polityki. Niedawne wybory powinny były przekonać co do tego tych, którzy jeszcze mają wątpliwości. Co więcej, wielu przedstawicieli opozycji obawia się, że te pozytywne gesty ze strony UE mogą zostać odebrane przez białoruskie władze jako *carte blanche* na nowe represje wymierzone przeciwko politycznym oponentom. Przecież padła już deklaracja prezydenta w jednym z lokali wyborczych, że po wyborach opozycja w kraju zniknie.

Do dialogu z Zachodem popycha Łukašenkę ostre zapotrzebowanie na inwestycje, co uwarunkowane jest ważnymi zmianami społecznymi w Białorusi. W latach 2003-2008 Białoruś zalała fala „petrodolarów”, które pojawiły się, kiedy kraj okazał się offshore’em dla rosyjskich koncernów paliwowych. Zaczął się konsumencki boom. Szybko wzrastały dochody i kredyty konsumpcyjne, przybywało mieszkań i samochodów. Zaczęła się zmieniać socjalna baza reżimu. Zamiast nizin społecznych i outsiderów, Łukašenka zaczął wspierać klasę średnią.

Ale okazało się, że standardy konsumenckie nowej klasy średniej są o wiele wyższe niż w przypadku warstw niższych. W dodatku potrzeby konsumpcyjne szybko rosną. I jeśli ich nie zaspokajać, to można stracić poparcie nowego elektoratu. Łukašenka stał się zakładnikiem rosnących potrzeb konsumpcyjnych tej warstwy społecznej. Dlatego, podcinając gałąź, na której siedzi, widząc wszystkie zagrożenia gospodarki rynkowej dla jego systemu społecznego i politycznego, Łukašenka jednak demonstruje zamiar stopniowego liberalizowania stosunków ekonomicznych i – choćby ograniczonego – przyciągnięcia zachodnich inwestycji.

Światowy kryzys finansowy zrodził jeszcze jeden temat do rozmów Białorusi z Zachodem. Białoruskim władzom pilnie potrzebne są pieniądze – i dla zabezpieczenia przed spadkiem kursu rubla, i dla zapewnienia normalnego funkcjonowania sektora przemysłowego w warunkach kryzysu. Na uporczywe prośby Mińska Moskwa zdecydowała się odpowiedzieć kredytem w wysokości 2 miliardów dolarów. Jednocześnie białoruskie władze zwróciły się do MFW z prośbą o pomoc finansową w kwocie 2 miliardów dolarów, wraz z zagrożonymi w kryzysie Irlandią, Pakistanem, Węgrami i Ukrainą. Misja Międzynarodowego Funduszu Walutowego złożyła w Mińsku wizytę i zbadała potrzeby finansowe kraju.

A zatem Białoruś prosi o pieniądze od razu z dwóch źródeł. Białoruskie władze zauważyły, że rezygnacja z jednostronnego ukierunkowania na Rosję, balansowanie między dwoma centrami siły może przynieść natychmiastowe i znaczące rezultaty. Pokusa, żeby otrzymać wsparcie finansowe od razu z dwóch źródeł, jest bardzo duża. Jak wiadomo, apetyt rośnie w miarę jedzenia, a pociąg do hazardu – w miarę gry.

Ale to oczywiste, że Rosja udziela kredytu nie ot tak po prostu, a w zamian za pewne posunięcia ze strony Białorusi. Właśnie tych sposobów wyrażenia wdzięczności Mińska dotyczyły negocjacje, prowadzone

w ciągu całego bieżącego roku. Władze rosyjskie nie wierzą już obietnicom i stawiają twarde warunki: drugą transzę kredytu Białoruś otrzyma dopiero po wypełnieniu przez Mińsk określonych zobowiązań. Można zakładać, że chodzi o uznanie niepodległości Południowej Osetii i Abchazji, zgodę Mińska na stworzenie wspólnego systemu obrony przeciwraкетowej itd.

Ale tu od razu pojawia się inny dylemat geopolityczny. Jak tylko Białoruś uzna niepodległość Południowej Osetii i Abchazji, zgodzi się na utworzenie wspólnego regionalnego systemu obrony przeciwraкетowej wraz z Rosją, to cała jej obecna gra z Unią Europejską stanie pod znakiem zapytania.

I, co najważniejsze, szanse na otrzymanie kredytu MFW maleją. Bo Międzynarodowy Fundusz Walutowy nie jest organizacją charytatywną — jego działalność posiada silny komponent polityczny, a kontrolują ją państwa Zachodu, przede wszystkim Stany Zjednoczone. Dlatego przy podejmowaniu decyzji MFW kieruje się nie tylko przesłankami stabilności gospodarki światowej, lecz także interesami geopolitycznymi. Decyzja o przyznaniu Ukrainie 16,5 miliarda dolarów to częściowo zapłata za określoną orientację jej polityki zagranicznej. A jeśli Białoruś wraca do strefy wpływów Rosji, to po co jej pomagać?

Przecież cała strategia pogrywania z Zachodem polega na tym, żeby z Rosją nie wejść w konflikt, a z Europą się pogodzić, czerpiąc korzyści gospodarcze z obu stron. A do tego zachować pełną kontrolę nad społeczeństwem i utrzymać opozycję w politycznym getcie. Ale konieczna jest do tego bardzo misterna i ostrożna gra, wirtuozowskie balansowanie. Czy zdolny jest do takiej gry dzisiejszy białoruski system polityczny, który zaprogramowany został do całkiem innych zadań?

Jedną z ofiar tego nowego geopolitycznego rozkładu sił może stać się białoruska opozycja. Jeżeli zarysowująca się tendencja nabierze mocy, to liderzy partii i organizacji opozycyjnych stracą kontrolny pakiet akcji w postaci stosunków Białorusi z Zachodem i zostaną wypchnięci na peryferie. Rzeczywiste decyzje będą podejmowane bez uwzględniania ich stanowiska.

W środowisku białoruskiej opozycji toczy się dyskusja, co jest lepsze: dryfowanie Łukašenki w kierunku zachodnim przy zachowaniu autorytaryzmu czy izolacja i kontynuowanie silnej presji na oficjalny

Mińsk ze strony UE i USA. Pytanie to wywołało już poważne rozbieżności zdań w środowisku opozycji. Alaksandar Milinkievič opowiada się za pierwszym wariantem, za co poddany został ostrej krytyce kierownictwa Partii BNF.

IDEOLOGICZNE, HISTORYCZNE I POLITYCZNE PODSTAWY ANTYZACHODNIEJ RETORYKI W SPOŁECZEŃSTWIE BIAŁORUSKIM (WŁADZA, PAŃSTWOWE ŚRODKI PRZEKAZU MASOWEGO)

Jury Lichtarovič

Wstęp

Wyrażenie „Zachód” lub „zachodni świat” ma wiele znaczeń, w zależności od czasu i miejsca jego używania. W dzisiejszej Białorusi oznacza ono przede wszystkim Europę Zachodnią i Stany Zjednoczone Ameryki wraz z pobudowanymi na ich podstawie politycznymi i militarnymi strukturami, takimi jak Unia Europejska i NATO. Z jednej strony, ten zachodni świat jest idealizowany jako konsumpcyjny raj, w którym ludzie mogą po prostu cieszyć się życiem. Jest także nośnikiem idei wolności politycznych i obywatelskich, skutecznej opieki społecznej i ekonomicznego dostatku. Z drugiej strony, rządzące elity oraz część społeczeństwa stygmatyzują ten świat jako przyczynę wielu politycznych i gospodarczych problemów Białorusi, powielając w ten sposób model myślenia z czasów sowieckich. Z takiej perspektywy Zachód winien jest rozpadu ZSRR oraz zdrady, jakiej dopuścił się w stosunku do krajów postsowieckich, które z otwartym sercem przywitały zachodni kapitalizm wraz z jego stylem życia i wartościami, a w zamian dostały hiperinflację, masowe bezrobocie, mafię i ostre nierówności społeczne. Za dostatek i rządy prawa zapłaciły utratą ważniejszych zasobów swoich krajów, przejętych przez wielonarodowe korporacje.

Taki stosunek do świata zachodniego można wytłumaczyć jako rezultat historycznych, politycznych i ideologicznych czynników.

Po pierwsze, z perspektywy historycznej, Białoruś tradycyjnie była postrzegana jako „kraj na rozdrożu”, między Zachodem a Wschodem. Graniczny status Białorusi pomiędzy wpływami Zachodu i Rosji, częściowo ukształtował sposób myślenia elit o polityce oraz samoidentyfikację Białorusinów. Przez dwa ostatnie stulecia Białoruś ewoluowała jako część składowa większego organizmu państwowego, a dokładnie Imperium Rosyjskiego i ZSRR, uparcie w opozycji do Zachodu. Z perspektywy rosyjskiego imperializmu Białorusini byli częścią narodu rosyjskiego, ale „zepsutą” przez Zachód, w szczególności przez wpływy polskie. Białoruski ruch narodowy, narodzony w takich warunkach w połowie XIX stulecia, był słaby i rozwinął się relatywnie późno. Elity rządzące, rozdarte między orientacją polską a rosyjską, najczęściej wybierają zbiór idei panslawistycznych i sowieckich, w których Zachód przedstawiany jest jako nieprzyjazna i rywalizująca siła.

Po drugie, reżim polityczny w niezależnej Białorusi, który powstał w momencie dojścia do władzy w 1994 roku Alaksandra Łukašenki, systematycznie ucieka się do retoryki „wrogów zewnętrznych”. Od zamachu stanu w 1996 roku to właśnie świat zachodni obwinia się o chęć „destabilizacji” i izolacji Białorusi, ponieważ wyrażał się krytycznie wobec autorytarnego reżimu w tym kraju.

Po trzecie, od 2000 roku białoruskie władze poszukują nowych sposobów zwiększenia wpływu na obywateli Białorusi w celu umocnienia zbudowanego systemu władzy. Przyjęto nową doktrynę ideologiczną, mówiącą o szczególnej „białoruskiej drodze rozwoju”. Ideologia państwowa, uznawana po upadku ZSRR za niedopuszczalny instrument manipulacji masami, w Białorusi została reanimowana, ale już nie jako totalitarna „nauka o idei”, która aspiruje zarówno do przedstawiania pełnego obrazu świata, jak i radykalnie go zmienia. W przypadku Białorusi Łukašenki jest ona ograniczona jedynie do funkcji uzasadniania bytu obecnego reżimu i jego przypadkowej polityki oraz zachowania *status quo*.

Niniejszy artykuł w pierwszej kolejności analizuje tę specyficzną cechę, a następnie stara się odkryć przyczyny tego bezprecedensowego odwoływania się do ideologii przez postsowieckie elity. Z jednej strony, ideologia ma legitymizować ciągle pozostawanie u władzy obecnego reżimu Łukašenki. Z drugiej strony, wzmacnia wewnętrzną spójność rządzącej grupy. Wprowadzenie ideologii może być postrzegane jako rodzaj zasłony, która ukrywa przed społeczeństwem zmiany polityczne i ekonomiczne, w celu powstrzymania wysokich oczekiwań społecznych. Jej antyzachodni charakter należy traktować je-

dynie jako funkcjonalny: dopóki Łukašenka jest krytykowany i nieakceptowany przez Zachód, dopóty ten ostatni jest „wrogiem”. Gdyby Łukašenka został kiedykolwiek zaakceptowany przez Zachód, Białoruś mogłaby rozwinąć dialog z krajami zachodnimi.

1. Retoryka antyzachodnia w Białorusi: perspektywa historyczna

Przez większość swojej historii Białoruś rozwijała się jako część większych organizmów geopolitycznych i państwowych: Wielkiego Księstwa Litewskiego, Rzeczypospolitej, Imperium Rosyjskiego oraz Związku Radzieckiego. Fakt ten miał ogromny wpływ na samoidentyfikację Białorusinów oraz na polityczne idee ich elit. Wśród tych elit funkcjonowało kilka różnych koncepcji przyszłego rozwoju politycznego ziem białoruskich, czy później — narodu białoruskiego: „unijna” (różne wersje unii z Rosją), „federalistyczna” (różne projekty federalistycznych związków z Polską), „regionalna” (idee regionalnej współpracy z Litwą i Ukrainą), i w końcu „niezależna” (projekt niezależnego państwa białoruskiego). Cała historia polityczna terytoriów Białorusi od średniowiecza może być opisana jako niekończąca się walka pomiędzy różnymi grupami elit przedstawiającymi jedną z powyższych opcji. Co więcej, opcja niepodległościowa pojawiła się relatywnie późno — w drugiej połowie XIX wieku — i do dnia dzisiejszego jest raczej słabo reprezentowana w Białorusi. Tłumaczy to słabość nacjonalistycznych sentymentów wśród Białorusinów i ich skłonność ku „unia-tyzmowi” — społeczną akceptację dla idei integracji (unifikacji) z innym państwem, zwłaszcza z Rosją. Z tego powodu dzisiejsza Białoruś jest postrzegana jako kraj niechętny rozwinięciu i afirmacji swojej własnej tożsamości narodowej. Na przykład w marcu 2005 roku Adrian Severin, Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. Praw człowieka w Białorusi, opublikował swój raport, gdzie sytuację kraju opisuje słowami „nie posiada własnej tożsamości”. To stwierdzenie uutorowało drogę kanadyjskiemu uczonemu Davidowi Marplesowi, który nazwał Białoruś „narodem zdenacjonalizowanym”. W warunkach słabej i niepewnej tożsamości narodowej elity rządzące nową niepodległą Białorusią optowały początkowo po 1991 roku za kontynuacją znanych idei panslawistycznych i sowieckich, które w istocie swojej są antyzachodnie. Była to zarówno ich odpowiedź na problem braku tożsamości, jak i chęć ustanowienia „własnych reguł gry”.

Osobliwości związane z poczuciem tożsamości w Białorusi przed 1991 rokiem

Mimo że Białoruś była relatywnie jednorodną etnicznie republiką ZSRR, w której większość stanowili Białorusini (około 80 procent), białoruski język i kultura były marginalizowane praktycznie aż do dnia uzyskania niepodległości, a nowe społeczeństwo białoruskie napotkało na poważne problemy integracyjne. Po II wojnie światowej białoruskie społeczeństwo przeszło bardzo intensywny proces urbanizacji, co spowodowało zmiany w jego systemie wartości¹. Jedną z najważniejszych zmian było podwyższenie progu wrażliwości na ból. Białorusini wydają się gotowi w nieskończoność znosić niedostatek. Urbanizacja dała im możliwość osiągnięcia szczęśliwego i godnego życia; wszystkie ich nadzieje na lepsze życie i awansowanie na społecznej drabinie zaczęły się łączyć wyjazdem do miasta. „Miałowici” powinni używać przede wszystkim języka rosyjskiego, co zmusiło migrujących Białorusinów do porzucenia własnej mowy, tradycji i tożsamości. Stąd dane, które w roku 1950 mówią, że większość mieszkańców Mińska była białoruskojęzyczna, a w 1970 r. 54,5 proc. mińszczyzan wskazywało już rosyjski jako język ojczysty. W tym samym czasie 37,3 proc. książek i 36,5 proc. wszystkich gazet było drukowanych po białorusku. W 1984 roku tylko 5 procent białoruskich gazet było drukowanych w „języku prowincji”. W rezultacie pod koniec lat osiemdziesiątych Białorusini zajmowali ostatnie miejsce wśród narodów ZSRR, jeśli chodzi o procent mieszkańców republiki, którzy zachowali zdolność mówienia w języku ojczystym.

Ponadto, od lat pięćdziesiątych białoruska nomenklatura rozwijała koncepcję „sowieckiej Białorusi” jako najbardziej sowieckiej republiki ZSRR, bez ruchów nacjonalistycznych, gdzie białoruski język i kultura zostały uwięzione w swego rodzaju społecznym getcie lub złotej klatce. Koncepcja ta zakładała, że białoruska kultura zyskuje oficjalne uznanie, dofinansowanie i wsparcie ze strony Komunistycznej Partii Białorusi, ale w zamian gloryfikuje republikę jako pogromczynię nazizmu, która najwięcej wycierpiała i pozostała wierna „sowieckiej ojczyźnie”. Mit ten stał się jedną z podstawowych ideologicznych koncepcji obecnych władz Białorusi.

¹W latach pięćdziesiątych XX wieku około 79 proc. społeczeństwa białoruskiego zamieszkiwało obszary wiejskie; w roku 1989 — już tylko 35 procent. Zob. *Naselenie Respubliki Belarus'*, kompendium statystyczne, Mińsk 2001

Zwycięstwo nomenklaturowej wizji niepodległego państwa białoruskiego

Ostatnia dekada istnienia Związku Radzieckiego to okres naznaczony rosnącą dezintegracją sowieckiego aparatu oraz próbami lokalnych sowieckich elit dostosowania się do zmieniających się warunków. Innymi słowy, mieliśmy do czynienia z problemem „integracji systemowej” i „integracji społecznej”, lub legitymizacji. Problemy systemowe charakteryzowały się brakiem efektywności reżimu sowieckiego w zarządzaniu i koordynacji podaży i popytu w sektorze cywilnym i militarnym. Trudności z legitymizacją doprowadziły do upadku ideologii komunistycznej, w którą nikt już nie wierzył, łącznie z członkami Partii Komunistycznej, oraz rosnącej przepaści pomiędzy społeczeństwem a instytucjami partyjnymi i państwowymi.

Lokalne elity znalazły sposób na legitymizację poprzez przyjęcie haseł odrodzenia narodowego. Na początku nie stwarzało to zagrożenia dla samego systemu, ponieważ lokalne elity żądały jedynie odejścia od wcześniejszej sowieckiej polityki ignorowania różnorodności etnicznej. Republiki zaczęły żądać uznania mniejszości narodowych przez władze centralne. Jednak ten proces uświadamiania sobie narodowości nie przebiegał jednakowo w poszczególnych republikach. Podczas gdy w republikach nadbałtyckich nowe hasła odrodzenia stały się platformą kompromisu pomiędzy komunistycznymi elitami a antykomunistyczną opozycją, w Białorusi były przyczyną politycznego konfliktu.

Ostatnie lata ZSRR i pierwsze lata niepodległości były w Białorusi czasem uwidaczniania się wielkich sprzeczności. Białorusini nie byli pewni własnego stanowiska ani wobec rozpadu ZSRR, ani wobec nowo odzyskanej niepodległości. W badaniu, przeprowadzonym w grudniu 1991 roku, na pytanie o poparcie dla niepodległości Białorusi oraz dla umowy o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw 69 procent respondentów odpowiedziało pozytywnie, a 10 procent negatywnie. Rok później, w grudniu 1992 roku, pozytywnych i negatywnych odpowiedzi na to samo pytanie udzieliło odpowiednio 42 proc. i 34 proc. badanych. W tym samym czasie w badaniu z lata 1992 roku tylko 30,7 proc. respondentów pochwaliło wystąpienie Białorusi z ZSRR, a 52,6 proc. oceniło ten krok negatywnie. Elity polityczne i intelektualne były głęboko podzielone. Podczas gdy demokraci bronili nowego demokratycznego projektu, opartego na odrodzeniu narodowym, jako jedyne go korzystnego dla przyszłości Biało-

rusi, była sowiecka nomenklatura nawoływała do odbudowania poprzednich doświadczeń, czyli do powrotu do idei „sowieckiej Białorusi”.

Obóz prodemokratyczny był reprezentowany przez kilka sił politycznych. Największą z nich był Białoruski Front Ludowy, który powstał w latach 1988-89 jako narodowy, kulturalny i ekologiczny ruch odrodzeniowy, między innymi w reakcji na katastrofę czarnobylską. Na początku krytycyzm BFL wobec modelu radzieckiego był umiarkowany. Jednak nagle cały sowiecki system zakwestionowano, skłaniając się ku niepodległości Białorusi.

Konflikt pomiędzy białoruskimi demokratami a liderami komunistycznymi był nieunikniony. Obóz „konserwatywny” składał się głównie z przedstawicieli komunistycznej nomenklatury, którzy nie chcieli zaakceptować idei niepodległości, przemian demokratycznych i odrodzenia narodowego. Powodem tego był brak świadomości narodowej wśród sowieckich elit rządzących w Białorusi. Lokalni komuniści nie poszli tutaj w ślady Ukrainy czy krajów bałtyckich. Aż do roku 1994 faktycznie miała miejsce koegzystencja starej i nowej elity politycznej, ponieważ żadna z nich nie miała wystarczającej politycznej siły, aby całkowicie zneutralizować drugą. Była komunistyczna nomenklatura zachowała sieć kontaktów, zbiurokratyzowaną hierarchię i poparcie Komunistycznej Partii Białorusi. Prodemokratyczny ruch narodowy przejął inicjatywę zmiany ideologicznego klimatu w kraju i reformy tej sfery życia politycznego. Ale nie było żadnej dyskusji o reformach politycznych czy ekonomicznych. Główna debata toczyła się na poziomie symboli i koncentrowała na postrzeganiu przeszłości, symbolice narodowej i orientacji geopolitycznej. Dyskutowano trzy różne wizje ścieżek rozwoju dla Białorusi. Pierwsza to wizja „nomenklaturowa” — osadzić niezależne białoruskie państwo w ramach białorusko-rosyjskiego państwa unijnego. Druga, oparta na idei odrodzenia narodowego, nawoływała do umocnienia procesu budowy narodu białoruskiego ze stopniowym otwieraniem się w kierunku Europy. Trzecia, nazywana liberalną, była mniej wyrazista: podkreślała kwestie dobrobytu gospodarczego i brała za wzór model zachodni, ale w dużym stopniu ignorowała kwestie wspierania tożsamości narodowej i narodu. Ostatecznie przeważała wizja konserwatywna. Dla byłej nomenklatury świat zachodni był „naturalnym” wrogiem.

2. Antyzachodnia retoryka w Białorusi: perspektywa polityczna

Na najbardziej podstawowym poziomie problemy społeczne są w ludzkim wyobrażeniu związane z dwiema rzeczami: z cechami charakteryzującymi dany porządek społeczny i z naturą człowieka. Często podkreśla się, że człowiek zaczął rozumieć otaczający go świat, najpierw odnosząc go do grupy, a dopiero potem — do siebie samego. Stąd też mamy dwie podstawowe koncepcje przedstawiania porządku społecznego: integracja i równowaga. Problemy pojawiają się wraz z oznakami dezintegracji lub nierównowagi, kiedy mniejszość zyskuje dominację i uciska większość, tworząc nierówności i konflikt. To właśnie ma miejsce w dzisiejszej Białorusi, gdzie władza jest pod całkowitą kontrolą postkomunistycznej nomenklatury, z Łukaśenką na czele. Dla zachowania istniejącego porządku społecznego, władze wprowadziły w społeczeństwie silne rozróżnienie pomiędzy *my*, czyli ci lojalni w stosunku do prezydenta, i *inni*, oznaczające tutaj resztę społeczeństwa, opozycję polityczną, ludzi z Zachodu. Początkowo konflikt ten został wykorzystany przez postkomunistyczną elitę, aby zatrzymać władzę we własnych rękach, następnie zaś był ciągle stosowany dla dalszej legitymizacji jej pozostawiania u władzy. W rezultacie grupa rządząca utrzymuje społeczeństwo w stanie zagrożenia dezintegracją. Prowadzi to do wzmocnienia jedności każdej z grup działających w ramach tego konfliktu, na przykład w wyniku użycia mechanizmu samoidentyfikacji poprzez istnienie oponenta.

Utrzymujący się w Białorusi od czternastu lat reżim polityczny opiera się na ciągłym odwoływaniu się do retoryki „zewnątrznych” i „wewnętrznych wrogów”, co przeszkodziło rozwojowi poważnych procesów politycznych w kraju. Od 1996 roku to właśnie Zachód naznaczony jest przez reżim piętnem „wroga zewnętrznego”, głównie w celach politycznych, z powodu braku akceptacji świata zachodniego dla panującego w Białorusi politycznego, społecznego i gospodarczego systemu oraz praktyki rządzenia.

Okres 1991-1994 był końcem koegzystencji starych i nowych elit politycznych, i przyniósł zwycięstwo nomenklaturowej wizji Białorusi. Było to silnie związane z osobą pierwszego prezydenta Białorusi, Alaksandra Łukaśenki. Jego wygrana w wyborach w 1994 roku została okrzyknięta „wyborczą rewolucją”, ponieważ było to zwycięstwo przedstawicieli niższego szczebla byłej białoruskiej komunistycznej partii nad wyższymi elitami *ancien régime*. Zwycięstwo

Łukašenki było dowodem na niedoceniany potencjał systemu nieoficjalnych powiązań i stosunków z czasów sowieckich, jak również demonstracją przeceniania siły nowo powstałych demokratycznych instytucji rządowych. Proces demokratyzacji Białorusi nie osiągnął stadium nieodwracalności. Jak się okazało, autorytarne i niedemokratyczne metody rządzenia były bliższe i lepiej znane nowo wybranej głowie państwa i jego doradcom. Z jednej strony, dało to możliwość kontrolowania sytuacji i uniknięcia groźby utraty władzy. Z drugiej, model autorytarny był uważany za funkcjonalny i odpowiedni dla przeciwstawienia się presji świata zewnętrznego (tzn. polityce wspierania demokratyzacji Białorusi przez UE i Stany Zjednoczone).

Dlatego też pierwszym posunięciem nowego prezydenta było przeciwstawienie kwestii odrodzenia narodowego reformom gospodarczym. Dokonał on upolitycznienia kwestii języka i narodu, aby zmusić swoich głównych oponentów (ruch odrodzenia narodowego) do skoncentrowania się na obronie języka i kultury białoruskiej, co ostatecznie pozbawiło ich możliwości wypromowania wiarygodnego programu ekonomicznego. Referendum w sprawie oficjalnej symboliki narodowej z maja 1995 roku jasno pokazuje te tendencje. Na początku 1995 roku nastąpiło znaczne pogorszenie sytuacji gospodarczej, co zmusiło rząd do podjęcia bolesnych środków zaradczych. Spowodowało to wzrost społecznego niezadowolenia wobec polityki Łukašenki, i stało się jasne, że szanse narodowych sił demokratycznych na wygraną w nadchodzących wyborów parlamentarnych rosną. Ogłoszenie referendum zdezorientowało opozycję i zmusiło ją do zmiany rozkładu akcentów w politycznej walce. Od tego czasu kwestia symboli narodowych stała się częścią jej politycznego programu. Przywrócenie sowieckiej symboliki w złagodzonej formie i zerwanie z polityką wspierania języka białoruskiego miało na celu zmniejszenie poparcia społecznego dla opozycji, a jednocześnie zwiększenie poparcia dla grupy rządzącej.

Drugim ruchem Łukašenki było skoncentrowanie całej władzy we własnych rękach. Osiągnął to poprzez zmianę Konstytucji w 1996 roku. Konstytucja w nowym brzmieniu obdarzyła białoruskiego prezydenta nadzwyczajnymi kompetencjami, a od 2004 roku dała możliwość pozostawania u władzy przez nieograniczoną liczbę kadencji. Obecnie prezydent Białorusi jest poza zasięgiem pełnomocnictw jakiegokolwiek innej instytucji państwowej. Jego władza oparta jest o wysoce scentralizowany hierarchiczny system pełnomocnictw i podziału kompetencji, w którym administracja prezydenta gra rolę głównego decydenta,

a rząd jest sprowadzony do roli czysto wykonawczo-administracyjnej. Władza ustawodawcza jest zależna od prezydenta, ponieważ parlamentowi nie przysługuje inicjatywa prawodawcza i *de facto* może on jedynie zatwierdzać akty prawne przygotowane przez administrację prezydenta. Prezydent posiada natomiast możliwość stanowienia prawa: może wydawać dekrety z mocą ustaw. Ponadto, parlament nie ma żadnej realnej możliwości odsunięcia prezydenta od władzy, chociaż ten może bez trudu rozwiązać parlament. Prezydent kontroluje także władzę sądowniczą: to on mianuje i odwołuje sędziów wszystkich instancji, w tym prokuratora generalnego. Pewne cechy systemu demokratycznego, takie jak „wybory” czy „rządy większości”, są obecne i na Białorusi, jednak stanowią one jedynie narzędzie zapewnienia sobie przez reżim poparcia publicznego lub mechanizm samolegitymizacji. Na przykład wybory służą jedynie jako przykrywka dla redystrybucji posad pomiędzy przedstawicielami grupy rządzącej, nie są natomiast naturalnym mechanizmem selekcji i zmiany.

Ostatecznym ruchem Łukašenki w procesie budowy swojego reżimu było ponowne wprowadzenie oficjalnej ideologii, co zapewnia centralizację podstawowych wartości kierujących reżimem oraz określa współczynniki anomalii i odchyłeń od systemu. System ten jest zbudowany wokół koncepcji silnego państwa, które dba o swoich obywateli, traktuje ich jak „dzieci” pod opieką „ojca”, tj. prezydenta Łukašenki. W zamian obywatele muszą być lojalni w stosunku do prezydenta i państwa. „Odchylenie” oznacza bycie w opozycji nie tylko wobec prezydenta i jego modelu Białorusi, ale także wobec państwa i kraju. Taka polityka pogłębia podziały w społeczeństwie, przyczynia się do pęknięć w tożsamości wzdłuż nowej linii podziału: poplecznik *versus* oponent Łukašenki. Każda z tych grup jest zamknięta dla zewnętrznego świata i nie ma pomiędzy nimi żadnej komunikacji. Wszystkie problemy i trudności, z jakimi boryka się Łukašenka, są tłumaczone działaniami jego oponentów, niezależnie od tego, kim oni są: demokratycznymi partiami opozycyjnymi czy innymi państwami, przede wszystkim Stanami Zjednoczonymi lub członkami Unii Europejskiej.

3. Antyzachodnia retoryka w Białorusi: perspektywa ideologiczna

Okres zmian — rozpad ZSRR — doprowadził w Białorusi do silnej społecznej dezintegracji. Tradycyjne zasady zostały osłabione i będący u władzy za-

częli wprowadzać ideologię jako bazę dla nowych zasad społecznych, na których mogliby oprzeć swoją legitymizację. Dało im to platformę, z której mogli przemawiać do całego społeczeństwa.

W dzisiejszej Białorusi słowo „ideologia” nie ma tradycyjnego znaczenia „nauki o idei”, służącej ludziom do zwalczania własnych przesądów i stereotypów. Białoruscy oficjele nie kryją swego instrumentalnego podejścia do wprowadzonej na początku 2000 roku nowej ideologii. Głównym jej zadaniem jest wywieranie wpływu na ludzi. Urzędnicy wierzą, że ideologia ma ogromny wpływ na ludzi z dwóch powodów: jest atrakcyjna i przekonująca. Kontrastuje to z polityką, gdzie używa się również narzędzi prawnych i administracyjnych. Zamienia to ideologię w „specyficzną formę uzasadniania istniejącego systemu dominacji i poddaństwa społecznego, określonego systemu władzy, lub, przeciwnie, jego zdecydowanej transformacji”².

Obecna oficjalna białoruska ideologia składa się z tego, co można nazwać „białoruską trójcą ideologiczną”: z „idei narodowej” — tradycyjnych wartości narodu białoruskiego — oraz z konstytucyjnych i prawnych podstaw państwa. W kontekście oficjalnej ideologii białoruska idea narodowa oparta jest na klasycznym podejściu ukształtowanym w białoruskiej literaturze końca XIX stulecia i początku XX: „nazywać siebie Białorusinem” i „być traktowanym jak naród”. Te dwa historyczne postulaty odnoszą się do idei posiadania niezależnego państwa i stworzenia egalitarnego społeczeństwa. Równocześnie oficjalna ideologia przeciwstawia tradycyjne wartości narodu białoruskiego zachodnim wartościom nieograniczonej wolności i władzy pieniądza.

Ideologia ta sugeruje, że do głównych białoruskich wartości należą tolerancja, porządek, pracowitość, niestosowanie przemocy i inne. W rezultacie nie ma dokładnej informacji na temat wartości wyznawanych przez współczesne społeczeństwo białoruskie — to raczej zbiór ideologicznych stwierdzeń, z którymi nikt nie będzie dyskutował. Tym samym konstytucyjne i prawne podstawy państwa białoruskiego postrzegane są poprzez pryzmat podziału współczesnej historii politycznej Białorusi na dwa okresy. Pierwszy obejmuje czas od uzyskania niepodległości do połowy lat dziewięćdziesiątych i jest opisywany w kategoriach „dramatu tożsamości” i „demagogii”. Drugi zaczyna się od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych, kiedy ludzie głosowali za „republiką prezydencką z silną władzą prezydenta”. Ostatecznym triumfem białoruskich organów władzy byłoby połączenie narodów białoruskiego i rosyjskie-

² E. M. Babosov, *Osnovy ideologii sovremennogo gosudarstva*, Mińsk, Amalfeya 2004.

go w ramach Państwa Związkowego Białorusi i Rosji. Ta ideologiczna konstrukcja przypomina wizję Białorusi głoszoną przez starą nomenklaturę, ale z niewielkimi zmianami biorącymi pod uwagę fakt istnienia Białorusi jako niepodległego państwa. Istotnym napędem dla procesów narodotwórczych są profity, jakie elita polityczna zyskuje w wyniku uzyskania niepodległości i niezależności. Białoruskie elity postkomunistyczne nie są tu wyjątkiem. W przeciwieństwie do pierwszych lat niepodległości, nie kwestionują już niepodległości jako takiej, ale nadal nie potrafią rządzić zgodnie z demokratycznymi zasadami i stworzyć pluralistycznego społeczeństwa. Jest to główna przyczyna ich podejrzliwości wobec Zachodu.

Fakt, że białoruska postkomunistyczna elita polityczna postanowiła ponownie wprowadzić oficjalną ideologię, może być tłumaczony ich przywiązaniem do kategorii władzy. Oficjalna ideologia służy obronie konkretnych interesów grup rządzących. Bezpośrednio po wyborach prezydenckich w 2001 roku Łukaśenka stanął przed problemem zapewnienia sobie ciągłości władzy. Potrzebował bardziej efektywnych mechanizmów legitymizacji. Sowiecka koncepcja ideologii państwowej posłużyła mu jako model. Pozwoliła na pominięcie wszystkich problemów, jakie pojawiły w czasie poprzedniego roku jego rządów. Jednym z nich, najbardziej znaczącym, była niestabilność prawna (konstytucja była zmieniana trzy razy), zachwianie równowagi władzy, represje wobec politycznych oponentów, odmowa wdrażania reform itd. Zamiast tego mieszkańcy Białorusi dostają pozytywną wizję rzeczywistości, w której żyją, z centralną postacią Łukaśenki, budującego niezależne państwo białoruskie i zapewniającego porządek, stabilność i dostatek. Wszelka krytyka zostaje odparta. Przeszłość i przyszłość Białorusi jest ciągle przebudowywana przez ideologów: zmieniają, wyrzucają, reformułują te momenty współczesnej i dawnej historii kraju, które nie służą reżimowi.

Inne możliwe wytłumaczenie, dlaczego grupa rządząca zdecydowała się na ponowne wprowadzenie ideologii, możemy zaczerpnąć z azjatyckiej filozofii politycznej. Jednym z centralnych elementów reform w Chinach było dopuszczenie do nich na poziomie lokalnym, przy równoczesnym przemilczeniu faktu, że mają one rzeczywiście miejsce. W ten sposób wysokie aspiracje społeczne ulegały stłumieniu. W Białorusi wiosną 1991 roku miała miejsce ogromna fala demonstracji. Postawiła ona ówczesny komunistyczny rząd w bardzo niepewnej sytuacji: przez kilka dni musiał on zmagać się ze strachem przed ogólnym niezadowoleniem i protestami. Komuniści zdali sobie wtedy spr-

wę, jak chwiejna i słaba jest ich władza. Podstawowym wnioskiem, jakie wyciągnęły z tej sytuacji władze postkomunistyczne, była konieczność wykluczenia takich manifestacji w przyszłości. Można więc powiedzieć, że ideologia była swego rodzaju „zasłoną”, ukrywającą przed społeczeństwem rzeczywiste zmiany. Ukrywała ona także linie podziału i tarcia w kręgach samej nomenklatury. Wydają się o tym świadczyć ostatnie wydarzenia. Zachodzą poważne zmiany w łonie obecnej elity rządzącej w Białorusi: starzy doradcy Łukaszenki powiązani z ośrodkami stanowienia prawa tracą swoją pozycję na korzyść młodszych, proeuropejskich grup. Zmiany widoczne są także w oficjalnej retoryce używanej przez Zachód. Białoruski reżim nie jest już przedstawiany jako wróg. Trudno powiedzieć, w jakim stopniu białoruska elita rządząca jest szczerą w tym ponownym zbliżeniu z Europą. Ta zmiana retoryki może być zjawiskiem tymczasowym, zaledwie kolejnym elementem ciągłego targu pomiędzy Mińskiem a Rosją.

W każdym razie, stworzenie oficjalnej ideologii wraz z jej antyzachodnią retoryką jest w swych celach ograniczone do wewnętrznej politycznej legitymizacji grupy rządzącej i nie ma prawie żadnego przełożenia na politykę zagraniczną, w odróżnieniu od sowieckiej ideologii internacjonalistycznej.

Wnioski

Można więc powiedzieć, że antyzachodnia retoryka społeczeństwa białoruskiego jest wynikiem spadku po ideologii ZSRR, braku silnych nastrojów nacjonalistycznych i specyfiki rozwoju politycznego niezależnej Białorusi.

Przez ostatnie czternaście lat Białoruś rozwija się jako autorytarny reżim, w którym relacje pomiędzy rządzącymi a społeczeństwem polegają bardziej na przymusie niż na przekonywaniu. Społeczeństwo wciąż żyje w tzw. warunkach niesprecyzowanej tożsamości, gdzie współistnieje, zderza się i wzajemnie przenika kilka modeli tożsamości narodowej. Postkomunistyczne elity polityczne wykorzystują tę sytuację dla zabezpieczenia swojej władzy poprzez stworzenie wokół kwestii tożsamości sztucznych konfliktów politycznych. Ostatecznie jednak, po umocnieniu swojej pozycji wcale nie muszą wspierać tej niesprecyzowanej tożsamości. Zdecydowano się wykorzystać stary trik, a konkretnie – ponownie wprowadzić oficjalną ideologię, która definiuje „białoruską ideę narodową” zgodnie z modelem „sowieckiej Białorusi”. Wszystkie inne moż-

liwe warianty i projekty odnoszące się do białoruskiej idei narodowej zostały porzucone. Antyzachodnia retoryka była istotnym elementem sowieckiej ideologii, i jest także obecna w dzisiejszej oficjalnej ideologii białoruskich władz. Jednak w swoich relacjach ze światem zewnętrznym rządzący Białorusią wykazują znacznie bardziej elastyczne i pragmatyczne podejście. Kiedy sprawy dotyczą współpracy gospodarczej i interesów ekonomicznych z Unią lub z USA, bardzo łatwo zapominają oni o swoim krytycyzmie w stosunku do Zachodu. Te same tendencje widoczne są także wśród społeczeństwa. Zachodnie kraje przyciągają większość Białorusinów wysokim poziomem gospodarczego dobrobytu, ale jedynie jedna trzecia obywateli pozytywnie postrzega perspektywę politycznej integracji z Unią Europejską.

Władze lokalne i samorząd białoruski wobec Unii Europejskiej

WSPÓLNOTY LOKALNE I WŁADZE SAMORZĄDOWE W PRZYGRANICZNYCH REGIONACH BIAŁORUSI: W STRONĘ UNII EUROPEJSKIEJ

Anatol Łysiuk, Maryja Sakałoŭskaja

Zachodnia granica Białorusi to obecnie nie tylko słupy graniczne, ludzie w zielonych mundurach, ścisła kontrola celna, lecz także linia rozdzielająca dwie różne społeczności polityczne, a nawet — dwa światy, które wciąż jeszcze znajdują się w stanie wojenno-politycznej opozycji. Jednocześnie zaś mieszkańcy przygranicznych regionów obwodu brzeskiego związani są z sąsiednimi narodami i państwami wieloma więzami: stereotypami historycznymi, praktyką życia codziennego, stosunkami osobistymi, strumieniem informacji, rzeczywistością gospodarczą, trasami turystycznymi, bliskością językową, wspólnymi działaniami w ramach Euroregionu „Bug” i tak dalej. Jaki mają oni stosunek do swojego bezpośredniego sąsiedztwa z Polską, Ukrainą, a ogólnie także w Unią Europejską?

Opinia publiczna o kwestiach bezpieczeństwa w regionach przygranicznych

Kwestii postrzegania przez mieszkańców regionów przygranicznych bezpieczeństwa poświęcona była seria badań opinii publicznej, zrealizowanych przez Ośrodek Badań Pogranicza Państwowego Uniwersytetu im. A. Puszkina w Brześciu w latach 2005-2007. Opierając się na wyborze losowym, przeprowadzono wywiady w 375 respondentami (margines

błędu nie przekracza 5 procent), zamieszkującymi przygraniczne regiony obwodu brzeskiego i reprezentującymi podstawowe grupy demograficzne i zawodowe.

Nasza uwaga skupiona była przede wszystkim na czynniku bezpieczeństwa. W odczuciu większości respondentów, zewnątrzpolityczne zagrożenie ze strony Polski i Ukrainy jest niewysokie. Tylko 5 proc. uczestników badania uważa, że Ukraina stanowi jakiegokolwiek zagrożenie dla Białorusi, a 13,6 proc. sądzi, że zagrożeniem takim może być Polska (tab. 1). Przy tym, co charakterystyczne, wśród wszystkich wymienionych zagrożeń najczęściej wskazywane są nie czynniki wojenno-polityczne, lecz te, które stanowią przeszkodę dla przygranicznego handlu i ograniczają swobodny wjazd Białorusinów na terytorium sąsiedniego państwa. Ponadto, część respondentów (ok. 5 proc.) jako zagrożenie dla Białorusi ze strony „bliskiego przygranicza” podaje wsparcie udzielane przez „zagranicę” działalności białoruskiej opozycji.

Tabela 1. Odpowiedzi na pytanie „Czy Polska (Ukraina) stwarzają jakiegokolwiek zagrożenie dla Białorusi?”, w procentach.

Wariant odpowiedzi	Polska	Ukraina
Tak	13,6	5,0
Nie	70,4	88,1
Trudno powiedzieć	16,0	6,9

Czym jest uwarunkowany tak niewielki poziom poczucia napięcia w przygranicznych regionach Białorusi? Należy przypuszczać, że w znacznej mierze treścią i intensywnością tych strumieni informacyjno-komunikacyjnych, w które włączeni są mieszkańcy.

Można wskazać trzy takie strumienie. Mowa przede wszystkim o wizytach w sąsiednich krajach. Wrażenia z bezpośredniego odbioru rzeczywistości, jak wiadomo, są najbardziej przekonujące. W ciągu ostatnich lat Polskę odwiedziło 60 proc. mieszkańców terytoriów przygranicznych, a Ukrainę — 89,1 proc. Podstawowe cele tych wizyt to handel, turystyka oraz odwiedziny u znajomych i krewnych.

Należy także zauważyć, że mieszkańcy białoruskiego pogranicza są silnie związani z polską (w mniejszym stopniu) i ukraińską (w większej mierze) przestrzenią medialną: 20 proc. z nich słucha i ogląda polskie radio i telewizję, a 43,6 proc. — ukraińskie. Poziom zaufania odbiorców do polskich elek-

tronicznych środków masowego przekazu osiąga 52 proc., a do ukraińskich — 76,2 proc.

W pewnym zakresie efektywność treści informacyjnych przekazywanych zza granicy niwelowana jest przez białoruskie radio i telewizję, gdyż to właśnie z tego źródła 42,4 proc. respondentów czerpie wiadomości o Polsce, a 56,4 proc. o Ukrainie. Podkreślić trzeba, że prezentowane w tych mediach wizerunki sąsiednich państw są w przeważającej mierze negatywne.

Ponadto, tematyka związana z Polską i Ukrainą częstokroć stanowi dla mieszkańców pogranicza przedmiot rozmów z przyjaciółmi i znajomymi. Podstawą tych rozmów są bezpośrednie wrażenia z podróży do tych krajów.

Wśród konkretnych zagrożeń i obaw, wywoływanych zamieszkiwaniem w regionie przygranicznym, respondenci najczęściej wymieniają trzy czynniki: (1) przemyt przygraniczny, szczególnie rozpowszechniony przy granicy z Ukrainą; (2) koncentrację w rejonie granicy marginesu społecznego i kryminalistów, a także imigrantów; (3) pewna, niewielka część mieszkańców tych regionów postrzega terytoria po przeciwległej stronie granicy jako przyczółek ewentualnej agresji ze strony NATO.

Jednocześnie w wyobrazeniach mieszkańców danego regionu plusy zamieszkiwania na pograniczu w znacznym stopniu przewyższają istniejące minusy. Również dlatego, że granica oferuje możliwość dodatkowych zarobków. Otwiera także dostęp do tańszych towarów w Polsce i Ukrainie, a ponadto miejscowa ludność aktywnie angażuje się w kontakty kulturalne z zagranicznymi sąsiadami. Oczywiście duże znaczenie ma dostęp do zagranicznych kanałów informacji.

Jaki zatem jest ogólny wizerunek sąsiednich państw i narodów w opinii mieszkańców białoruskiego pogranicza? Na ile wyraźnie odzwierciedla on ich obawy i niepokoje? Odpowiedź na to pytanie wymaga oddzielnego potraktowania wyobrażeń na temat Polski i Ukrainy, gdyż w postrzeganiu tych krajów zauważalne są istotne różnice.

Po pierwsze, Polska odbierana jest jako kraj, w którym ludziom żyje się lepiej niż w Białorusi, podczas gdy w przypadku Ukrainy jest dokładnie na odwrót (tab. 2). Taką tezę potwierdza również fakt, że 54,4 proc. respondentów uważa, że poziom rozwoju gospodarczego Polski jest wyższy, niż Białorusi. Analogiczny wskaźnik w przypadku Ukrainy wynosi 18,8 proc.

Tabela 2. Respondenci o poziomie życia w Polsce i w Ukrainie w porównaniu z Białorusią, w proc.

Warianty odpowiedzi	Polska	Ukraina
Lepiej	57,6	15,8
Gorzej	7,9	61,4
Tak samo	25,6	11,8
Trudno powiedzieć	8,9	11,0

Po drugie, zdaniem większości mieszkańców regionów przygranicznych obwodu brzeskiego, w Polsce i w Ukrainie dużo gorzej wygląda sytuacja w zakresie gwarancji społecznych dla ludności i poziomu przestępczości.

Po trzecie, jak uważają nasi respondenci, efektywność organów państwowej władzy w Polsce jest wyższa niż w Białorusi, podczas gdy w Ukrainie jest ona trochę niższa.

Po czwarte, wyniki badania socjologicznego wskazują, że pomimo skomplikowanych stosunków Białorusi z Polską i Ukrainą na poziomie państwa, według mieszkańców przygranicznych regionów, oczywisty jest wysoki stopień „przyjazności”, pokrewieństwa, bliskości narodów tych krajów. Zgodnie z otrzymanymi danymi empirycznymi, tylko 14,4 proc. respondentów patrzy na Polaków przez pryzmat pewnej wrogości, obcości, a 4,0 proc. postrzega w ten sposób Ukraińców (tab. 3).

Tabela 3. Odpowiedzi na pytanie: „Jak określiliby Państwo obecny stan stosunków pomiędzy narodami Białorusi i Polski (Ukrainy)? Stosunki te są...”, w procentach.

Warianty odpowiedzi	Polska	Ukraina
Przyjazne	36,0	44,6
Raczej przyjazne niż neutralne	29,6	40,6
Neutralne	17,6	7,8
Raczej wrogie niż neutralne	14,4	4,0
Wrogie	0	0
Trudno powiedzieć	2,4	3,0

Po piąte, stosunki transgraniczne nie mogą nie poddawać się oddziaływaniu „wielkiej polityki” — sfery stosunków międzypaństwowych pomiędzy Białorusią a odpowiednio Ukrainą i Polską. I jeśli opinia publiczna w regionach przygranicznych jest podzielona w przypadku postrzegania przyjazności (wrogości) stosunków pomiędzy Białorusią a Polską, to wobec stosun-

ków między Białorusią a Ukrainą jako państwami dominują odczucia pozytywne (tab. 4).

Tabela 4. Odpowiedzi na pytanie: „Jak określiliby Państwo obecny stan stosunków międzypaństwowych pomiędzy Białorusią a Polską (Ukrainą)? Stosunki te są...”, w procentach.

Warianty odpowiedzi	Polska	Ukraina
Przyjazne	16,8	7,9
Raczej przyjazne niż neutralne	24,8	50,5
Neutralne	22,4	20,8
Raczej wrogie niż neutralne	21,6	12,7
Wrogie	13,6	3,9
Trudno powiedzieć	0,8	4,2

Po szóste, zdaniem respondentów, sąsiednie państwa, niezależnie od określonego kierunku swojej polityki zagranicznej, wywierają ograniczony wpływ na rozwój wydarzeń w Białorusi: 11,2 proc. respondentów uważa, że Polska wywiera bardzo silny albo po prostu silny wpływ na zdarzenia w Białorusi, a 5,9 proc. badanych zgadza się z tym, że podobny wpływ wywiera Ukraina.

Co się tyczy kierunku i treści takiego wpływu, oceny są w przeważającej mierze pozytywne: tylko 6,9 proc. respondentów wskazuje, że wpływ ze strony Polski jest negatywny, natomiast 45,5 proc. — że „czasami pozytywny”, a „czasami negatywny”. W stosunku do Ukrainy te liczby wynoszą odpowiednio 3,9 proc. i 38,6 proc. (tab. 5). Ogólnie można zaobserwować u respondentów pozytywną ocenę wpływu sąsiednich państw na Białoruś, łącznie z jej przygranicznymi regionami.

Tabela 5. Odpowiedzi na pytanie: „Jaki wpływ na rozwój wydarzeń w Białorusi wywiera Polska (Ukraina)?”, w procentach.

Warianty odpowiedzi	Polska	Ukraina
Pozytywny	16,8	21,7
Negatywny	6,9	3,9
Czasem pozytywny, czasem negatywny	45,5	38,6
Nie ma żadnego wpływu	9,6	12,8
Trudno powiedzieć	21,2	23,0

Należy także zauważyć, że proeuroatlantycka polityka Polski i Ukrainy nie wywołuje u społeczności terenów przygranicznych obwodu brzeskiego

większego zaniepokojenia. Zgodnie z wynikami badań opinii publicznej, obawy związane z przystąpieniem Polski do NATO i Unii Europejskiej wyrażało 18,4 proc. respondentów, podczas gdy 56,8 proc. uważa, że „to sprawa Polaków”. Podobną tendencję można zaobserwować również w stosunku do Ukrainy. Zamiary Ukrainy przystąpienia do NATO i UE wywołują niepokój 10,9 proc. badanych. Dla porównania: 20,8 proc. uważa, że „powinniśmy zrobić to samo, co Ukraińcy”, a kolejne 46,5 proc. — że „to sprawa samych Ukraińców”. W rezultacie tylko 15,5 proc. respondentów negatywnie ustosunkowało się do faktu, że Białoruś graniczy nie tylko z Polską, lecz jednocześnie także z Unią Europejską.

Pozytywny stosunek do Unii Europejskiej opiera się na trzech podstawach. Przede wszystkim, na mentalności: mieszkańcy białoruskiego pogranicza w przeważającej mierze postrzegają mieszkańców państw UE jako podobnych do siebie ludzi. Tylko 16,0 proc. badanych sądzi, że są oni „zupełnie innymi ludźmi” (tab. 6).

Tabela 6. Odpowiedzi na pytanie „Jak Pan uważa, czy mieszkańcy Unii Europejskiej są tacy jak my, czy też są zupełnie innymi ludźmi?”, w procentach.

Warianty odpowiedzi	%
Są tacy sami jak my	32,4
Są zupełnie innymi ludźmi	16,0
Częściowo są do nas podobni, a częściowo nie	46,7
Trudno powiedzieć	4,9

Ponadto, na białoruskim pograniczu przeważa wyobrażenie o UE jako o efektywnym mechanizmie gospodarczym i społecznym, członkostwo w którym zapewnia skuteczną realizację szerokiego spektrum interesów swoich obywateli. 76,8 proc. respondentów uważa, że wstąpienie Białorusi do Unii Europejskiej przyczyni się do podniesienia poziomu życiowego jej mieszkańców.

Po trzecie, 44,8 proc. respondentów podpisuje się pod stwierdzeniem, że „członkostwo w UE pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa Białorusi”. Istotne jest także i to, że stosunkowo niewielka ilość badanych (28,9 proc.) uważa, iż „wstąpienie Białorusi do UE pogorszy stosunki z Rosją”. Warto podkreślić również, że spośród wymienionych zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa białoruskiego na pierwszym miejscu wymieniane są „międzynarodowa izolacja”, „bieda i zacofanie”, „utrata suwerenności państwowej”. Wyraźnie widać, że zagrożenia te w znacznym stopniu niwelowane są za pomocą rozpoczęte-

go — nawet jeśli na razie symbolicznie — procesu zbliżenia między Białorusią a Unią Europejską.

Zwracają uwagę dwa fakty socjologiczne, działające „na niekorzyść UE”. Z jednej strony, około 30 proc. badanych obawia się, że „w Unii Europejskiej Białorusini będą ludźmi drugiego gatunku”. Z drugiej strony, wyraźnie widoczny jest wysoki poziom niezdecydowania respondentów wobec konsekwencji członkostwa Białorusi w UE, odnotowany w rubrykach „nie mam zdania” i „trudno powiedzieć” (tab. 7).

Tabela 7. Ocena stopnia (nie)zgody ze stwierdzeniami na temat tego, co może stać się z Białorusią i Białorusinami po ich ewentualnym wejściu do Unii Europejskiej.

Stwierdzenia	Całkowicie się zgadzam	Zgadzam się	Nie mam zdania	Nie zgadzam się	Zupełnie się nie zgadzam	Trudno powiedzieć
Myślę, że w Unii Europejskiej Białorusini będą ludźmi drugiego gatunku	8,4%	24,4%	15,1%	34,7%	6,4%	11,0%
Członkostwo Białorusi w UE przyczyni się do poprawy poziomu życia jej mieszkańców	29,7%	47,1%	12,4%	16,7%	2,6%	1,5%
Wstąpienie Białorusi do UE pogorszy jej stosunki z Rosją	8,5%	20,4%	17,7%	35,5	2,2%	15,7%
W UE zapewniony zostanie wysoki poziom ochrony praw i godności Białorusinów	8,0%	31,5%	20,4%	19,5%	3,1%	17,5
Po wejściu do UE wzrośnie poziom bezrobocia w kraju	5,3%	18,2%	24,5%	33,8%	4,9%	3,3%
Członkostwo w UE pozwoli na zwiększenie bezpieczeństwa Republiki Białoruś	4,8%	40,0%	16,8%	18,2%	2,5%	17,7%

Zwraca uwagę fakt, że białoruskich eurosceptyków i euroentuzjastów łączy jedno: nastawienie na maksymalne poszerzenie współpracy z Unią Europejską (81,3 proc. badanych). Przy tym jako sfery priorytetowe wymieniane są rozwój drobnego i średniego biznesu (60,4 proc.), infrastruktura granic (49,5 proc.), rozwiązanie problemów ekologicznych (43,2 proc.), służba zdrowia (37,8 proc.), programy edukacyjne (36,9 proc.).

Wszystko to razem minimalizuje w odczuciu mieszkańców regionu istnienie i stopień zagrożenia i obaw, związanych z Unią Europejską. Niezależnie

od niełatwych dziś stosunków między Białorusią a UE, aktywnej propagandzie antyunijnej w państwowych środkach masowego przekazu, w rzeczywistości skłania się ku negatywnej ocenie tylko 7,9 proc. mieszkańców regionów przygranicznych. Niewątpliwymi liderami w rankingu „wrogów Białorusi” są oczywiście Stany Zjednoczone — wskazuje na nie 29,3 proc. respondentów (tab. 8).

Jeśli się bliżej przyjrzyć temu zjawisku, to okazuje się, że dla większości Białorusinów USA są w dużym stopniu wirtualnym fantomem, podczas gry kraje UE to codzienna i zupełnie niestraszna rzeczywistość, z którą istnieje mnóstwo kontaktów i do której skierowane jest obecnie około 44 proc. białoruskiego eksportu. Ponadto, na taki wynik ma wpływ niewątpliwie także ostra antyamerykańska propaganda w białoruskich i rosyjskich mediach, jak również antyamerykańskie stereotypy, wyniesione z sowieckiej przeszłości.

Tabela 8. Odpowiedzi na pytanie „Jak Pan myśli, jakie państwa stanowią realne zagrożenie dla bezpieczeństwa współczesnej Białorusi?”

Warianty odpowiedzi	%
USA	29,3
Państwa muzułmańskie	11,1
Państwa UE	7,9
Rosja	5,0
Izrael	1,8
Ukraina	1,0
Państwa WNP	0,6
Chiny	0,6
Nikt Białorusi nie zagraża	26,9
Inne	1,5
Trudno powiedzieć	2,2

Z powyższych ustaleń można wyciągnąć kilka wniosków. Po pierwsze, poziom lęków wojenno-politycznych w regionach przygranicznych Białorusi jest stosunkowo niewysoki i dosyć stabilny. Ani poszerzenie NATO na wschód, ani ukraińska „pomarańczowa rewolucja” nie wywołały u miejscowej ludności żadnego dodatkowego zaniepokojenia.

Po drugie, wśród źródeł zagrożenia najczęściej wymieniane są z reguły nie sąsiednie państwa, lecz „dalekie” — Stany Zjednoczone i państwa muzułmańskie.

Po trzecie, poziom odczucia bezpieczeństwa w regionach przygranicznych opiera się na pozytywnym stosunku miejscowej ludności do narodów sąsiadujących, które postrzegane są jako narody bliskie („takie jak my sami”).

Po czwarte, na identyfikację zagrożeń w regionach przygranicznych w znacznym stopniu wpływa pozytywne postrzeganie Unii Europejskiej przez lokalną ludność.

Po piąte, w opinii publicznej białoruskiego pogranicza najważniejszym obrońcą Białorusi przed „wrogiem zewnętrznym” pozostaje Rosja i bliskie jej struktury — Wspólnota Niepodległych Państw i Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym.

Spółeczeństwo obywatelskie regionów przygranicznych w kontekście integracji europejskiej

Na stosunki pomiędzy Unią Europejską a regionami przygranicznymi Białorusi wpływają także struktury społeczeństwa obywatelskiego. Na uwagę zasługuje fakt, iż nasi respondenci wskazywali na wzrost wkładu lokalnego biznesu oraz organizacji kościelnych i cerkiewnych w rozwiązywanie regionalnych problemów (tab. 10). Szczególne zaciekawienie budzi przekonanie 29,3 proc. badanych o wzroście „wkładu społecznego” cerkwi i kościołów, tym bardziej, że jedynie 0,5 proc. z nich sądzi, że są one odpowiedzialne za rozwiązywanie problemów regionalnych (tab. 10). Wzrost ten uwarunkowany jest zarówno szybkim zwiększaniem się ilości wspólnot protestanckich w regionie, jak również przewartościowaniem swoich własnych misji społecznych przez Kościół Katolicki i Cerkiew Prawosławną.

Niestety należy stwierdzić spadek wkładu społecznego w rozwój regionalny ze strony organizacji społecznych, co wytłumaczyć można najprawdopodobniej niesprzyjającym środowiskiem działania, a także dominowaniem państwa w systemie stosunków społecznych.

Ogólnie można uznać, że w ciągu ostatnich lat wpływ społeczny pozarządowych organizacji społecznych zmniejszył się z powodu ogólnego spadku liczby nastawionych proeuropejsko NGOs. Tym niemniej, także w tym segmencie socjalnym można wskazać na przykłady efektywnej współpracy między biało-

ruskimi organizacjami pozarządowymi a NGOs z państw Unii Europejskiej. Na przykład organizacja społeczna „Inwalida i środowisko” wspólnie z partnerami z Polski i Niemiec wspiera poprzez sztukę integrację osób niepełnosprawnych. Społeczna Rada ds. Agro- i Ekoturystyki przy Związku Przedsiębiorców Obwodu Brzeskiego działa aktywnie na rzecz rozwoju turystyki wiejskiej w regionie we współpracy z „Zieloną Ligą” z Berlina i Fundacją Rozwoju Regionalnego z Białej Podlaskiej. Organizacja społeczna „Klub Kobiet Biznesu” od długiego czasu z powodzeniem współpracuje z europejskimi strukturami w zakresie zapobiegania handlowi ludźmi. I tak dalej.

Co się zaś tyczy organizacji cerkiewnych i kościelnych, to można tu stwierdzić niewysoki poziom orientacji proeuropejskiej, niezależnie od pewnej intensyfikacji ich aktywności społecznej. Znane jest sceptyczne nastawienie Cerkwi Prawosławnej do wartości europejskich, które w tej czy innej postaci udziela się także jej wiernym. Ze swej strony wspólnoty protestanckie nieufnie odnoszą się do Unii Europejskiej, przede wszystkim ze względu na jej tolerancyjną politykę wobec mniejszości seksualnych. Kościół Katolicki niewątpliwie jest bardzo wpływowy na zachodnich rubieżach, jednak zajmuje stanowisko demonstracyjnie apolityczne.

Władze lokalne białoruskiego pogranicza i perspektywa europejska

Przy całej wadze opinii publicznej trzeba jednak uświadomić sobie, że w dzisiejszej Białorusi dominujący wpływ na proces podejmowania decyzji politycznych wywierają elity państwowe, wraz z ich szczeblem lokalnym. Z taką tezą zgadzają się również mieszkańcy przygranicznych obszarów obwodu brzeskiego, przekonani, że to właśnie władze lokalne (58,7 proc.) ponoszą podstawową odpowiedzialność za rozwiązywanie problemów regionalnych. Dalej w porządku malejącym wymieniani są prezydent (33,3 proc.) i rząd (26,6 proc.). Zasadnicze znaczenie ma także fakt, iż czwarta część badanych (25,8 proc.) uważa, że także „sami mieszkańcy regionu” odpowiadają za rozwiązywanie problemów regionalnych. Niewielka część respondentów sądzi, że odpowiedzialność za sprawy regionalne ponoszą organizacje społeczne (9,3 proc.), lokalny biznes (4,8 proc.) oraz środki masowego przekazu (4,0 proc.; tab. 9).

Tabela 9. Ocena stopnia odpowiedzialności różnych instytucji i organizacji społecznych za rozwiązywanie w obwodzie brzeskim problemów społecznych, gospodarczych i ekologicznych, w procentach.

Warianty odpowiedzi	%
Władze lokalne	58,7
Prezydent	33,3
Rząd	26,6
Sami mieszkańcy regiony	25,8
Zgromadzenie Narodowe (parlament)	17,7
Organizacje społeczne	9,3
Lokalny biznes	4,8
Media	4,0
Kościoły	0,5
Inne	3,5
Trudno powiedzieć	5,7

Okazało się także, że w opinii 40,9 proc. badanych udział władz lokalnych w rozwiązywaniu problemów regionalnych wzrósł w ostatnich latach, podczas gdy 9,7 proc. uważa, że się zmniejszył (tab. 10). To ciekawy wynik, zwłaszcza, jeśli wziąć pod uwagę zauważalny w Białorusi trend w kierunku politycznego cezaryzmu. W obwodzie brzeskim na takie przekonanie w pewnym stopniu wpłynęły zakrojone na szeroką skalę prace remontowo-modernizacyjne w mieście obwodowym i w rejonach przygranicznych, które w powszechnej opinii wiązane są z postaciami miejscowych samorządowców, a także z Piotrem Prokopowiczem, znanym lobbystą interesów regionu brzeskiego.

Tabela 10. Odpowiedzi na pytanie „Udział władz lokalnych, organizacji społecznych, biznesu, cerkwi i kościołów w rozwiązywaniu problemów regionalnych wzrósł czy się zmniejszył?”, w procentach.

	Wzrósł	Zmniejszył się	Pozostał bez zmian	Trudno powiedzieć
Władze lokalne	40,9%	9,7%	37,7%	11,7%
Organizacje społeczne	16,9%	22,2%	40,5%	20,4%
Cerkwie i kościoły	29,3%	11,6%	39,0%	20,1%
Biznes	32,2%	23,3%	20,4%	24,1%

Z pewnością specyfika białoruskiego reżimu politycznego i ograniczenie prerogatyw samorządu lokalnego znacząco zawężają możliwości odgrywania przez elity regionalne samodzielnej roli politycznej oraz sprawowania kontroli nad regionem, co kontrastuje ze znaczącymi wpływami politycznymi władz regional-

nych w Rosji, Polsce i Ukrainie, a ogólnie także w państwach Unii Europejskiej. Wyraźnie widać także, iż białoruskie elity regionalne w sferze polityczno-prawnej są w dużej mierze zależne od centrum. Ich polityczna lojalność wobec prezydenta jest niewątpliwa, co uwarunkowane jest właśnie tym, że historycznie białoruska nomenklatura ukształtowała się jako subiekt społeczny, powołany do wypełniania i przekazywania woli politycznej lidera państwa i centrum, bez poddawania jej krytyce. Ogólnie rzecz biorąc, dzisiejsza elita białoruskiego pogranicza całkowicie zaadaptowała się do obecnych społeczno-gospodarczych i politycznych warunków funkcjonowania, które pozwalają jej w ramach posiadanego statusu politycznego cieszyć się znaczącymi dochodami, dywidendami i preferencjami. W tym sensie nie może ona stosować żadnej szczególnej, odrębnej od Mińska polityki wobec Unii Europejskiej czy państw sąsiadujących.

Jednocześnie nie można nie zauważyć pozostających w jej zasięgu możliwości, które pozwalają jej odgrywać stosunkowo samodzielną rolę polityczną, zwłaszcza „na kierunku zachodnim”.

Po pierwsze, co się tyczy rejonów przygranicznych obwodu brzeskiego, trzeba podkreślić wysoki stopień skonsolidowania głównej (nomenklaturowej) części elity państwowej, co wiąże się z jej wspólną przeszłością i teraźniejszością w sferze rozwoju kariery i zaplecza materialnego, a także ze wspólnotą interesów strategicznych i wyznawanych wartości. Na chwilę obecną tylko kilkoro urzędników państwowych zrobiło nie-nomenklaturową karierę, wykorzystując odpowiednią protekcję sprawniejszych i solidnie ustawionych w Mińsku imigrantów z regionu brzeskiego.

Ponadto, dla będącej u władzy elity regionalnej, zwłaszcza przygranicznej, określonym zagrożeniem wydaje się izolacja Białorusi od społeczności europejskiej, również na szczeblu instytucjonalnym, co ogranicza jej integrację z europejskimi strukturami gospodarczymi i politycznymi oraz utrudnia uzyskiwanie ekonomicznych i innych preferencji, dostępnych w związku z pełnieniem funkcji lobbystów wiodących zachodnich koncernów i organizacji.

Należy wskazać także na fakt, że regionalny proces wyborczy, jak również wyniki ostatnich wyborów parlamentarnych, ujawniły pewną cechę charakterystyczną elity regionalnej: deideologizację jej motywacji i działalności, w tym także odejście od artykulacji idei komunistycznych nawet tych przedstawicieli danej klasy politycznej, którzy wcześniej demonstrowali swoje przywiązanie do komunizmu, ponieważ takie stanowisko ideologiczne utraciło swoje pragmatyczne podstawy i praktyczną celowość.

Pewna część regionalnej elity na terenach przygranicznych jest potencjalnie zdolna przyjąć perspektywę demokratyczną i poprzeć wzmocnienie wektora zachodniego w białoruskiej polityce, gdyż wyraźnie uświadamia sobie korzyści — w tym także osobiste — wynikające z uniezależnienia i liberalizacji społeczeństwa białoruskiego.

Ponadto, silnie zintegrowana z lokalnym rynkiem, przejawia ona tendencje do stymulowania przemian rynkowych. Naturalnie, na szczeblu lokalnym rozpowszechniony jest protekcjonizm w stosunku do „swoich” firm i organizacji. Jednocześnie podmioty ekonomiczne zainteresowane są racjonalizacją warunków prowadzenia działalności gospodarczej, do czego na zachodzie Białorusi regionalne elity nastawione są dość przychylnie.

Oczywiście, w przeważającej większości regionalne elity państwowe są interesowne i zmerkantylizowane w swoich motywacjach, a do zachodnich wartości odnoszą się sceptycznie. Jest jednak wyraźnie widoczne, że w miarę umacniania się suwerenności państwowej Białorusi zauważyć można u nich powolne kształtowanie się uczuć patriotycznych wobec własnego państwa, swojej historii i narodu. Najsilniej przejawia się to w zwiększonym zainteresowaniu odbudową zabytków historii i kultury, związanych z okresem przed-sowieckim, a nawet przed-rosyjskim. Charakterystyczne w tym kontekście jest na przykład przyjęcie przez regionalne elity brzeskie decyzji o odbudowie „starego miasta Brześcia”, które wcześniej mieściło się na terenie dzisiejszej Twierdzy Brzeskiej, będącej, jak wiadomo, symbolem bohaterstwa radzieckich żołnierzy, epoki sowieckiej i jej heroiki. W tych warunkach odbudowa starego miasta jednoznacznie równa się zamachowi na sowiecką tradycję. Ponieważ decyzja na korzyść starówki została już jednak podjęta, to fakt ten zdaje się świadczyć o pojawieniu się w regionalnych elitach nowego rodzaju wartości. Przykład ten nie jest zresztą wyjątkiem.

Sfera wyznawanych przez regionalne elity państwowe wartości na razie nie jest jeszcze dostępna dla analizy empirycznej. Jednocześnie istnieje określony zbiór faktów, mówiący o stopniu ich (nie)zainteresowania rozwijaniem stosunków z krajami Unii Europejskiej, uwzględniający oczywiście zakres ich kompetencji i możliwości politycznych.

Po pierwsze, wymienić tu należy aktywizację współpracy na „froncie zachodnim” w ramach programu Euroregionu „Bug”. Analiza empiryczna potwierdza intensyfikację kontaktów w tej sferze.

Po drugie, można ocenić stopień jej zaangażowania w programy pomocy technicznej Unii Europejskiej lub państw członkowskich UE. W ostatnich latach zauważalny był wzrost ilości wniosków projektowych dotyczących działań, w którym uczestniczą władze lokalne obwodu brzeskiego zarówno w charakterze ekspertów, jak i zapewniając zaplecze instytucjonalne. Przy tym mowa nie tylko o własnych projektach i programach, lecz także o aktywnym udziale w projektach inicjowanych przez partnerów z Polski i Niemiec.

Po trzecie, znacząco wzrosła intensywność kontaktów pomiędzy władzami lokalnymi obwodu brzeskiego a samorządowcami z województwa lubelskiego. W konsekwencji rośnie ilość wspólnie organizowanych zawodów sportowych, programów kulturalnych i edukacyjnych, projektów ekonomicznych itp.

Po czwarte, pozytywny wkład w umocnienie współpracy transgranicznej mają kontakty i wymiany, organizowane przede wszystkim w ramach Euroregionu „Bug”. Jako modelowy przykład tego rodzaju współpracy można przywołać utworzenie ze środków Unii Europejskiej przy brzeskim obwodowym Komitecie Wykonawczym transgranicznego centrum informacyjnego „TRIK-platforma”, który ma za zadanie zapewniać wysokiej jakości aktualne informacje dla struktur społecznych i państwowych, planujących nawiązanie kontaktów między narodami i władzami polsko-białoruskiego pogranicza.

Podsumowanie

Wyraźnie widać, że opinia publiczna, miejscowa społeczność i regionalne władze ogólnie mają pozytywny stosunek do państw i struktur Unii Europejskiej oraz że okazują gotowość do rozwijania z nimi nie tylko dialogu, lecz także intensywnej współpracy. Jeżeli głoszone od niedawna przez prezydenta Republiki Białoruś i szefa jego administracji postulaty aktywizacji i rozszerzenia współpracy z UE zostaną poparte wolą polityczną i stworzeniem odpowiedniej bazy instytucjonalnej, to należy się spodziewać zarówno wzrostu nastrojów proeuropejskich w białoruskich regionach przygranicznych, jak i silnej aktywizacji kontaktów pomiędzy strukturami społecznymi, państwowymi i ekonomicznymi po obu stronach granicy. Zwłaszcza, jeśli ze

swej strony Bruksela podejmie decyzję o likwidacji ograniczeń wizowych (lub ułatwieniach w tym zakresie) dla mieszkańców terenów przygranicznych — wtedy taka zmiana dotyczyć będzie relacji Białorusi ze wszystkimi państwami Unii Europejskiej.

Takiemu, dość w gruncie rzeczy zgodnemu, stanowisku struktur społecznych i państwowych białoruskiego pogranicza sprzyja fakt, że ogólnie na terenach przygranicznych zachodniej Białorusi obserwuje się bardziej pozytywny stosunek do „świata zachodniego” i bardziej krytyczne nastawienie do „świata rosyjskiego” niż ma to miejsce we wschodnich regionach Białorusi. Zdaniem białoruskiego analityka, L. Zaiko, który opiera swoją opinię na wynikach ogólnokrajowych badań socjologicznych, „najmniej sympatii wobec cywilizacji zachodniej żywią mieszkańcy obwodu homelskiego. Najwięcej — ludność obwodu brzeskiego”.¹ Źródłem podobnego podziału są czynniki historyczne, które wpłynęły na wielowiekowy proces ich rozwoju (i funkcjonowania) w różnych przestrzeniach politycznych i socjokulturowych. Chodzi przy tym o fakt, że zachodnia część Białorusi w sposób bardziej lojalny traktuje zachodnie wartości cywilizacyjne.

Ponadto, w przypadku współczesnych Białorusinów czynnik tożsamości narodowej jest bezpośrednio związany z preferencjami politycznymi: osoby, identyfikujące się w pierwszej kolejności jako Białorusini, częściej wyznają wartości demokratyczne. Natomiast obywatele Republiki Białoruś, którzy określają swoją tożsamość w większej mierze poprzez radziecko-rosyjską przynależność, przeważnie preferują w polityce i ideologii nurty lewicowo-autorytarne. W tym zakresie pomiędzy poszczególnymi regionami Białorusi także istnieją różnice. Jak zauważył L. Zaiko, „najwyższy stopień samoidentyfikacji białorusko-narodowej charakterystyczny jest dla mieszkańców przygranicznego obwodu brzeskiego [...] Najmniej *białoruski* jest obwód witebski”.² Oczywiście, nastroje społeczne tego rodzaju nie mogą nie mieć wpływu, choćby pośredniego, na kierunki działalności regionalnych elit państwowych: styl sprawowania władzy w regionach przygranicznych jest bardziej „miękki” niż we wschodnich obwodach Białorusi i na szczeblu ogólnokrajowym.

¹Zaiko L., „Regijony Biełarusi: ischodnyje principy srawnitilenoj analiza”, w: Analiticheskiy biel-letień Biełarusskich Fabrik Mysli, wyd. 2000, nr 4 (9), ss. 4-5.

²*Ibidem*.

W ostatecznym rozrachunku, perspektywa europejska zarówno dla Białorusi, jak i dla jej regionów przygranicznych, zależy będzie od gotowości elit politycznych do podjęcia intensywnych przekształceń społeczno-gospodarczych oraz precyzyjnego i jednoznacznego określenia swojej europejskiej tożsamości.

GOTOWOŚĆ I ZDOLNOŚĆ DO REFORM SAMORZĄDU BIAŁORUSKIEGO

Alaksandr Žučkoŭ

Rozwój Republiki Białoruś jako demokratycznego socjalnego państwa prawa wymaga aktywizacji ogólnonarodowego i terytorialnego potencjału, inicjatywy obywateli, ich aktywnego udziału w zarządzaniu państwem i zaspokajaniu własnych potrzeb życiowych. U podstaw zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego kraju leży skuteczna władza lokalna, zorganizowana na zasadach samorządu. Samorząd lokalny stanowi podstawę realnego statusu konstytucyjnego jednostki, organizacji i funkcjonowania społeczeństwa i państwa. W ostatecznym rozrachunku każda polityka jest w pewnym stopniu polityką lokalną.

Obecnie w naszym kraju zaobserwować można wzrost zainteresowania problematyką administracji lokalnej i samorządu oraz mechanizmami działania lokalnych organów władz. Przy czym do kwestii tych przywiązują dużą wagę zarówno przedstawiciele władz, jak też organizacje społeczne i struktury pozarządowe, w tym także polityczne.

Jeszcze we wrześniu 2000 r. odbył się Zjazd Deputowanych do Rad Lokalnych, na którym — chociaż krytyka istniejącego systemu lokalnych organów władzy nie została otwarcie wygłoszona — podkreślano konieczność reform w tym zakresie. Znalazło to odzwierciedlenie w deklaracji podsumowującej, gdzie pojawił się zapis zapowiadający opracowanie „Koncepcji reformy samorządu lokalnego w Republice Białoruś”, przygotowanie kodeksu administracji lokalnej i samorządu oraz stworzenie specjalnych organów koordynujących działalność władz na szczeblu lokalnym.

Z drugiej strony, struktury niepaństwowe wykazują aktywność w zakresie rozpowszechniania różnego rodzaju informacji o teorii i praktyce działalno-

ści Rad i komitetów wykonawczych, ich roli w rozwiązywaniu problemów lokalnych, a także formułują swoje propozycje udoskonalenia istniejącego systemu administracji lokalnej i samorządu.

Władze centralne powinny jedynie stwarzać możliwości prawne i sprawować kontrolę nad procedurami wypełniania aktów i przepisów prawnych. Natomiast władze lokalne mają za zadanie podejmować konkretne decyzje i działania w sferze rzeczywistych problemów, z którymi stykają się na co dzień obywatele, przy czym powinny wywiązywać się z tego jak najskuteczniej, zapewniając obywatelom możliwie najbardziej komfortowe warunki życia, pracy i wypoczynku.

Rozwój prawodawstwa dotyczącego samorządu lokalnego pod koniec okresu sowieckiego i po upadku ZSRR

Jeszcze w kwietniu 1990 roku na fali przemian w Związku Radzieckim przyjęto Ustawę o ogólnych podstawach samorządu lokalnego i lokalnej gospodarki w ZSRR. Ustawa ta w pełni odpowiadała założeniom Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego z 1985 r., na której zasadach opiera się prawodawstwo wszystkich państw europejskich. Miała ona postępowy, ale jedynie rekomendacyjny charakter. Zgodnie z Europejską Kartą samorząd lokalny stanowi „[...] prawo i rzeczywistą możliwość samorządnych wspólnot terytorialnych do zarządzania i decydowania w ramach obowiązujących przepisów prawnych na swoją odpowiedzialność w znacznej części spraw państwowych w interesach obywateli, zamieszkujących dane terytorium”.

Ustawa przyjęta w ZSRR była raczej dokumentem programowym, na bazie którego powinno być tworzone narodowe prawodawstwo. Przeprowadzone w tym samym roku pierwsze stosunkowo demokratyczne wybory deputowanych do rad lokalnych sprzyjały pojawieniu się nowej plejady lokalnych i regionalnych polityków, którzy chcieli i mogli wprowadzić podstawowe zmiany na poziomie lokalnym.

W lutym 1991 r. w Białorusi przyjęto Ustawę o samorządzie lokalnym i lokalnej gospodarce. W ustawie tej określono zasady udziału obywateli w administracji, samodzielności i niezależności organów samorządu lokalnego w za-

kresie ich kompetencji, rozdziału funkcji wybieralnej, wykonawczej i sądowej władzy itp. Samorząd lokalny (terytorialny) został w ustawie określony jako prawo obywateli do samodzielnego podejmowania bezpośrednio lub za pośrednictwem wybieranych przez nich organów decyzji w kwestiach społecznych, gospodarczych, politycznych i kulturalnych o znaczeniu lokalnym, na podstawie prawa i interesów ludności.

Zgodnie z ustawą, samorządność deklarowana była we wszystkich jednostkach administracji terytorialnej: radach powiatowych, wsiach, miastach, okręgach i obwodach. Jednostki samorządowe podzielone zostały na trzy rodzaje (szczeble): podstawowy, zasadniczy i obwodowy. Do szczebla podstawowego zaliczono rady powiatowe, wsie, miasta (bez podziału na dzielnice) i dzielnice miast. Szczebel zasadniczy stanowiły miasta z podziałem na dzielnice i okręgi, a obwodowy — obwody. Stolica Białorusi — miasto Mińsk — zaliczona została do obwodowego szczebla samorządu. W pewnej mierze władze stolicy, podobnie jak obwodowe organy władzy, odgrywać miały rolę centrum koordynacyjnego dla samorządu niższych szczebli.

Ustawa gwarantowała szereg praw samorządu lokalnego. Gwarancje dotyczyły przede wszystkim samodzielności organów lokalnych w zakresie ich kompetencji. Ponadto, bez zgody Rad niemożliwe było rozmieszczenie na ich terytorium obiektów przemysłowych i innych, wykorzystanie zasobów naturalnych, zmiana granic jednostek terytorialnych itp.

A zatem akt legislacyjny z 1991 roku zawierał szereg postępowych norm prawnych. Jednak na podstawie tej ustawy nie udało się zapewnić rozwoju rzeczywistego i efektywnego samorządu lokalnego w Białorusi.

Z jednej strony, organy lokalne zyskały formalną samodzielność, z drugiej — zachowały status organów władzy państwowej i administracji zgodnie z poprzednim, scentralizowanym modelem.

Zadania poszczególnych szczebli administracji nie zostały precyzyjnie rozgraniczone ma podstawie zasady subsydiarności, która zakłada, że decyzja w każdej sprawie podejmowana jest na poziomie władz maksymalnie bliskim obywatelom. Jedynie w przypadku niemożności jej rozwiązania na danym poziomie, kwestia przekazywana jest na wyższy szczebel władz.

Ustawa nie odpowiedziała na pytanie, jakie organy — szczebla podstawowego, zasadniczego czy obwodowego — ponoszą bezpośrednią odpowiedzialność na przykład za średnie szkoły ogólnokształcące lub specjalistyczną pomoc medyczną, funkcjonowanie instytucji kultury, transport lokalny itd. Nie zosta-

ło to określone także w odrębnych przepisach, regulujących te sfery działalności. Zadania i kompetencje opisane były w nich w sposób ogólny dla wszystkich organów lokalnych, bez wskazania, do jakiego szczebla należą.

Tradycyjnie wykorzystywane w praktyce przez liczne państwa terminy takie, jak „komuna”, „municypium”, „kolektyw lokalny” w ustawie w ogóle się nie pojawiły. Wręcz przeciwnie: lokalne organy określane były, jak poprzednio, jako organy władzy państwowej.

Własność komunalna także zachowała status podgatunku majątku państwowego i w każdej chwili mogła być administracyjnie odebrana i poddana redystrybucji przez organy wyższego szczebla, co niejednokrotnie miało miejsce. Grunty i inne bogactwa naturalne były całkowicie zawarte w kategorii majątku państwowego.

Wszystkie te czynniki w dużej mierze wpłynęły na późniejsze ograniczenie sfery samorządu i demokracji lokalnej na rzecz pogłębienia centralizacji. Tendencja ta znalazła odzwierciedlenie w Konstytucji, przyjętej przez Radę Najwyższą Republiki Białoruś w marcu 1994 roku.

W Konstytucji pojawił się rozdział V „Administracja i samorząd lokalny”, ostatecznie zredagowany po referendum w 1996 r. Konstytucja realizowała koncepcję rozdzielenia władzy nie tylko na wyższych szczeblach władzy państwowej, lecz także w przypadku lokalnych organów wybieralnych i wykonawczych.

Zgodnie z Konstytucją, administracja lokalna i samorząd lokalny sprawowane są przez obywateli za pośrednictwem lokalnych Rad Deputowanych, organów wykonawczych, organów terytorialnego samorządu publicznego, poprzez lokalne referenda, zebrania i inne formy bezpośredniego udziału w sprawach państwowych i publicznych.

Po przyjęciu Konstytucji wniesiono zmiany do ustawy o samorządzie. Zyskała ona nazwę Ustawy o lokalnej administracji i samorządzie w Republice Białoruś. Nawet z samej nazwy widać, co traktowane jest w niej priorytetowo.

Działająca obecnie redakcja ustawy z dnia 10.01.2000., jak również wniesione wcześniej zmiany jeszcze bardziej oddaliły ją od postanowień Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego. Zmiany wprowadzono przede wszystkim w zapisach, dotyczących wzajemnych relacji między lokalnymi organami wybieralnymi i wykonawczymi. Rady straciły możliwość formowania własnych organów wykonawczych oraz praktycznie przestały wpływać na tworzenie lokalnego budżetu i podział środków.

Organy wybieralne samorządu lokalnego

Zgodnie z przyjętym w lutym 2000 r. Kodeksem Wyborczym, lokalne Rady Deputowanych tworzone są na podstawie ogólnego, równego i bezpośredniego prawa wyborczego poprzez głosowanie tajne w jednomandatowych okręgach wyborczych na 4-letni czas trwania kadencji.

Rady lokalne mają status państwowych organów wybieralnych. Jednak status ten nie zwiększa, a przeciwnie — ogranicza ich rolę. Upaństwowienie Rad lokalnych umożliwiło, poczynając od roku 1991, nieuchronne ograniczenie ich praw na korzyść lokalnych organów wykonawczych i administracji centralnej.

Można przywołać mnóstwo dowodów potwierdzających tę tezę. Zgodnie z prawem, Rady posiadają osobowość prawną, ale wyraża się to jedynie w fakcie posiadania pieczęci i minimalnego zatrudnienia, określonego jednak nie przez samą Radę w zgodzie z faktycznymi potrzebami, a przez odpowiednie Rozporządzenie Prezydenta. Rada nie posiada rachunku bankowego ani własnych organów wykonawczych, nie dysponuje żadną możliwością bieżącego wpływania na decyzje w kwestiach lokalnych. Wyrażna jest jej pełna finansowa i administracyjna zależność od organów władzy państwowej na szczeblu lokalnym.

Do wyłącznej kompetencji organu wybieralnego należą: zatwierdzenie programów rozwoju, budżetów, podatków lokalnych, określenie zasad administrowania własnością komunalną, ogłaszanie referendów lokalnych, rozwiązywanie kwestii terytorialnych, emisja lokalnych obligacji i szereg spraw organizacyjnych.

Jednak rozpatrywanie i podejmowanie decyzji w tych kwestiach ma czysto formalny, dekoracyjny charakter. Zasadnicza praca, związana z przygotowaniem i realizacją podjętych decyzji, odbywa się w strukturach państwowej władzy wykonawczej na szczeblu lokalnym. Znaczna część deputowanych do Rad lokalnych, będąc pracownikami sfery budżetowej, nie jest w stanie realnie przeciwstawić się naciskom administracyjnym i finansowym ze strony organów władzy wykonawczej.

W nowej redakcji Ustawy o lokalnej administracji i samorządzie lokalnym pojawił się dodatkowy zapis, głoszący, iż kandydatury przewodniczących Rad szczebla podstawowego i zasadniczego zgłaszane są przez przewodniczących Rad wyższego szczebla. W tym samym trybie zgłaszane są propozycje dymisji przewodniczących Rad.

Do systemu samorządu lokalnego (systemu lokalnej demokracji) należą Rady Deputowanych, organy publicznego samorządu terytorialnego, które mogą tworzyć się we wsiach, w dzielnicach miast, na osiedlach i w domach wielorodzinnych, a także różne formy demokracji bezpośredniej – referenda lokalne, zebrania mieszkańców itp.

Jak wskazuje doświadczenie, organy samorządu publicznego nie są uprawnione do samodzielnej realizacji jakichkolwiek zadań. Z reguły mogą one jedynie w tej czy innej formie uczestniczyć w procesie podejmowania decyzji przez organy władzy, w szczególności wstępnie rozpatrywać i opiniować sprawy wydzielenia gruntów, planowanej budowy różnych obiektów, dzierżawy pomieszczeń czy otwierania kiosków i innych punktów drobnego handlu. W niektórych przypadkach mają także prawo określać miejsca rozmieszczenia parkingów, przystanków środków komunikacji publicznej i przejść dla pieszych. Mogą również przejmować i użytkować obiekty o przeznaczeniu społeczno-kulturalnym, boiska sportowe, zabytki historyczne itp.

Władze lokalne bardzo rzadko wykorzystują badania opinii publicznej, otwarte spotkania z mieszkańcami, ekspertyzy społeczne itd. W Białorusi w ogóle dotychczas nie odbyło się ani jedno referendum lokalne.

Podsumowując, można stwierdzić, że tradycje zbiorowej aktywności politycznej w ramach konstruktywnego dialogu obywateli z władzą na szczeblu lokalnym w ciągu wszystkich tych lat nie ukształtowały się.

Lokalne organy wykonawcze

Komitety wykonawcze utraciły swój poprzedni status organów samorządowych i zostały włączone do systemu władzy wykonawczej i „administracji lokalnej”. Obowiązujące prawo wymaga od organów administracji lokalnej, aby w realizacji zadań lokalnych w pierwszej kolejności reprezentowały interesy państwowe.

System organów administracji lokalnej składa się z obwodowych, okręgowych, miejskich i wiejskich komitetów wykonawczych i administracji dzielnic miast. Ustawa reguluje scentralizowany tryb formowania komitetów wykonawczych i wyznaczania ich przewodniczących; przydziela im także priorytetową rolę w zarządzie terytorialnym.

Rząd może kierować tymi organami — mowa jest o tym w Ustawie o Radzie Ministrów Republiki Białoruś. Prezydent ma prawo do uchylania tych ich decyzji, które uzna za niezgodne z prawodawstwem. Przy tym organy wykonawcze nie są już objęte zasadą samodzielności.

Do zadań komitetu wykonawczego należy opracowanie projektów planów i programów gospodarczego i społecznego rozwoju terytoriów oraz przygotowanie budżetów lokalnych i schematów zarządzania majątkiem komunalnym. Komitet wykonawczy posiada szerokie kompetencje organizacyjno-zarządcze. Odpowiada on za przyjęcie środków budżetowych i wykorzystanie ich zgodnie z przeznaczeniem, podejmuje decyzje w sprawie emisji lokalnych papierów wartościowych i organizacji przetargów i aukcji.

Komitet wykonawczy zarządza majątkiem i zasobami finansowymi odpowiedniej jednostki administracyjno-terytorialnej, decyduje o utworzeniu, reorganizacji lub likwidacji przedsiębiorstw, instytucji i organizacji majątku komunalnego, zawiera umowy o dzierżawie i inne porozumienia o charakterze gospodarczym z osobami prawnymi i fizycznymi.

Przy podobnym zakresie kompetencji najbardziej przygnębiającym wydaje się fakt, że z prawnego punktu widzenia komitet wykonawczy nie ponosi odpowiedzialności wobec Rady i ludności, ponieważ nie jest formowany przez nie, lecz przez wyższą władzę wykonawczą lub prezydencką.

Kluczowe miejsce w systemie administracji lokalnej zajmują przewodniczący komitetów wykonawczych. Przewodniczący komitetów wykonawczych obwodów i miasta Mińska nominowani są na to stanowisko przez prezydenta i zatwierdzani na sesjach odpowiednich Rad Deputowanych. Przewodniczący okręgowych i miejskich komitetów wykonawczych wyznaczani są przez przewodniczących komitetów obwodowych za zgodą prezydenta i również zatwierdzani na sesjach właściwych Rad Deputowanych.

W przypadku, jeśli Rada Deputowanych nie zatwierdzi zgłoszonej kandydatury, proponowana jest inna. Jednak jeśli deputowani ponownie odmówią zatwierdzenia kolejnego kandydata, to decyzja prezydenta lub przewodniczącego komitetu obwodowego ma charakter ostateczny. Długość kadencji przewodniczących komitetów wykonawczych określana jest przez struktury wykonawcze wyższego szczebla.

Przewodniczący komitetu wykonawczego ma szeroki zakres kompetencji o charakterze organizacyjnym, kierowniczym i nadzorczym. Koordynuje on współpracę komitetu wykonawczego z odpowiednią Radą, określa strukturę

i zespół pracowników komitetu, sprawuje ogólne kierownictwo w podległych komitetowi przedsiębiorstwach, urzędach i organizacjach itp.

Jednak w żadnym z dokumentów nie jest określona odpowiedzialność przewodniczących komitetów wykonawczych wobec obywateli.

Co się tyczy podziału zadań między poszczególnymi lokalnymi organami różnych szczebli, to ustawa również tego problemu nie rozwiązała. Biorąc pod uwagę otwarcie interwencjonistyczną politykę państwa na poziomie lokalnym w ciągu ostatnich dziesięciu lat, podział taki w ogóle przestał być konieczny.

Charakterystycznym przykładem pogłębienia centralizacji była Ustawa o systemie budżetowym Republiki Białoruś i państwowych funduszach pozabudżetowych z dnia 15.07.1998. W akcie tym, w odróżnieniu od ustawy o systemie budżetowym z 1993 roku, wykorzystywane są pojęcia „podrzędny”, „nadrzędny”, „skonsolidowany” budżet. Na przykład w przypadku skonsolidowanych budżetów okręgów, obejmujących właściwie okręgowe budżety jednostek administracyjno-terytorialnych szczebla podstawowego, rozmiar deficytu budżetowego określany jest przez Rady obwodowe. W przypadku skonsolidowanych budżetów obwodów wysokość deficytu określana jest w ustawie budżetowej na następny rok. Rozmiar deficytu budżetowego rad wiejskich i miast z podziałem na dzielnice określają okręgowe Rady Deputowanych.

Podział administracyjno-terytorialny w Republice Białoruś

Ze względu na stosowane w Białorusi centralistyczne podejście, mechanizm podziału administracyjno-terytorialnego ukształtowany został w sposób bardzo specyficzny. Jeszcze w 1994 r. podejmowane były próby likwidacji samorządu na poziomie podstawowym — we wsiach, radach wiejskich i miastach należących do administracji okręgowej.

Próba ta została wtedy uznana przez Sąd Konstytucyjny za niezgodną z Konstytucją i wraz z innymi przypadkami łamania Konstytucji doprowadziła do zainicjowania procedury *impeachmentu*. Tym niemniej, na podstawie rozporządzenia prezydenta nr 434 z dnia 20.10.1995. „O połączeniu jednoimiennych jednostek administracyjno-terytorialnych z jednym ośrodkiem administracyjnym” ponad osiemdziesiąt miejscowości, miast i miasteczek, będących

miastami okręgowymi, straciło prawo do wybierania swoich organów i posiadania własnych budżetów.

Kwestia połączenia Rad rozpatrywana była przez Prezydium Rady Najwyższej w czerwcu 1996 r. w związku z funkcjonowaniem Rad obwodu brzeskiego. Zaprotokołowano fakt, iż tylko w trzech na jedenaście przypadków uzyskano wymaganą prawem zgodę Rad okręgowych i miejskich na połączenie.

Zarządzanie połączonymi Radami przekazywano kierownictwu szczebla okręgowego. W rezultacie taki los spotkał wiele miast o randze obwodowej. Jeszcze w ostatnich latach zlikwidowano Rady miejskie w tak dużych miastach, jak Barysaŭ, Kobryń, Słonim, Żłobin i inne. Obecnie w Białorusi istnieje ponad dwieście miast i miejscowości z prawami miejskimi, jednak Rady funkcjonują jedynie w 28 miastach i 78 miejscowościach na prawach miejskich.

Na podstawie rozporządzenia nr 383 z dnia 19.09.1995. „O reformie organów administracji lokalnej i samorządu” zlikwidowano dwadzieścia pięć Rad dzielnicowych w siedmiu miastach z podziałem na dzielnice. W ich miejsce utworzono dzielnicowe administracje, podporządkowane bezpośrednio miejskim komitetom wykonawczym.

Ustawa o podziale administracyjno-terytorialnym i trybie podejmowania decyzji w zakresie organizacji administracyjno-terytorialnej Republiki Białoruś z dnia 5.05.1998. wyznacza „jednostki administracyjno-terytorialne”, posiadające Rady Deputowanych, własne budżety itp. Należą do nich obwody, okręgi, wsie, miasta i miejscowości z prawami miejskimi.

Innowacją w prawodawstwie stało się wprowadzenie „jednostek terytorialnych”. Do kategorii tej należą terytoria o specjalnych warunkach użytkowania (rezerwaty, parki narodowe, pomniki przyrody itp.), a także miejscowości, w których nie są wybierane własne Rady i organy wykonawczo-kierownicze, a działają pododdziały organów samorządu lokalnego wyższego szczebla.

Dzielnice w miastach także określone są w ustawie jako jednostki terytorialne, ponieważ nie są w nich wybierane Rady, nie ma budżetu, jednak miejski komitet wykonawczy tworzy w nich „administrację lokalną”, której zakres kompetencji określony jest w ustawie o administracji lokalnej i samorządzie.

W związku z powyższym, zgodnie z prawem, miasta podlegające administracji obwodowej i okręgowej oraz miejscowości z prawami miejskimi mogą mieć status jednostki albo administracyjno-terytorialnej, albo terytorialnej, a dzielnice w miastach z podziałem dzielnicowym — wyłącznie status jednostek terytorialnych.

Wprowadzane ograniczenia praw tworów terytorialnych niższego szczebla jest sprzeczne z konstytucyjną zasadą władzy narodu. Miasta i miejscowości o charakterze miejskim, jako obiektywnie istniejące w czasie i przestrzeni tworzy municypalne, powinny mieć status jednostek administracyjno-terytorialnych, co znaczy, że powinny być w nich wybierane Rady.

Powrót do legislacyjnego rozwiązania tej kwestii jest nieuchronny. Możliwy jest wariant stopniowego przywracania utraconego statusu. Pierwszy etap może zakładać utworzenie administracji miejskiej, analogicznej do administracji dzielnic z miastach z podziałem dzielnicowym. Na dalszym etapie powinno być przewidziane tworzenie wybieralnego organu władzy lokalnej.

Perspektywa reform w dziedzinie samorządu lokalnego

Konieczność przeprowadzenia zasadniczych przekształceń w dziedzinie administracji lokalnej i samorządu lokalnego staje się coraz wyraźniejsza. Przyznają to dziś zarówno uczeni, jak i specjaliści-praktycy. Wielu z nich dostrzega potrzebę systematycznego doskonalenia prawnych, ekonomicznych i organizacyjnych podstaw administracji terytorialnej.

Poczynając od roku 1993, eksperci opracowywali i zgłaszali różne warianty „Koncepcji reformy lokalnych organów władzy”, uwzględniające doświadczenia różnych państw Europy Wschodniej i Środkowej. Jednak z powodu niezrozumienia przez ówczesne kierownictwo Białorusi funkcji i znaczenia samorządu lokalnego oraz jego roli w procesie w przeprowadzeniu reform demokratycznych w społeczeństwie, propozycje te nie spotkały się z zainteresowaniem.

Opracowaniu „Koncepcji...” przyświecały następujące cele:

1. stworzenie prawnego modelu samorządu lokalnego i administracji państwowej na szczeblu lokalnym;
2. zainicjowanie reform w Białorusi;
3. zapisanie w prawodawstwie zasad, zawartych w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego;
4. opracowanie i zatwierdzenie pakietu aktów prawnych dotyczących samorządu lokalnego, opartych na realizacji zasady decentralizacji.

Na etapie początkowym reformy proponowane jest przeprowadzenie rozdziału systemu administracji państwowej na szczeblu lokalnym od systemu wybieralnych organów władzy. W tym celu konieczne jest:

- oddzielenie kompetencji organów administracji państwowej i organów samorządu lokalnego;

- precyzyjny podział zadań między poszczególnymi szczeblami samorządu lokalnego w celu wykluczenia dublowania zakresów kompetencji oraz zwiększenia ich samodzielności i poziomu odpowiedzialności;

- stworzenie bazy ekonomiczno-finansowej samorządu lokalnego poprzez legislacyjne powiązanie z lokalnymi organami wybieralnymi własnych budżetów, majątku i ziemi oraz rozszerzenie ich uprawnień w zakresie podatków lokalnych.

Zakres kompetencji organów państwowych i organów samorządu lokalnego należy rozgraniczyć zgodnie z następującymi zasadami:

- system władzy publicznej powinien być zorganizowany w ten sposób, żeby postawione zadania mogły być wykonywane przez władze zgodnie z prawem, skutecznie i z wykorzystaniem jak najmniejszych nakładów finansowych, przeznaczonych na utrzymanie organów władzy publicznej;

- każdy szczebel systemu lub jego oddzielny organ wypełnia funkcje, które odpowiadają jego zadaniom w systemie organów państwowych i organów samorządu lokalnego;

- organy administracji państwowej powinny wypełniać tylko te zadania, których realizacja nie jest możliwa za pomocą organów samorządu lokalnego (zasada subsydiarności);

- organy administracji państwowej mogą przekazywać część posiadanych uprawnień organom samorządu lokalnego;

- zakres kompetencji organów samorządu lokalnego nie może być delegowany organom władzy państwowej;

- organy samorządu lokalnego współdziałają z administracją państwową, służąc realizacji interesów obywateli i działając w granicach obowiązującego prawa.

A zatem, w celu usprawnienia systemu lokalnych organów władzy konieczne jest:

- stworzenie systemu gwarancji i ochrony sądowej praw samorządu lokalnego;

- przywrócenie organom wybieralnym prawa do samodzielnego formowania własnych, podlegających im i odpowiedzialnych wobec nich organów wykonawczych;

- stworzenie systemu przygotowania i podnoszenia kwalifikacji kadr, zaangażowanych we wszystkie etapy wprowadzania reformy;
- wdrożenie mechanizmu wsparcia finansowego w celu zapewnienia wspólnego minimalnego standardu.

Jednocześnie w oparciu o monitoring i wszechstronną analizę należy zapewnić prawidłowe przygotowanie kolejnych etapów reformy, w których wyniku może nastąpić zmiana organizacji administracyjno-terytorialnej Republiki Białoruś lub poszczególnych jej regionów, a także dalsza redystrybucja kompetencji między różnymi szczeblami władz centralnych i lokalnych. Ponadto, wprowadzone mogą zostać nowe procedury demokratyczne, tworzące dodatkowe gwarancje dla samorządu lokalnego i zapewniające odpowiedzialność organów władzy wobec wspólnot obywateli.

Prace te powinny być prowadzone z uwzględnieniem czynników ekonomicznych, społecznych, demograficznych, ekologicznych i wielu innych; wszystkie one mają wpływ na rozwój regionów.

W celu skutecznego wprowadzenia proponowanych zmian, w oparciu o opinie ekspertów i doświadczenia zagraniczne, możliwe jest powołanie na poziomie krajowym specjalnego organu (ministerstwa, komitetu, departamentu), który odpowiadałby za przygotowanie i przeprowadzenie reformy. Jednak urząd ten nie powinien posiadać uprawnień zarządczych w stosunku do organów samorządu lokalnego, szanując zasadę ich samodzielności w podejmowaniu i realizacji decyzji na szczeblu lokalnym.

W wyniku reformy powstanie system administracji państwowej na szczeblu lokalnym i wielopoziomowy system wybieralnych organów władzy lokalnej — czyli samorządu lokalnego. Jakie będą to poziomy i w jakiej ilości będą funkcjonowały — powinno to zostać określone w rezultacie naukowej analizy, zdobytych doświadczeń i debaty w gronie wszystkich zainteresowanych stron z udziałem społeczeństwa. Trudno przewidzieć, na ile szybko nastąpią wszystkie te zmiany.

Na przykład w Polsce, gdzie reforma samorządowa została przeprowadzona w sposób najbardziej efektywny, wszystkie zmiany zapoczątkowano w jednym momencie, ale przygotowania do niej były bardzo staranne, a wdrażanie kolejnych etapów rozpoczęto po długotrwałych analizach i procedurach zatwierdzających.

W związku z tym warto podkreślić istnienie obiektywnych wymagań czasowych do wprowadzenia reformy. Czasem wprowadzania zmian mógłby być

okres pomiędzy poprzednimi (2007 r.) a następnymi (2011 r.) wyborami do Rad lokalnych. Przy tego rodzaju podejściu zachowywana jest dynamika przekształceń, a jednocześnie zapewniona zostaje odpowiedzialność urzędników w ramach ich kadencji. Początek reform będzie sprzyjać pojawieniu się w organach władz lokalnych nowych osób, specjalistów, zdolnych w praktyce doprowadzić do ich realizacji. Jednak obecnie nie można zaobserwować żadnych tendencji i starań w tym kierunku, co pozwala obawiać się, że także i ta okazja zostanie zmarnowana.

Innym ważnym problemem jest kwestia wyboru zasadniczego ogniwa w systemie samorządu lokalnego. Obecnie jest nim szczebel miejski lub dzielnicowy w miastach z podziałem na dzielnice. Na tym szczeblu skupiają się podstawowe środki i uprawnienia. Jednak, zdaniem specjalistów, istniejące podejście należy zmienić i — kierując się zasadą subsydiarności — jako poziom zasadniczy określić szczebel władzy maksymalnie bliski obywatelom. Tym samym, podstawowe środki i uprawnienia powinny zostać przekazane w gestię samorządu na szczeblu podstawowym, natomiast innym szczeblom władzy należy przypisać te funkcje, których nie da się wypełnić na niższych szczeblach.

Mówiąc o międzynarodowych dokumentach w dziedzinie samorządu lokalnego, należy wyróżnić zwłaszcza takie dokumenty, jak Europejska Karta Samorządu Lokalnego oraz postanowienia Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy.

Ratyfikacja Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego i dostosowanie do niej białoruskiego prawodawstwa dotyczącego samorządu lokalnego jest jednym z warunków wstąpienia Białorusi do Rady Europy. Karta określa minimalne gwarancje samodzielności samorządów lokalnych; poziom tych gwarancji nie może zostać obniżony ani ograniczony Konstytucją czy innymi przepisami. Uwzględniając fakt, iż w Białorusi silnie rozwinięty jest system przepisów pozaustawowych, koniecznym wydaje się zapewnienie podstawowych uprawnień organów samorządowych w Konstytucji i innych ustawach (część I, str. 4 Karty). Znamienne jest, że zgodnie z artykułem 97 Konstytucji Republiki Białoruś, to Izba Reprezentantów Zgromadzenia Narodowego (parlamentu) rozpatruje projekty aktów prawnych, w tym także dotyczących samorządu lokalnego.

Z związku z tym, ponownemu rozpatrzeniu może zostać poddany rozdział V Konstytucji „Administracja i samorząd lokalny”.

Oczywiście, biorąc pod uwagę dominujące obecnie w Białorusi podejście do demokracji lokalnej, a także sytuację gospodarczą i polityczną, nie można

oczekiwać szybkiego przejścia na nowy model, zgodny z zasadami Europejskiej Karty. Na etapie początkowym zostaną raczej podjęte kroki zmierzające do zwiększenia możliwości finansowych organów na dolnym poziomie — we wsiach, miejscowościach i małych miastach. W pewnym stopniu ograniczone zostaną funkcje kierownicze organów władz. Należy wątpić, że rząd wykaże wolę polityczną w tym kierunku, gdyż skuteczna reforma samorządu lokalnego wymagać będzie przekształcenia całego systemu istniejącej władzy.

Etapy reformy samorządu lokalnego w Białorusi

W celu zasadniczej zmiany istniejącej sytuacji i stworzenia efektywnego samorządu lokalnego konieczne jest opracowanie i zatwierdzenie koncepcji lub Narodowego Programu rozwoju samorządu lokalnego i administracji państwowej na szczeblu lokalnym. Koncepcja taka lub program musi uwzględniać zalecenia Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego z 1985 roku, jak również wzorcową Ustawę Członków Wspólnoty Niepodległych Państw o ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego.

Koncepcji powinien towarzyszyć pakiet projektów legislacyjnych, tworzących szeroką bazę normatywno-prawną w zakresie działalności lokalnych organów władzy. Zmiany w aktach prawnych powinny objąć następujące zasadnicze postanowienia:

1. Kwestia znaczenia i roli samorządu lokalnego. Sama wzmianka o istnieniu samorządu lokalnego, jak ma to miejsce obecnie w piątym rozdziale Konstytucji, jest niewystarczająca. Konieczne jest zapisanie w pierwszym rozdziale „Podstawy ustroju konstytucyjnego”, że obywatele mają zagwarantowane prawo do udziału w podejmowaniu decyzji publicznych, zarówno poprzez organy władzy państwowej, jak też za pośrednictwem organów samorządu lokalnego. Tym samym instytucja samorządu zostanie uznana za jedną z podstaw ustroju konstytucyjnego na równi z instytucjami parlamentu, rządu, prezydenta i sądu.

2. Kwestia podmiotu samorządu lokalnego. Konieczne jest prawne zagwarantowanie faktu, że podmiotem samorządu lokalnego są nie jakieś sformalizowane struktury — wybieralne czy nominowane organy — lecz samo społeczeństwo obywateli na poziomie lokalnym, mające prawo do realizacji swoich uprawnień zarówno bezpośrednio, jak i poprzez specjalnie przezeń tworzone organy lokalne.

3. Kwestia niezależności samorządu lokalnego. Niezbędne jest zniesienie upaństwowienia samorządu lokalnego, tj. jego formalnego uzależnienia od systemu organów władzy państwowej. Należy tego dokonać poprzez wniesienie do pierwszego rozdziału Konstytucji i do ustawy postanowienia o samodzielności systemu organów samorządu lokalnego i wyłączeniu ich z systemu organów władzy państwowej. W tym miejscu należy też zapisać, że obowiązująca w systemie organów władzy państwowej zasada rozdziału władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej w systemie organów samorządu lokalnego zastąpiona zostaje zasadą podziału kompetencji pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządu lokalnego.

4. Kwestia bazy ekonomicznej samorządu lokalnego. Konieczne jest uznanie w Konstytucji i tekście ustawy istnienia obok majątku państwowego i prywatnego własności municypalnej lub komunalnej. Uznanie majątku municypalnego (komunalnego) za samodzielną formę własności pozwoli zbudować na jej podstawie ekonomiczny fundament działalności samorządu lokalnego. Baza ekonomiczna każdego szczebla samorządu lokalnego powinna odpowiadać zakresowi jego uprawnień.

5. Kwestia rozdzielenia kompetencji samorządu lokalnego i państwa. Należy rozdzielić prawnie kompetencje państwa i samorządu lokalnego przy sprawowaniu przez nie władzy publicznej w ramach jednej i tej samej jednostki terytorialnej. Wynikiem rozdzielenia stanie się, z jednej strony, samodzielne i podejmowane na własną odpowiedzialność rozwiązywanie problemów o znaczeniu lokalnym, ważnych dla danego terytorium, przez organy samorządu lokalnego, a z drugiej — rozwiązywanie kwestii ogólnopaństwowych, dotyczących tego terytorium, wyłącznie przez organy administracji państwowej, stworzone specjalnie dla danego terytorium.

6. Kwestia szczebla zasadniczego samorządu lokalnego. Konieczne jest ustawowe określenie, że szczeblem zasadniczym samorządu jest poziom najbardziej zbliżony do obywateli. Tym samym, w przypadku Białorusi powinno nastąpić utożsamienie pojęć szczebla podstawowego i zasadniczego samorządu lokalnego. Zgodnie z zasadą subsydiarności, na szczeblu zasadniczym skupiać się powinien największy zakres uprawnień oraz adekwatny do niego zasób środków materialnych i finansowych, zapewniający możliwość realizacji tych uprawnień.

7. Kwestia podziału kompetencji poszczególnych szczebli samorządu lokalnego. Konieczne jest prawne rozdzielenie zakresów kompetencji organów sa-

morządowych różnych szczebli poprzez przypisanie każdemu szczeblowi kompetencji dotyczącej określonego spektrum zadań o znaczeniu lokalnym. Kwestie znajdujące się poza zakresem kompetencji któregośkolwiek z istniejących organów należy — zgodnie z zasadą subsydiarności — włączyć do zadań zasadniczego szczebla samorządu lokalnego. Zmniejszy to ryzyko powstania konfliktów i uprości hierarchiczny model różnych szczebli samorządu.

8. Kwestia udoskonalenia systemu wyborów do lokalnych organów władzy. Konieczne jest wprowadzenie do ordynacji wyborczej zmian, dotyczących przejścia od większościowego systemu reprezentacji do systemu proporcjonalnego lub mieszanego z możliwością preferencji w spisach wyborczych. Doprowadzi to do maksymalnego uwzględnienia opinii małych grup wyborców i możliwości reprezentowania ich interesów w lokalnym organie władzy. Ponadto, uczyni to pracę lokalnego organu władzy bardziej przejrzystą i efektywniejszą. Konieczne jest także wprowadzenie do ordynacji wyborczej zmian, które uniemożliwiłyby działania zmierzające do fałszowania wyników wyborów. Należy zwłaszcza zmienić tryb ustalania składu komisji wyborczych i rozszerzyć uprawnienia obserwatorów społecznych.

9. Kwestia tworzenia przez organy wybieralne władzy lokalnej własnych organów wykonawczych. Należy zagwarantować wybieralnym organom władzy lokalnej prawo do samodzielnego tworzenia lokalnych organów wykonawczych i kontrolowania ich pracy, nie tylko z punktu widzenia wypełniania prawa, lecz także pod względem celowości podejmowanych decyzji, skuteczności ich realizacji i kwalifikacji wykonawców. Lokalny organ wykonawczy nie powinien dysponować własnym zakresem wyłącznych kompetencji, naruszającym uprawnienia lokalnego organu wybieralnego, i powinien podlegać odpowiedzialności wobec terytorialnego społeczeństwa obywatelskiego jako podmiotu samorządu lokalnego.

10. Kwestia samodzielności finansowej samorządu lokalnego. Wydzielenie samorządu lokalnego z systemu państwowych organów władzy, budowanie podstawy ekonomicznej samorządu w postaci municypalnej (komunalnej) formy własności, a także rozgraniczenie kompetencji pomiędzy poszczególnymi szczeblami samorządu oraz pomiędzy samorządem a państwem powinno zapewnić finansową niezależność i samodzielność samorządu lokalnego. Ponadto, konieczne są zmiany legislacyjne, związane z przypisaniem samorządowi lokalnemu własnych źródeł dochodów, poszerzeniem jego uprawnień w zakresie opodatkowania lokalnego, dysponowania majątkiem municypal-

nym i zasobami naturalnymi. Należy uniemożliwić scentralizowane odbieranie środków z budżetów lokalnych oraz stworzyć system wyrównywania dochodów samorządów lokalnych.

11. Kwestia prawa do tworzenia związków i zrzeszeń lokalnych organów władzy. Konieczne jest prawne umożliwienie lokalnym organom władzy wszystkich szczebli tworzenie związków i zrzeszeń samorządów lokalnych według klucza terytorialnego i funkcjonalnego. Ponadto, należy zapewnić lokalnym organom władzy prawo do wstępowania do międzynarodowych związków i zrzeszeń. Tego rodzaju praktyka pozwoli na bardziej efektywne rozwiązywanie problemów, jakie stoją przed każdym samorządem lokalnym, a także skuteczną ochronę praw samorządów lokalnych wobec organów państwowych.

Organy państwowe zobowiązane są do uzgadniania z Krajowym Zrzeszeniem (Związkiem) Samorządów Lokalnych projektów wszystkich decyzji parlamentu, prezydenta i rządu, które dotyczą uprawnień i innych interesów samorządu lokalnego.

Zrzeszenia (związki) reprezentują i chronią interesy samorządu lokalnego w stosunkach z organami państwowymi oraz zapewniają jego współdziałanie z parlamentem, rządem, innymi organami i urzędami, a także udzielają metodologicznego, informacyjnego i konsultacyjnego wsparcia organom samorządu lokalnego.

12. Kwestia zagwarantowania ciągłości w działalności samorządu lokalnego. Konieczne jest wniesienie do prawodawstwa zmian, zmierzających do stworzenia i formalnej rejestracji specjalnych dokumentów — uchwał — regulujących tryb tworzenia i działalność każdego organu samorządu lokalnego. Dokument taki powinien określać prawa i obowiązki obywateli i organów władz na danym terytorium oraz konsolidować wspólnotę terytorialną obywateli.

13. Kwestia pozasądowego rozstrzygnięcia kwestii spornych w przypadku organów samorządu lokalnego i administracji państwowej. Konieczne są zmiany w Konstytucji i prawodawstwie zmierzające do konsekwentnej eliminacji administracyjnego, tj. pozasądowego trybu rozwiązywania konfliktów w sferze samorządu lokalnego. Jednocześnie konieczne jest stworzenie administracyjnego wymiaru sprawiedliwości w formie specjalnej instytucji sądowniczej, która zajmować się będzie rozstrzygnięciem kwestii spornych i obroną interesów obywateli, podmiotów prawnych, wspólnot terytorialnych i lokalnych organów władzy w przypadku podejmowania przez lokalne i centralne organy władzy państwowej decyzji lub działań naruszających te interesy.

14. Kwestia służby municypalnej. Konieczne jest udoskonalenie przepisów dotyczących samorządu lokalnego w celu stworzenia służby municypalnej. Pod pojęciem służby municypalnej należy rozumieć specyficzny rodzaj działalności publicznej, związany z rozpatrywaniem problemów, podejmowaniem i realizacją decyzji oraz zaspokajaniem potrzeb ludności na poziomie lokalnym, który jednak nie wiąże się z państwowymi obowiązkami służbowymi.

15. Kwestia reformy organizacji administracyjno-terytorialnej. Konieczne jest wprowadzenie zmian do przepisów prawnych odnoszących się do kwestii podziału administracyjno-terytorialnego i ustroju Białorusi. Zmiany powinny dotyczyć określenia zasad, w oparciu o które terytorialne wspólnoty obywateli otrzymują prawo do samorządu. Zmiany powinny także obejmować stworzenie na bazie nowego podziału administracyjno-terytorialnego samodzielnych ekonomicznie samorządów lokalnych i regionów, wsparcie ich rozwoju oraz optymalizację relacji między władzami centralnymi i lokalnymi.

Model efektywnego samorządu lokalnego w Republice Białoruś powinien z jednej strony uwzględniać wielowiekowe doświadczenia historyczne naszego narodu, a z drugiej strony — odpowiadać nowoczesnym europejskim standardom samorządu, zawartym w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego.

Opierając się na fakcie, że obywatele, będąc jedynym źródłem władzy w każdym państwie, realizują swoje prawo do udziału w podejmowaniu decyzji zarówno poprzez organy władzy państwowej, jak i organy samorządu lokalnego, należy w prawie pisanym i w praktyce uznać, że podmiotem samorządu lokalnego jest samorządna wspólnota terytorialna obywateli wraz ze swoimi specyficznymi interesami lokalnymi, odmiennymi od interesów państwowych.

Idealny model działalności lokalnych organów władzy, w naszej opinii, powinien przybrać postać wielopoziomowej struktury publicznej władzy municypalnej, organizacyjnie i funkcjonalnie wyodrębnionej ze sfery działalności władzy państwowej. Współpraca w tym zakresie z sąsiadującymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz strukturami UE i Rady Europy pozwoli nie tylko wykorzystać ich osiągnięcia i doświadczenia w zakresie budowania systemu samorządu lokalnego, uniknąć błędów lub zmniejszyć ryzyko ich popełnienia, lecz także skrócić okres wprowadzania reform.

Gospodarka białoruska i perspektywa współpracy z UE

PUNKT ZWROTNY

Michał Zaleski

Zdolność białoruskiej gospodarki do transformacji w kontekście potencjalnego wstąpienia do Unii Europejskiej

Określając coś mianem systemu, nie zawsze mamy rację. Zdarza się, że „systemy” przypominają wzory na niebie: zbiory określone przez ludzką fantazję. Ale istnieją też elementy powiązane konstrukcyjnie, bez czego struktura całości robi się niedoskonała, niezdolna do wypełniania funkcji, ze względu na które całość jest tym, czym jest.

Taką konstrukcyjnie powiązaną całość — Europę — ze zmiennym szczęściem pomniejszano od strony wschodniej przez dwa stulecia. Obecnie, już od dwudziestu lat, proces idzie w odwrotnym kierunku: Europa przyrasta na Wschodzie. Trzeba zatem pomyśleć również o części ziemi, z dawien dawna zamieszkaną przez przeważającą większość Białorusinów. Wydaje się, że nasza ziemia jako ostatnia wróci do systemu. A czy uda się zaszcześcić z powrotem na rodzimym drzewie tę dawno odciętą i przyrośniętą już do obcego drzewa gałąź?

Można przypuszczać, że tak, jeśli porówna się lokalne i europejskie tendencje, i spróbuje się ekstrapolować je na dość odległą przyszłość: co najmniej dwadzieścia lat. Bo właśnie w takiej perspektywie — jeśli proces reintegracji kraju rozpocząć dziś — można będzie mówić o formalnych procedurach wstąpienia Białorusi do Unii Europejskiej. Dlatego przyjrzymy się tutaj, co mamy z Unią wspólnego, a co trzeba będzie zmienić. A następnie — jaki będzie koszt tych zmian. I wreszcie na końcu, czy nasza gospodarka przetrwa transformację jako jedna całość.

Wspólne

Granica. To, co mamy najbardziej wspólnego ze zjednoczoną Europą, to granica (rys. 1). Jeszcze w czasach sowieckich granica była zorganizowana tak, żeby „nawet mysz się nie przecisnęła”. Ale infrastruktura radziecka obecna jest tylko od strony Polski i ma łączną długość 399 kilometrów. Litwa i Łotwa są dość otwarte. Oczywiście jest, że istnieją tylko dwa warianty jej rozwoju: albo demontaż infrastruktury radzieckiej, albo umocnienie granic z państwami bałtyckimi.



Źródło: interenvirexperience.iatp.by

Rysunek 1. Granica Białorusi z Europą.

Ostatni wariant byłby kosztowny — 10 tysięcy dolarów amerykańskich za kilometr, jeśli miałyby to doprowadzić do osiągnięcia poziomu odcinka polsko-białoruskiego. Łącznie to 462 km granicy z Litwą i 143 km z Łotwą. Ale, sądząc po ostatnich deklaracjach nieugiętego A. R. Łukašenki, to bardziej prawdopodobne.

Przy tym pozostaje jedno zasadnicze pytanie: gdzie jest granica Europy? Nie w sensie poddawania w wątpliwość wyników negocjacji demarkacyjnych. Mowa o funkcjonalnym obrzeżu Europy jako pewnej całości, poza którą jest już inny świat i inne życie. Uważamy, że tą granicą jest wschodnia granica Białorusi.

Wobec tego, w ciągu najbliższych dwudziestu lat ulegnie transformacji infrastruktura graniczna na wszystkich kierunkach. Zainteresowanymi stronami będą Rosja i Europa, a pozycja naszego kraju będzie — w najlepszym przypad-

ku — pozycją pośrednika. Ale nawet ta pozycja nie została dostatecznie zwerbalizowana, nie jest dyskutowana i nie wchodzi w plany gospodarcze ani strategiczne. Składy celne i konsygnacyjne, centra logistyczne, terminale towarowe, magazyny gazu — wszystko to rozmieszczane jest bez uwzględnienia faktu, że gdzieś między Bugiem a Wyspami Kurylskimi Europa się kończy.

Może to i lepiej, że wszystko to odbywa się tak powoli, bo w przypadku, jeśli Europa zażyczy sobie instytucjonalnych zmian w naszym kraju, będzie można wszystko należycie przygotować pod względem gospodarczym i technologicznym.

Transport i kanały tranzytowe. Wojownicza retoryka i obrończa histeria wokół tarcz i Iskanderów nie stanowi przeszkody dla międzynarodowego handlu. Z naszej stolicy jest 215 kilometrów do Wilna, 470 — do Rygi, 550 — do Warszawy. Z tego powodu granicę przecinają i będą przecinać kanały tranzytowe. Najważniejsze z tranzytów to obecnie ropo- i gazociągi (rys. 2). Mamy je na swoim terytorium. Aktualnie zapewniamy tranzyt surowców energetycznych na łączną sumę 100-125 miliardów dolarów rocznie. Jest też druga odnoga rurociągu jamalskiego. I są plany Europejczyków — przedstawiono je na rysunku poniżej. I jest jeszcze rzeczywistość, polegająca na tym, że Rosja wyprzedziła już wszystkie zasoby gazu do 2033 roku i natknęła się na problemy finansowe przy dystrybucji i budowie nowych linii tranzytowych. Istnieją niezbyt udane plany budowy przez Rosjan gazociągu pod Bałtykiem i ropociągu omijającego Białoruś.

Transformacja systemu transportu gazu niby się rozpoczęła, ale wykupienie przez Rosjan części Bieltransgazu ani na jotę nie zwiększyło stopnia jego technologizacji, efektywności i skuteczności zarządzania w porównaniu z analogami europejskimi. To samo dotyczy tranzytu i przetwórstwa ropy. Nie ma większej różnicy między Naftanem a MNPZ w składzie koncernu Slavneft, a pamiętająca radzieckie czasy „Družba” działa jakoś, ale niezbyt sprawnie.

Nadzieje na transformację sieci transportu i redystrybucji gazu, a także na znalezienie inwestora strategicznego w tym sektorze władze wiążą z pojawieniem się za jakiś czas rosyjskich pośredników. Wykorzystując fakt ogromnego zadłużenia Białorusi, które, wedle wszelkiego prawdopodobieństwa, będzie wzrastać, wykupią oni ropo- i gazociągi na własność, zdobędą kontrolę nad zapasami, przetwórstwem i redystrybucją surowców w jednym celu — odsprzedać. I uda im się to, bo nie raz już się udawało. Lokalna nomenklatura nigdy nie zrozumie, jak można na tym maksymalnie zarobić. Opozycja zaś nie zrozumie, jak ten proces powstrzymać.



Źródło: *Izvestia*, 15.11.08.

Rysunek 2. Europejskie plany budowy nowych gazociągów

Tymczasem eksport azjatycki będzie sobie płynąć przez Białoruś. Racjonalnym rozwiązaniem byłby udział nie dostawcy, ale końcowego konsumenta w zabezpieczeniu wysokiej jakości dystrybucji. A to z kolei rozbija się o brak instytucjonalnych warunków dla udziału w modernizacji systemów rurociągowych zgodnie z wymogami *Community Gas Ring*.

Drogi lądowe. Szosa i kolej — dzięki nim odbywa się nie tylko import, lecz także i eksport. Łączne obroty w skali roku dochodzą do 200 miliardów dolarów. Zresztą import przeważa dlatego, że wchodzi w niego nie tylko to, co konsumuje obszar byłego ZSRR, ale i potrzeby Japonii i Chin.

Analiza dynamiki nocnego oświetlenia Europy Wschodniej w ciągu ostatnich 10 lat (rys. 3) pozwala zauważyć — obok starych kierunków strategicznych („Petersburg — Odessa” — linia niebieska, „Moskwa — Warszawa” — linia czerwona) — pojawienie się nowej ważnej lądowej linii transportowej z południa przez Homel do portów bałtyckich (żółta linia, dochodząca tylko do Wilna). Przy tym rola kolei i transportu samochodowego nie będzie się zmniejszać.

Głównym wyzwaniem na następne dziesięciolecie jest zatem wsparcie i rozwój infrastruktury transportu naziemnego w „kompatybilnej” z Europą postaci. Wyraźnie widać, że już teraz białoruskiemu rządowi nie starcza na to środków. Wysokiej jakości sieć transportowa ulega zmniejszeniu. Taka tendencja utrzyma się w dalszej perspektywie i będzie obiektywnie spowalniać proces integracji lądowej sieci transportowej naszego kraju z siecią europejską.



Źródło: NOAA/NGDC - Earth Observation Group - Defense Meteorological Satellite Program, ¹
Oświetlenie: biały – silne trwałe, żółty – zwykłe trwałe, czerwony – rośnie, granatowy – zmniejsza się.

Rysunek 3. Dynamika gospodarcza w Europie w latach 1998-2007.

Koszty „zbędnego”

Kołchozy. Najbardziej zbędne są w Unii Europejskiej kołchozy. Oczywiście już się one tak nie nazywają, ale opłakany stan białoruskich gospodarstw rolnych i ich organizacja ekonomiczna i socjalna nie mają nic wspólnego z racjonalną gospodarką. Władze oficjalnie przyznają, że koncepcja agro-miasteczek i wzorowych gospodarstw okazała się porażką. Przy czym kontynuowana jest propaganda sukcesu, głosząca niemal zajęcie pozycji lidera na światowym rynku produkcji żywności.

A jak wygląda gospodarka rolna w rzeczywistości? W połowie jest rozparcelowana – nasi rolnicy pracują na bardzo mizernych działkach. W ramach badania opinii przeprowadzonego przez Ministerstwo Gospodarki 13,9 proc. respondentów podało, że posiadają mniej niż 0,06 ha, 32,6 proc. – od 0,06 do 0,2 ha, 10,4 proc. ma od 0,2 do 1 ha gruntów, a jedynie 0,6 proc. posiada więcej niż 1 ha.

Przy tym przydomowe uprawy są na drugim miejscu, a działki na trzecim wśród źródeł przychodu białoruskich rodzin. Stanowią one podstawę odpo-

¹ Metodologia konstruowania fotografii porównawczych i ich analizy w: Elvidge C.D., Baugh K.E., Safranb J., Tuttle B.T., Howard A.T., Hayes P.J., Jantzenb J., Erwin E.H. Preliminary Results From Nighttime Lights Change Detection, NOAA National Geophysical Data Center, Boulder, Colorado 80305 USA; Cooperative Institute for Environmental Research, University of Colorado, Boulder, Colorado 80303 USA. www.isprs.org/commission8/workshop_urban/elvidge.pdf

wiednio dla 40 i 30 procent gospodarstw domowych. Odsetki te zbieżne są z proporcjami ludności wiejskiej i miejskiej (nasze ośrodki rejonowe i miasta przeważnie tylko się tak nazywają) oraz ilością emerytów w kraju.

Ogólnogospodarcze prawidłowości nie omijają również tego sektora produkcji. Trzecia część białoruskich rodzin mieszka na wsi i prowadzi gospodarstwo rolne, a blisko pół miliona rodzin miejskich posiada działki. Ponadto, jedna czwarta tzw. miastowych stale pomaga krewnym w pracy na roli.

Stosunki serwitutowe w Białorusi są nieprzewyciężone — do zbierania grzybów i jagód, chrustu, wykopywania gliny i piasku wszyscy są przyzwyczajeni tam, gdzie tylko się to daje robić.

Na początku 2008 roku obywatele posiadali, dysponowali i wykorzystywali ponad półtora miliona hektarów ziemi o różnym przeznaczeniu. Według szacunków ekspertów, przy sprzyjającej pogodzie w ubiegłym roku w wykopkach ziemniaków wzięło udział ponad 6 milionów osób. Co wykopali, to zjemy.

Ale czy widać tu gdzieś XXI wiek? Industrializację i informatyzację? Przeciwnie, w naszym kraju odbywa się szybka deindustrializacja sektora produkcji rolnej. Fikcyjność dotacji weryfikowana jest przez realność cen. Stosunek indeksu cen producentów sektora przemysłowego do indeksu cen producentów sektora rolnego średnio równa się 9/8. Stąd biorą się niektóre oficjalne wskaźniki kontrolowanej przez państwo produkcji rolnej (tab. 1):

Tabela 1. Niektóre wskaźniki produkcji rolnej w latach 1990-2007

	1990	Średnia w l. 2000-2005	2007	2007 w % do 1990
Zbiór ziemniaków brutto, tys. ton	8590	8436	8744	102
Pogłowie bydła, tys.	6975	4030	4007	57
w tym krowy	2362	1696	1459	62
Produkcja mleka, tys. ton	7457	3380	5909	79
Pogłowie świń, tys.	5051	3395	3598	71
Pogłowie drobiu, mln	50,6	26,2	29,4	58

Źródło: BELSAT

A w perspektywie widać już problemy demograficzne i kadrowe. Coraz mniej zdolnych do pracy mężczyzn w kraju zatrudnionych jest przy produkcji żywno-

ności. Podczas gdy w 1970 r. na roli pracowało 1134 tysięcy mężczyzn w wieku między 16 a 59 lat, to obecnie pozostało tylko niewiele ponad 700 tysięcy. A średnia długość życia pracownika kolchozu jest o 17 lat krótsza od średniej życia pracowniczkę — przede wszystkim z powodu pijaństwa.

Dlatego zwraca uwagę wzrost znaczenia działek jako źródła żywności na tle spadku analogicznego wskaźnika wobec drobnych gospodarstw rolnych. Do 60 procent „drugorzędnych” dla systemu kolchozowego upraw, takich jak bób, rzepa itp. hodowane jest tradycyjnymi metodami.

Trudne do pojęcia dla nietutejszych jest także to, że ustrój kolchozowy przekształcił wieś w dodatkowy mechanizm opieki społecznej. Poza kolchozami, na wsi nie ma komu zająć się emerytami, dziećmi itd. Nikt takiej wsi w Europie nie powita z radością i nikt tam na nią w takiej postaci nie czeka.

Przy tym reforma rolna to ostatnie, za co gotów jest zabrać się białoruski aparat władzy — bo jest to niewykonalne ekonomicznie i niebezpieczne społecznie. Trzeba by sprzedać wszystkie plony z trzech lat tak urodzajnych jak ubiegły rok, nie pozostawiając żadnego zapasu, tylko po to, żeby spłacić zadłużenie. Trzeba więc pożegnać się z sowiecką gigantomanią na wsiach i znaleźć 3-4 miliardy dolarów na restrukturyzację.

System planowania. Jest mało prawdopodobne, że stosowany w kraju system planowania pomoże reintegracji z Europą. Trudno to nawet nazwać planowaniem, skoro funkcję atraktora pełnią w tym przypadku polecenia prezydenta, wydawane narodowi i władzom podczas niekonstytucyjnych Ogólnonarodowych Zjazdów. Realizacja tych wodzowskich założeń przez organy władzy przybiera postać Rozporządzeń Prezydenta.

Rzeczywiste potrzeby obywateli i poszczególnych sektorów produkcji pozostają przy tym gdzieś na boku. Reakcja zwrotna artykułowana jest nie przez reprezentantów mas i grup interesów w organach przedstawicielskich, lecz przez pracowników ministerstw, co rodzi korupcję, utrudnia przepływ informacji od globalnego rynku do przedsiębiorstw, od konsumenta do przedsiębiorcy, a samą reakcję przekształca w nieadekwatną formę walki o dostęp do rozdzielnika środków.

W rezultacie gospodarka reaguje na sygnały zewnętrzne z opóźnieniem. Naprawa sytuacji w tej dziedzinie wiązałaby się z łącznymi stratami w wysokości 1,5-2 miliardów dolarów w okresie transformacji systemu rządzenia państwem.

System edukacji i ubezpieczeń społecznych. Fundusz emerytalny i służba zdrowia. Armia i inne struktury siłowe.

Żaden z wyżej wymienionych sektorów nie jest podobny do analogicznych systemów w Europie — i stan ten pogłębia się. Dla przykładu ograniczymy się do dwóch najistotniejszych rzeczy.

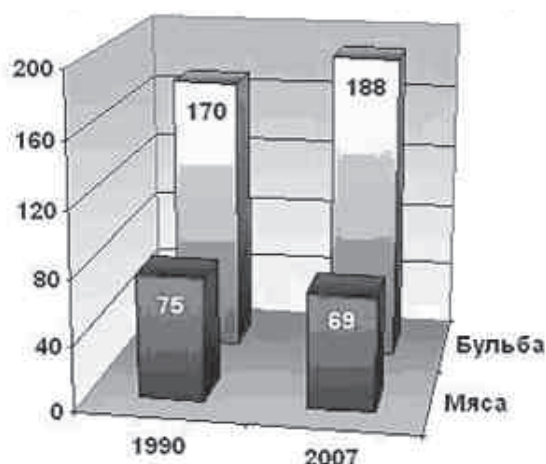
System służby zdrowia składa się z dwóch części: jedna to pacjenci, druga — pracownicy służby zdrowia. Białorusini doczekali czasów, kiedy obie te części zasługują na współczucie. Dlaczego?

Moim zdaniem, z powodu braku wizji przyszłości. Ludzie dziesiątkami tysięcy wymierają przez narkotyki i alkohol, papierosy i otyłość, choroby weneryczne i samobójstwa. Woda pitna i żywność są skażone chemią i napromieniowane. Naród starzeje się, bo za mało rodzi się dzieci. W dodatku jedna trzecia ciąży jest przez kobiety przerywana. W ciągu ostatnich dwóch lat zarejestrowano 0,1 miliona aborcji i 0,2 miliona narodzin dzieci.

Zresztą i te urodzone dzieci najwyraźniej niezbyt są rodzicom potrzebne. Ponad 30 tysięcy dzieci przebywa poza rodzinami w państwowych ośrodkach opieki. W kołchozowych wsiach, w co dziesiątej z tych, gdzie są dzieci, narażone są one na niedobór białka, bo ich rodzicom alkohol odebrał rozum. Nie wiele lepiej sytuacja wygląda w miastach.

Od ziemi się oderwali, a do nieba nie sięgają. Tak właśnie wymieramy...

Tymczasem pomocnicy Łukašenki próbują nakarmić nas PKB, ale nawet oficjalne dane nie sprzyjają propagandystom (rys. 4).



Źródło: <http://belstat.gov.by>

Rysunek 4. Spożycie mięsa (kolor czerwony) i ziemniaków (kolor żółty) w latach 1990 i 2007 (rocznie na głowę w kg).

Zgodnie z komunistyczną tradycją, trzeba przyznać, że silniej od PKB na zdrowie wpływają „skomplikowana sytuacja ekologiczna i inne czynniki”, bo ilość zachorowań wszystkich rodzajów rośnie jak zbiory zbóż.

Dobrzy doktorzy próbują instruować, że „należy nauczyć się uważnie czytać etykiety na opakowaniach produktów spożywczych, żeby człowiek dokładnie rozumiał, czym się żywi” — a to przy braku jakichkolwiek przeszkód w składowaniu w naszym kraju odpadów produkcyjnych, zarówno własnych, jak i z zagranicy. Albo udzielają „cudownych” rad, jak na przykład ta, żeby dać możliwość dzieciom uprawiać razem z rodzicami sport w szkolnych salach gimnastycznych — w momencie, kiedy statystyczna rodzina wydaje na papierosy i alkohol więcej pieniędzy niż na zdrowie, a w drugim kwartale bieżącego roku Białorusini przepili prawie o jedną trzecią więcej niż w zeszłym.

To oczywiście, że troska o własne zdrowie to nie funkcja PKB. Pojawia się ona, kiedy jest taka wola i świadomość samego człowieka. A wola i świadomość to wynik wychowania. Wychowanie zaś zależy w przeważającej mierze od języka, w jaki „opakowane” są tysiącletnie osiągnięcia nacji. Prymitywny, „niemy” człowiek nie rozumie i nie wytrzymuje życia, i dosłownie wariuje. Nie przypadkiem w ciągu ostatnich pięciu lat tak zwanego „cudu gospodarczego” odnotowano największy wzrost ilości zachorowań zdiagnozowanych po raz pierwszy w grupie zaburzeń psychicznych i odchyłeń od normy w zachowaniach (34 proc.).

Z kolei rolnicze sukcesy na terenach skażonych radiacją dopełniają obrazu za sprawą ogromnego wzrostu schorzeń układu krążenia (28 procent), nowotworów złośliwych (25 procent) i nieprawidłowości ciąży (14 procent). Nieszczęsne niemowlęta chorują dwa razy częściej niż w 1990 roku. Niewesołe to wszystko, ale bywa, że ludzie żyją w jeszcze gorszych warunkach...

Tymczasem w naszym zapomnianym przez Boga kraju brak woli i świadomości przy jednoczesnym braku jasnej wizji przyszłości coraz częściej wciąga człowieka w pętlę. I w przenośni, i dosłownie. Z alkoholizmu leczy się 0,2 mln osób, a kolejnym 0,8 mln wydaje się, że nie są chorzy, tylko się delektują. Co trzeci człowiek poległ w walce o PKB za kołnierz nie wylewał. Urzędnicy donoszą, że wśród samobójców z rekordowego pod względem wzrostu gospodarczego półrocza było 1075 osób w wieku produkcyjnym, 9 — niepełnoletnich, a 329 — emerytów. Próbowano się bez powodzenia zabić 2030 osób, w tym 85 chłopców i 69 dziewczynek. A mężczyźni ze wsi, nie bacząc na budowanie agro-miasteczek, ustanawiają przerażające rekordy: ponad setka samobójców na 100000 ludzi. Żeby pojąć,

czy to dużo: nawet w Armenii ten współczynnik jest obecnie 50-krotnie niższy; za czasów znienawidzonego caratu wynosił 5, a w Związku Radzieckim — 30.

Z drugiej — rozreklamowanej — strony, prokuratorscy poszukiwacze brudów znaleźli dobrze znane każdemu obywatelowi mankamenty tego sektora:

- 1) niskiej jakości pomoc specjalistyczna;
- 2) naruszanie etyki zawodowej;
- 3) naruszanie norm sanitarnych;
- 4) naruszanie reguł hospitalizacji chorych;
- 5) naruszanie zasad oferowania usług odpłatnych;
- 6) naruszanie terminów rozpatrywania skarg.

Nic dziwnego, skoro na początku tego roku stan zatrudnienia na stanowiskach lekarzy odpowiadał 95 proc. potrzeb (w pogotowiu 70 proc.), ponad 6 tysięcy lekarzy było emerytami, a na 52 tysiące stanowisk lekarzy przypada tylko 80 procent pracowników etatowych. Szacuje się, że zaspokojenie potrzeb zatrudnienia wśród lekarzy brakuje 34 tysiące osób. Nie ma się co dziwić, gdyż za godzinę pracy statystyczny rodzimy medyk zarabia 3,5 tysiąca rubli, podczas gdy w gospodarce narodowej jedna godzina kosztuje 4,4 tys. rubli, a w przemyśle — 5,1 tysięcy.

Na ochronę zdrowia w tym i ubiegłym roku przeznaczano pół dolara na 1 człowieka dziennie — w państwach Unii Europejskiej 19 razy, a w Stanach Zjednoczonych 37 razy więcej. Ale nie dlatego, że ich walutą są dolary czy euro. My na zdrowie wydajemy poniżej 5 procent PKB, a oni wyceniają zdrowie wyżej, więc przeznaczają odpowiednio: Europa — 9 procent, USA — 15 procent swojego nieporównywalnie większego PKB.

Nasze władze wiedzą, z której strony smaruje się chleb masłem, dlatego na ochronę zdrowia wydadzą w tym roku 1 trylion rubli, a na własną ochronę, w tym na Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Komitet Bezpieczeństwa Państwowego (KGB) — dwa razy więcej.

Integracja przy takim poziomie i systemie ochrony zdrowia jest niemożliwa. Konieczne są ogromne inwestycje w rekonstrukcję całego systemu, w pierwszej kolejności — zmiany instytucjonalne, ukierunkowane na uwolnienie inicjatywy i zapewnienie pomocy dostosowanej do realnych potrzeb.

Swoją drogą, we wszystkich sferach wymienionych w nagłówku tego rozdziału to właśnie dostosowanie do potrzeb odbiorcy jest głównym problemem, ponieważ zachowało się totalne, masowe podejście z okresu ZSRR. Podejście przydatne w czasach wojny i komunizmu nie sprawdza się w informacyjnym, postindustrialnym społeczeństwie.

Niska średnia długość życia, wysoki poziom zachorowalności ludności w wieku produkcyjnym (9-10 dni zwolnienia lekarskiego rocznie) nie znikną natchmiast. Ale nawet w tej sferze inwestycje w modernizację systemu zwrócą się w ciągu dziesięciu lat.

Budownictwo mieszkaniowe. Żeby nie wiadomo jak się starał prezydent i rząd, kolejka oczekujących na mieszkanie nie maleje. Jedna czwarta mieszkańców miasta i co pięćdziesiąty mieszkaniec wsi jak stali, tak stoją w kolejce. Może dlatego, że „nieustanna troska o rozwiązanie problemów mieszkalnictwa” nigdy nie była zbyt szczerą (tabl. 2). W ciągu ostatnich dwóch lat ruszyło się z miejsca budownictwo mieszkań na kredyt, ale wszyscy rozumieją, że ta fala podniosła się u nas za późno.

Tabela 2. Ilość mieszkań wybudowanych na 1000 mieszkańców rocznie

1970	1980	1990	1999	2006
10	8	8	4	5

Źródło: BELSAT

Nawet przy całej dobrej woli nie da się tu zobaczyć tendencji zwykłej. Przy takim „progresie” kolejka powinna się wydłużać, ale nie dzieje się tak z powodu spadku liczby dzieci i młodych ludzi.

Trudno też powiedzieć, żeby właściciele mieszkań jakoś specjalnie się obłowili. Pod względem przestrzeni mieszkalnej na głowę jesteśmy wciąż na ostatnim miejscu kontynentalnego rankingu (tab. 3).

Tabela 3. Wskaźniki standardów mieszkaniowych w niektórych państwach Europy.

PAŃSTWO	ILOŚĆ MIESZKAJĄCY RAZEM OSÓB	ŚREDNIA POWIERZCHNIA MIESZKANIA, M KW.	POWIERZCHNIA MIESZKANIOWA, M KW./OS.
Belgia	2,6	201	77
Litwa	2,9	112	39
Słowacja	3,3	109	33
Dania	2,2	62	28
Polska	3,3	92	28
Białoruś	2,8	69	25

Ranking stworzono na podstawie średniej powierzchni mieszkania, jaka przypada na jedną osobę na stałe mieszkającą w danym pomieszczeniu. Dane wyjściowe: <http://www.stat.gov.pl>; <http://www.worldbank.org>; obliczenia autora.

Współczesne władze miały już kilka koncepcji poprawy sytuacji. Pierwszy pomysł: produkcja masy kredytowo-pieniężnej. Spośród zasługujących na historyczną uwagę rezultatów tej procedury można dziś wspomnieć jedynie denominację. Inny pomysł: stymulacja wewnętrznego popytu. Przy półmilionowej kolejce „po poprawę warunków lokalowych” wynikiem realizacji tej koncepcji stała się cena 1 metra kwadratowego mieszkania godna najlepszych miast Europy. A w Brukseli, gdzie kłębi się tłum bogatych biurokratów, metr kwadratowy niedługo będzie tańszy niż u nas.

A zatem problemy w sferach związanych z budżetem państwowym ustępują przed systemem zarządzania procesami społeczno-ekonomicznymi.

Własne. Punkt zwrotny.

Podobno w regulaminach lotniczych jest zapis dotyczący takiego punktu, po przekroczeniu którego samolot może lecieć tylko naprzód — żeby zawrócić, nie starczy paliwa. Pojawia się tu pytanie: jak daleko w najbliższych latach dolecimy w stronę Rosji?

Z przyczyn, które ciągną nasz kraj na Wschód, można wymienić przynajmniej dwie: surowce paliwowo-energetyczne i A. Łukašenka. Z surowcami wplątujemy się coraz bardziej nie tylko za sprawą naszego granicznego i tranzytowego położenia, lecz także za sprawą niedoskonałej gospodarki. Przyczyną tego ostatniego jest zaś nie tylko unikalna pewność Białorusinów, że „na jednym miejscu i kamień mchem porośnie”, w odróżnieniu od pewności Europejczyków, że ten kamień musi się jednak toczyć. Przyczyną jest także brak restrukturyzacji przemysłu i rolnictwa. Nie wiadomo, kiedy nastąpi przestawienie ich z sowieckich na europejskie tory. Przyjrzyjmy się dynamice porównawczej zużycia energii w przemyśle (tab. 4).

Tabela 4. Zużycie nieprzetworzonych surowców energetycznych w kg w ekwiwalencie ropy na 1000 dolarów PKB (wg cen z 2000 r.)

Państwo, region	Wg parytetu siły nabywczej		
	1995	2000	2008
Cały świat	240	220	205
Białoruś	700	510	420
Rosja	670	590	470
UE — 25	180	160	150

Obliczone wg: Energy Balances of Non-OECD Countries, 2003-2004, 2006 Edition, OECD/IEA, Paris, 2006, pp.II.333-II.338

Dynamika ta opiera się na roli komponentu surowcowego w eksporcie i przetwórstwie surowców energetycznych. Efektywność wykorzystania importowanych surowców energetycznych w porównaniu do analogicznych danych z innych krajów spada. Saldo handlu zagranicznego jest ujemne i deficyt balansu będzie wzrastać.

Zgodnie z założonym na użytek tego artykułu scenariuszem, rozpoczęcie procedur wstąpienia do Unii Europejskiej Białoruś powita z 8 milionami mieszkańców (tab. 5).

Tabela 5. Charakterystyka sytuacji społeczno-ekonomicznej w kraju.

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ludność wg stanu na koniec roku, tys. osób	10190	10177	9990	9951	9899	9849	9800	9751	9714

Źródło: BELSAT

Liczba ludności od 1995 roku zmniejszyła się o 463 tysiące osób. Z powodu wzrostu umieralności mężczyzn w wieku produkcyjnym różnica między średnią długością życia kobiet i mężczyzn osiągnęła poziom 15 lat. Podstawową przyczyną zgonów są choroby układu krążenia — ponad połowa wszystkich przypadków.

W związku z tym zawęzi się rynek pracy — spadek z lat 1990-1995 odczuwalny będzie najpierw po roku 2010, a następnie po roku 2030.

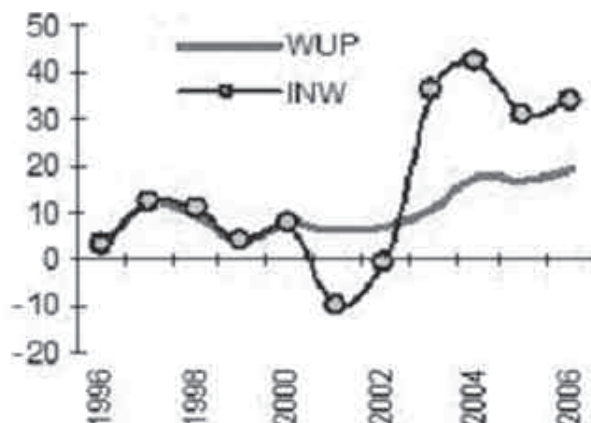
Tabela 6. Średnia roczna zatrudnienia w gospodarce, tys. osób.

1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
5151	4410	4441	4417	4381	4339	4316	4350	4362

Przy tym w strukturze zatrudnienia nie widać jakichkolwiek znaczących zmian i tendencji na rzecz nowoczesnych sektorów rynku. Pracy poszukuje stale około 300 tysięcy osób. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych waha się w okolicy 70 tysięcy osób. W przybliżeniu 160 tysięcy osób zatrudnionych jest w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Nowych miejsc pracy tworzy się około 30 tysięcy rocznie — dwa razy za mało, jeśli wziąć pod uwagę realne potrzeby z uwzględnieniem amortyzacji i dezaktualizacji. Okresowo pracuje za granicą co najmniej 250 tysięcy osób, które

umownie zatrudnione są w ciągu całego roku (optymistyczna prognoza autora na podstawie informacji o obywatelach Białorusi, skazanych za granicą).



Rysunek 5. Tempo wzrostu inwestycji w kosztach 1994, gdzie 1995 r. = 100%.

Oficjalnie problemy budżetowe nie istnieją z powodu luk w procesie zatwierdzania ustawy budżetowej. A pula dochodów w budżecie państwa nie wykazuje tendencji do stałego wzrostu – jedna czwarta zarejestrowanych w kraju przedsiębiorstw przynosi wyłącznie straty. Największe zadłużenie notowane jest w sektorze VAT – niemal 40 procent, podatek od przychodów przedsiębiorstw podlega zadłużeniu w jednej siódmej, a 10 procent wynosi zadłużenie w sektorze akcyz. Opóźniona jest w przybliżeniu jedna piąta spłat zadłużenia kredytowego, którego rozmiary wahają się na poziomie 5 trylionów rubli. W oczywisty sposób obniża to zainteresowanie potencjalnych inwestorów przedsiębiorstwami.

Wzrost PKB jest odnotowywany nawet z uwzględnieniem indeksacji cen. Jeśli wziąć pod uwagę – zwłaszcza po roku 2002 – wzrost różnicy wydatków na nieprzetworzoną ropę i produkty przetwórstwa oraz zmiany na rynku handlu ropą, to prognoza krótkoterminowa okazuje się pesymistyczna.

Dotychczas inwestycje były nieporównywalne z osiągnięciami gospodarczymi: półtora tysiąca zabudowań o charakterze religijnym, pałace sportów zimowych, militarna linia obronna Stalina i agro-miasteczka to wynik połączenia gospodarki z ideologią. Poziom inwestycji w podstawowe aktywa jest niedostateczny. Świadczy o tym nieodpowiadające inwestycjom spowolnienie wzrostu produktywności pracy.

Na rysunku 5 widać, że rząd zareagował na tę sytuację, ale rezultatów należy się spodziewać dopiero za 3-4 lata – przy sprzyjających okolicznościach, a okoliczności raczej się pogarszają.

Obywatele odczuwają dobroczynny wpływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), kiedy pojawiają się nowe miejsca pracy. Przy czym dobrze byłoby, gdyby te miejsca przeznaczone były dla wysoko wykwalifikowanych kadr, a jeszcze lepiej, gdyby do zdobycia takiej pracy konieczne było kształcenie się. Dlatego ważna jest nie tylko wartość BIZ, lecz także sektory gospodarki, do których są one kierowane. Znaczenie ma też rodzaj inwestycji: czy są to pożyczki, czy zakup akcji, czy inwestycje w sprzęt i podnoszenie kwalifikacji personelu.

W Europie Środkowej i Wschodniej wzrost BIZ wyniósł w ubiegłym roku 16 procent, przy czym główny strumień inwestycji wyraźnie przesunął się na wschód. Udział nowych państw członkowskich zmniejszył się z 55 proc. w 2006 r. do obecnych 44 procent. Bałkanom przypadła jedna dziesiąta. Tymczasem część BIZ skierowana do Białorusi, Ukrainy, Mołdowy i Rosji wyniosła 47 procent, podczas gdy w 2006 r. było to 35 proc. (tab. 7).

Wytracenie tempa przez kraje, które jako ostatnie dołączyły do zjednoczonej Europy, wyjaśnić można tym, że proces prywatyzacji zbliżył się do końca, międzynarodowe korporacje podzieliły między sobą rynki krajowe, a koszt siły roboczej wzrósł. Inwestorami były przeważnie firmy, które od dawna działają na tamtejszych rynkach i wykorzystały osiągnięte na miejscu zyski.

Kraje bałtyckie i leżące nad Adriatykiem zyskały przede wszystkim inwestycje w rynek nieruchomości, infrastrukturę turystyczną i usługową. Warto zauważyć, że podobną obietnicę otrzymaliśmy z Rosji (Mińsk-city itp.). Trzeba podkreślić, że takiego rodzaju bezpośrednie inwestycje zagraniczne nie generują eksportu, którego potrzebujemy. Nie można też zapominać o specyfice samej Rosji: jest ona nie tylko znaczącym inwestorem zagranicznym, lecz także i odbiorcą inwestycji. W 2005 r. Rosja pozyskała 17 procent BIZ w regionie, a w 2007 — 38 procent. Odbyło się to za sprawą zwiększenia konsumpcji towarów, sprzyjającej koniunktury na rynkach surowcowych i ożywienia w sektorze finansów. Zresztą my także skorzystaliśmy na zwiększeniu rosyjskich BIZ. Ale nieprzewidywalność rosyjskiej polityki powoduje, że z punktu widzenia zagranicznych inwestorów rośnie atrakcyjność inwestycyjna Ukrainy i Białorusi.

Sytuację w regionie komplikują niesprzyjające prognozy sytuacji na rynkach finansowych pod koniec ubiegłego i na początku bieżącego roku. Naszym zdaniem, doprowadzi to do redukcji inwestycji poza sferą produkcyjną. A z kolei BIZ w sektory zorientowane na eksport mogą wzrosnąć, ponieważ kiedy spada konsumpcja produkcji międzynarodowych korporacji, to kierują

one kapitał w te miejsca, gdzie produkcja będzie bardziej opłacalna niż w ich własnych krajach. Umocnienie euro w stosunku do dolara przyciągnie uwagę europejskich producentów-eksporterów do Białorusi.

Dlatego też zwraca uwagę rozbieżność prognozy, opracowanej wiosną 2008 r. przez Wiedeński Instytut Międzynarodowych Badań Ekonomicznych (WIIW), i danych Ministerstwa Statystyki i Analiz. Zgodnie z tymi danymi, w pierwszym półroczu 2008 r. BIZ w realny sektor gospodarki (oprócz banków) wyniosły 2 miliardy euro — o 44 proc. więcej niż w pierwszym półroczu 2007 r. Szkoda tylko, że z tej sumy przemysł otrzymał mniej niż połowę, a i to w 2/3 w postaci kredytów i pożyczek. Trzeba zaznaczyć, że przy obecnym stanie naszego rynku papierów wartościowych inwestycje portfelowe (zagraniczne inwestycje pośrednie) nie mają żadnego wpływu na gospodarkę kraju.

Trzecia część BIZ trafiła do Białorusi z Rosji, piąta — ze Szwajcarii, siódma — z Wielkiej Brytanii, dziesiąta — z Austrii.

Tabela 7. BIZ w Europie Środkowej i Wschodniej (mln EUR, lata 2001-2007)

Kraj	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Albania	232	143	158	278	224	259	463	600
Bułgaria	903	980	1851	2736	3152	5961	6109	4500
Białoruś	107	262	152	132	245	282	1293	300
Bośnia	133	282	338	567	478	564	1478	800
Węgry	4391	3185	1888	3633	6172	5428	4049	3500
Łotwa	147	269	270	512	568	1326	1589	1100
Litwa	499	772	160	623	826	1448	1412	1200
Macedonia	499	112	100	261	77	345	239	500
Mołdowa	116	89	65	121	159	193	335	200
Polska	6372	4371	4067	10453	8317	15198	12834	13000
Rosja	3069	3660	7041	12422	10354	25979	38344	35000
Rumunia	1294	1212	1946	5183	5213	9060	7141	8000
Serbia	184	504	1204	777	1265	3504	2258	2000
Słowacja	1768	4397	1914	2441	1952	3324	2093	2000
Słowenia	412	1722	271	665	473	512	1073	500
Ukraina	884	734	1260	1380	6263	4467	7720	7000
Chorwacja	1468	1138	1762	950	1468	2738	3626	2800
Czarnogóra	5	76	44	53	393	644	1008	800
Czechy	6296	9012	1863	4007	9374	4797	6674	6000
Estonia	603	307	822	775	2255	1341	1815	1200
Średnia wszystkich krajów	1469	1661	1359	2398	2961	4369	5078	4550

* Prognoza WIIW

Dane:

	BIZ 2007 r. w % w stosunku do BIZ w latach 2001-2007		Suma BIZ, mln EUR w la- tach 2001-2007
Białoruś	52	Rosja	100869
Czarnogóra	45	Polska	61612
Bośnia	38	Czechy	42023
Rosja	38	Rumunia	31049
Ukraina	34	Białoruś	2473
Średnia w 20 krajach	26	Średnia w 20 krajach	14252

Źródło: WIIW Database on Foreign Direct Investment in Central, East and Southeast Europe, 2008

Z zestawienia wynika, że utrzymujemy tempo wzrostu, ale widać też, że dla osiągnięcia optymalnego poziomu BIZ w przeliczeniu na jednego zatrudnionego w gospodarce człowieka niezbędne są zmiany instytucjonalne i udoskonalenie prawodawstwa.

Przyjrzyjmy się ojczystemu importowi i eksportowi. Bez wątplenia, w ciągu ostatnich 14 lat oba wzrosły. Tymczasem rośnie jednak także przepustowość kanału, jakim problemy naszych sąsiadów przedostają się do nas. Spada zapotrzebowanie na naszą produkcję eksportową, a ceny importowanych towarów zmieniają się.

Tabela 8. Podstawowe wskaźniki handlu zagranicznego (mln USD)

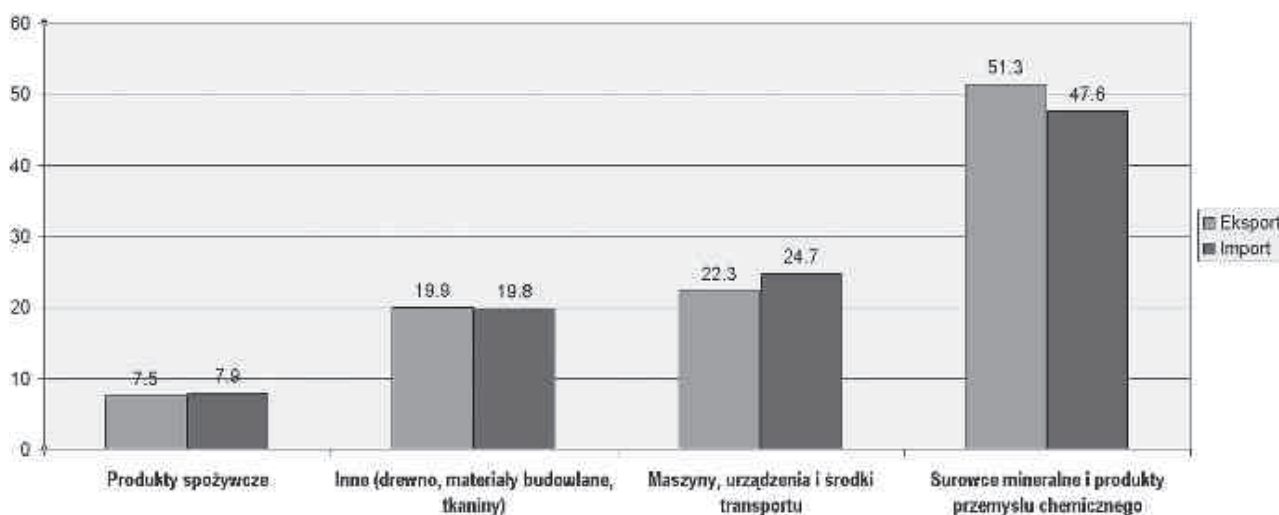
	1995	2000		2005	2007
Eksport towarów, w tym:	4803	7326		15979	24275
do Rosji	2185	3710		5716	8879
na Zachód	1776	2927		8919	13054
Import towarów, w tym:	5564	8646		16708	28693
z Rosji	2965	5605		10118	17205
z Zachodu	1887	2576		5566	9677

Źródło: Narodowa Komisja Statystyki Republiki Białoruś.

W tabeli 8 wyraźnie widać, jak w środkowym okresie, nie bez wpływu kryzysu z lat 1997-1998, zaszła radykalna zmiana tendencji: eksport do Rosji stał się mniejszy niż na Zachód, a import z Rosji zaczął szybko rosnać. Źródłem tych przekształceń były ceny ropy naftowej i nawozy. Wobec ich ciągłe-

go wzrostu zaczęła zmieniać się struktura eksportu (tab. 9) i pojawiły się dodatkowe rezerwy walutowe, pozwalające na rozwiązanie części problemów wewnętrznych. Wzrost zysków walutowych (tab. 8), przyływ gotówki zarobionej przez pracowników migrujących (ich średnia liczba w skali roku w przeliczeniu na pełen wymiar czasu pracy w ciągu ostatnich pięciu lat oscylowała wokół 250 tysięcy osób) i wzrost zadłużenia zagranicznego (tab. 13) pozwalały na utrzymanie stałego kursu rubla w stosunku do dolara i konsekwentne zwiększanie rezerw Banku Narodowego w walutach i złocie (por. <http://www.nbrb.by/statistics>).

Tabela 9. Struktura towarowa eksportu i importu w 2007 r. w procentach pełnego obrotu.



Źródło: Narodowa Komisja Statystyki Republiki Białoruś

Zniknięcie wspomnianych wyżej czynników pociąga za sobą różne konsekwencje. Dlatego podstawowy problem kryzysu dla naszego kraju związany jest z wyznaczeniem sumarycznego wektora oczekiwanych zmian. Zaczniemy od ropy naftowej i produktów jej przetwórstwa, nawozów potasowych, gazu i głównych wskaźników rynku wewnętrznego: popytu na mieszkania, nowe samochody i komputery (tab. 10 i 12).

Wszystkie wybrane wskaźniki pokazują tendencję rosnącą. Należy zaznaczyć stały poziom konsumpcji importowanej ropy na rynku krajowym oraz osiągnięcie wysokiego poziomu konsumpcji gazu ziemnego.

Produkty ropopochodne stanowią ponad połowę wartości naszego eksportu (tab. 9). W wyniku kryzysu cena ropy naftowej spada (tab. 11), zachodzi także spadek cen i poziomu konsumpcji produktów jej przetwórstwa. Państwo bę-

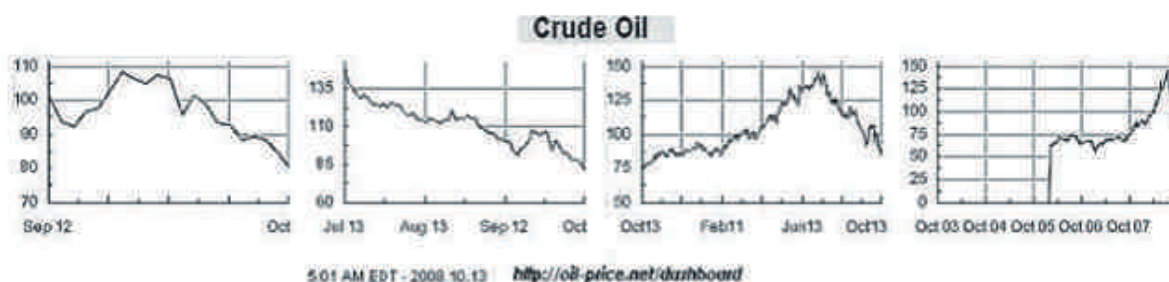
dzie importować mniej ropy i eksportować mniej produktów ropopochodnych (przy czym Rosja będzie uzyskiwać coraz większą część ceł eksportowych).

Tabela 10. Niektóre wskaźniki eksportu i importu w liczbach bezwzględnych

	2000	2005	2007
Import ropy naftowej, mln ton	11,9	19,2	20,0
Eksport produktów ropopochodnych, mln ton	7,8	13,5	15,1
Import gazu ziemnego, mld m ³	17,1	20,1	20,6
Eksport nawozów potasowych, tys. ton	2840,2	4288,7	4354,0
Import samochodów osobowych, tys. sztuk	57,7	131,3	180,4
Import komputerów, tys. sztuk	1001,6	738,1	1747,4

Źródło: Narodowa Komisja Statystyki Republiki Białoruś

Tabela 11. Cena ropy naftowej w ciągu ostatniego miesiąca, kwartału, roku, pięciu lat



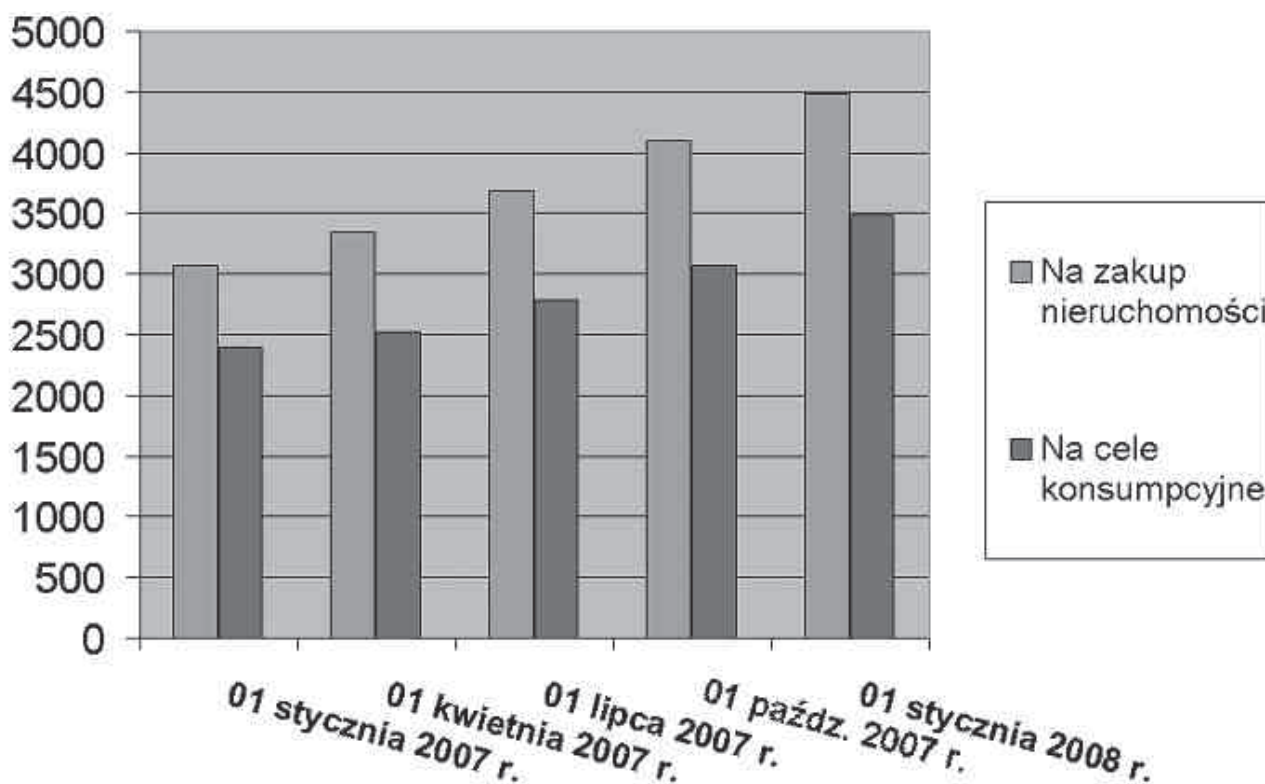
Już teraz oczywiste jest, że sytuacja zmienia się nie na naszą korzyść. Fakt, że w ślad za ropą stanieje także gaz, nie stanowi żadnej pociechy, bo zmniejszenie ujemnego salda w handlu zagranicznym będzie iść w parze ze spadkiem naszej konkurencyjności, co z kolei jest wprost proporcjonalne do różnicy między średnią ceną gazu w Europie i ulgową ceną na granicy Białorusi. Kondycja ekonomiczna Gazpromu nie wróży dalszych ulg. Nie powinno się nieoczekiwanie zmieniać struktury kompleksu paliwowo-energetycznego. Pozostaje tylko mieć nadzieję na zachowanie wypłacalności nabywców nawozów potasowych: Indii, Chin, Brazylii, USA i Polski.

Co zaś tyczy się tzw. „autorytarnej modernizacji”, to pozostaje ona fikcją łukaszenkowskiej propagandy. W warunkach kryzysu rozszerzenie zbytu niezbyt konkurencyjnej produkcji naszego przemysłu maszynowego ma pewne perspektywy wyłącznie w państwach byłego ZSRR na zasadach barteru. Spodziewany w Rosji rozwój przedsiębiorstw analogicznych do naszych, które tworzone są tam na bazie zachodnich technologii, jest bardzo niebezpieczny dla białoruskiego rynku.

Wreszcie w sytuacji kryzysu rozpoczęła się redukcja zatrudnienia we wszystkich sąsiednich krajach. W rezultacie tego procesu na przykład w sferze budownictwa w Białorusi znikł problem deficytu kadr. Tym samym napływ pieniędzy ze strony migrantów ulega zmniejszeniu.

Tymczasem naród wkroczył w fazę masowej konsumpcji (tab. 3 i 5), zaczął przyzwyczajać się do poprawy jakości życia. Ten konsumpcyjny boom był aktywnie stymulowany przez sektor bankowy. Rynek kredytowy w okresie ostatnich 6 lat szybko się rozwijał. Największą grupę kredytobiorców stanowili ludzie w wieku od 20 do 50 lat, którzy do połowy bieżącego roku zdążyli pożyczyć ponad 10 trylionów rubli (około 9 procent PKB 2007 r.).

Tabela 12. Kredyty udzielone przez banki komercyjne



Jednocześnie wzrastało zadłużenie rządu, banków komercyjnych i przedsiębiorstw. Przy dużym udziale tych ostatnich w łącznym zadłużeniu niebezpieczna staje się krótkookresowość zobowiązań w sferze produkcyjnej. Łączne zadłużenie zagraniczne wynosi ok. 15 miliardów dolarów i wciąż rośnie.

Tabela 13. Zadłużenie zagraniczne brutto Białorusi w latach 2003-2007 r. (w mln dolarów USA)

	1.01.2004	1.01.2005	1.01.2006	1.01.2007	1.01.2008
Łączne zadłużenie zagraniczne	4174,9	4935,4	5128,2	6844,1	12493,5
Organy administracji państwowej	343,9	492,1	606,8	589	2036,3
Banki	400,7	625,8	948,3	1486,7	2570,8
Inne sektory	2853,6	3402,5	3219,1	4368	6782
Inwestycje bezpośrednie: kredyty udzielane między firmami	293	338,2	353,3	399,7	508,2

Źródło: Bank Narodowy

Deklarowane są zamiary uzyskania od Rosji i Międzynarodowego Funduszu Walutowego kolejnych 4 miliardów dolarów, co zresztą odpowiada rozmiarowi ujemnego salda operacji w handlu zagranicznym na koniec roku. Warto zaznaczyć, że zmiany zadłużenia odbywają się według dobrze znanych prawidłowości wzrostu na podstawie dyskretnych i ograniczonych zasobów. Oznacza to, że nastąpiła już faza, w której wzrostu i zwrotu długu nie można rozpatrywać jako procesu linearnego. Obliczenia świadczą, że przy obecnym tempie wzrostu od końca przyszłego roku suma zadłużenia zacznie się cyklicznie wahać w zakresie 17-20 miliardów dolarów, bo uzyskamy już tylko pożyczki na restrukturyzację tego zadłużenia. Dalszy szybki wzrost zobowiązań w istotnej mierze zwiększa prawdopodobieństwo przekształcenia się wahań cyklicznych w chaotyczne.

Państwowi i niepaństwowi pożyczkobiorcy regulują wzrost swoich zobowiązań i dyscyplinę rozliczeń proporcjonalnie do oferty pieniędzy z banków i zgodnie z informacjami o dynamice tych czy innych rynków. Natychmiastowe działania władz w związku z kryzysem zostały zilustrowane w poniższym zestawieniu informacji na podstawie danych Banku Narodowego. W ramach tych działań prezydent podjął decyzję o udzieleniu gwarancji dla wszystkich depozytów bankowych w pełnej wysokości.

Tabela 14. Informacje o działaniach. Ceny metali szlachetnych w sztabkach w sierpniu i listopadzie 2008. w rublach

Data	Złoto (1 g)	Srebro (1 g)	Platyna (1 g)	Pallad (1 g)
1.08.2008	61986	1164	119146	25691
1.11.2008	49654	633	53846	13359

Stopa dyskontowa

Data początkowa	Rozmiar podstawowej stopy dyskontowej, % w skali roku
2008	
15.10.2008	10,75
13.08.2008	10,5
1.07.2008	10,25

	Sierpień 01	Październik 01
Dolar USA	2123	2114
Euro	3301	2691

Źródło: Bank Narodowy

Depozyty w rublach w ciągu 9 miesięcy 2008 r. zwiększyły się o 26 procent – o 9 trylionów rubli i 2 miliardy dolarów. Posunięcia rządu tymczasowo ustabilizowały rosnący popyt na walutę. Chociaż w niektórych sektorach gospodarki popyt przewyższa podaż dziesięciokrotnie.

W tej sytuacji banki tworzą „margines bezpieczeństwa” i tylko we wrześniu 2008 zredukowały rezerwy Banku Narodowego w złocie i walutach o 0,7 miliarda dolarów do sumy 4,9 mld dolarów.

W warunkach kryzysu rząd dysponuje skutecznymi i dostosowanymi do sytuacji instrumentami, takimi jak:

- 1) prywatyzacja obiektów państwowych (przy spadku ich wartości);
- 2) liberalizacja gospodarki (obiecana, ale konkretnych kroków na razie nie widać);
- 3) reforma rolna (wykorzystanie aktywności socjalnej i gospodarczej);
- 4) dewaluacja rubla (dla naszych populistycznych władz to wariant ostateczny).

Długookresowe cele i priorytety władz. Rząd ma wciąż do rozwiązania trzy problemy w perspektywie średniookresowej: poszerzanie potencjału eksportowego, zwiększenie produkcji żywności i rozwój budownictwa mieszkaniowego przy jednoczesnym zachowaniu priorytetu sektora państwowego i socjalnej orientacji budżetu.

Prezydent za czynniki wspierające pozytywną dynamikę uważa: 1) zwiększenie popytu efektywnego i rozszerzenie zagranicznych rynków

zbytu; 2) innowacyjność; 3) udoskonalenie systemu zarządzania; 4) dywersyfikację źródeł importu surowców; 5) kontynuację procesu integracji z Rosją.

Wnioski

Oficjalne statystyki nie dają pełnego wyobrażenia o długookresowych tendencjach ekonomicznych w Białorusi, ponieważ defekty strukturalne mają wpływ na czynniki, wykraczające poza sferę gospodarki. Sposób zarządzania gospodarką umożliwia manipulację zasobami niezależnie od form własności. Brakuje bezpośredniej zależności między wewnętrznym i zagranicznym popytem a zapasami magazynowymi przedsiębiorstw, w związku z czym amplituda odchyłeń się zwiększa.

Rosja stanowi na razie chłonny rynek zbytu zapasów, ale staje się coraz bardziej niepewnym inwestorem i konsumentem. Typ relacji łączących oba państwa oddala perspektywę restrukturyzacji gospodarki, zakłócając normalne sygnały rynku. Niepożądane tendencje w stosunkach z Rosją skłaniają rząd do podejmowania coraz mniej przemyślanych kroków i coraz ostrzejszych posunięć administracyjnych.

Prognozy. Osiągnięcia ekstensywnego wzrostu, na których opierały się kolejne rządy od 1995 roku do dziś, wyczerpują się z następujących powodów:

1) popyt przedsiębiorstw na kredyty wzrośnie, podczas gdy wewnętrzne i zagraniczne kredyty podrożeją;

2) rozdział między cenami wywrze negatywny wpływ na wzajemne oddziaływanie rolnictwa i przemysłu, a niestabilność globalnego rynku stawia pod znakiem zapytania stały wzrost eksportu;

3) energetyczna zależność od Rosji zwiększy się;

4) przemysł zbrojeniowy i szereg związanych z nim sektorów popadną w skrajną zależność od interesów Rosji;

5) nastąpi silny wzrost szarej strefy i działalności przestępczej w sferze gospodarki, ponieważ naród nie będzie w stanie zredukować poziomu konsumpcji;

6) produkcja z czasem będzie coraz mniej kompatybilna z produkcją krajów wysokorozwiniętych.

Jakie są realne alternatywy?

- Stworzenie zagranicznych przedsiębiorstw, opierających się na białoruskim potencjale intelektualnym, które zagwarantowałyby rynek w zamian za ulgi i zwolnienia podatkowe.

- Dopuszczenie ulg dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych wyłącznie pod warunkiem inwestowania w przyjazne dla środowiska nowoczesne technologicznie projekty.

Jakie istnieją ryzyka?

Urzednicy już teraz wchodzą w wewnętrzne spory o prawo do dystrybucji i wykorzystania pożyczek.

Poziom życia poprawił się już znacznie, chociaż znaczna część obywateli tej poprawy nie odczuła.

Pożyczki zagraniczne na razie tylko zwiększają produkcyjne nadwyżki niepotrzebnych towarów.

Zależność kraju od pożyczek nieuchronnie wzrasta.

Wszystko, co zostało tu powiedziane, można podsumować następująco:

1) kwestia bezpieczeństwa energetycznego leży u podstawy wszystkich problemów;

2) jak zwykle, Europa walczy o zapewnienie sobie energii na przyszłość metodami prawnymi, Rosja — finansowymi i siłowymi, a Białoruś — ideologicznymi i politycznymi.

3) korzystna dla Europy transformacja Białorusi jest całkowicie realna;

4) jeśli zachowane zostaną obecne tendencje, za pięć lat Białoruś będzie w stanie zintegrować się jedynie z tym, co zostanie po Rosji.

Podsumowanie

BIAŁORUŚ POTRZEBUJE DIALOGU I INTEGRACJI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

Alaksandr Milinkievič

Unia Europejska ma szczególne znaczenie dla Białorusi i jej przyszłości jako europejskiej demokracji. Białoruś jest nowym państwem narodowym w Europie Środkowo-Wschodniej. W swojej historii prowadziła wymianę myśli, zasobów ludzkich i towarów z innymi europejskimi krajami. Wielu Białorusinów miało swój wkład w rozwój europejskiej myśli, nauki i kultury.

Niestety, w ciągu ostatnich dwóch wieków kontakty i stosunki Białorusi z krajami europejskimi nie rozwijały się tak, jak by mogły. Również obecny białoruski reżim polityczny próbował jeszcze do niedawna budować mur pomiędzy Białorusią a zjednoczoną Europą. Dzisiejszy system polityczny i gospodarczy prowadzi nas w ślepy zaułek. Brakuje długookresowej wizji rozwoju naszego kraju. Odrzucenie przez obecne władze pluralizmu, zarówno na poziomie politycznym, jak i gospodarczym, spowodowało, że Białoruś nie była i nie jest w stanie uczestniczyć w budowaniu dobrobytu i bezpieczeństwa w regionie, nie może też w pełni wykorzystać opartych na wspólnych wartościach i interesach relacji z Unią Europejską i jej krajami członkowskimi. W rezultacie mamy do czynienia z sytuacją, kiedy nasz potencjał rozwijania obopólnie korzystnych stosunków pozostaje w ogromnym stopniu niewykorzystany.

Już na pierwszy rzut oka widać, że dzisiejszy system społeczno-polityczny Białorusi różni się w sposób zasadniczy od tych funkcjonujących u naszych bliższych i dalszych europejskich sąsiadów. Monopolizacja sfery politycznej przez małą grupę, zdeterminowaną utrzymać i poszerzać ścisłą kontrolę nad gospodarką i społeczeństwem obywatelskim, zagraża prywatnej inicjatywie i indywidualnej kreatywności, szerzy apatię i brak zaufania. Regularne i od

czasu do czasu przybierające na sile ataki przeciwko podstawowym prawom, swobodom oraz zasadom pluralizmu utrzymują bezkarność i kompletny brak przejrzystości obecnych władz. Oficjalne dane o wzroście PKB Białorusi nie powinny być przyjmowane za pewnik, ponieważ są one głównie wynikiem preferencyjnych cen importowanych z Rosji surowców energetycznych oraz większej dynamiki wzrostu gospodarczego w regionie. Dzisiaj, w kontekście światowego kryzysu gospodarczego, krótkowzroczność białoruskich władz staje się więcej niż oczywista. Nasi bezpośredni sąsiedzi — Polska i kraje bałtyckie — podjęły znacznie lepsze decyzje, których rezultatem są stabilne demokratyczne instytucje, zrównoważony rozwój, wyższa konkurencyjność i atrakcyjność dla biznesu. Należy przy tym wziąć pod uwagę, że sytuacja wyjściowa naszych krajów na początku lat dziewięćdziesiątych była dość zbliżona.

Białorusini jedynie w niewielkim stopniu korzystają z wolności dostępnych obywatelom UE i mają świeże spojrzenie na to, co dzieje się w Unii Europejskiej. Możemy tylko pogratulować Unii tego, co już osiągnęła, i życzyć sukcesów w dalszym promowaniu pokoju, wartości europejskich i dobrobytu dla swoich obywateli. Mimo to, od czasu do czasu obywatele Unii Europejskiej wyrażają swoje niezadowolenie z istniejącej praktyki działania Unii w sferze gospodarki, spraw wewnętrznych, polityki zagranicznej i innych. Potwierdza to jedynie fakt, że nie ma społeczeństw idealnych oraz że ludzie łatwo przyzwyczajają się do dobrych rzeczy. Patrząc na takie kraje jak Białoruś, obywatele UE powinni docenić to, co mają.

Unia Europejska, stworzona w oparciu o takie wartości, jak poszanowanie ludzkiej godności, wolność, demokracja, równość, rządy prawa i przestrzeganie praw człowieka, osiągnęła bardzo wiele od początku procesu integracji europejskiej. Sam tylko fakt wprowadzenia swobody poruszania się w granicach Unii zmienił nie do poznania życie jej mieszkańców, zwiększając także dynamikę procesów gospodarczych. Swoboda zrzeszania się, wypowiedzi i wyznania sprzyja otwartemu dialogowi na poziomie narodowym i międzynarodowym, pomagając w znalezieniu wyważonych rozwiązań różnych problemów.

Projekt integracji europejskiej okazał się atrakcyjny również dla krajów, które początkowo nie były w niego zaangażowane. Poszerzenie Unii powiększyło obszar dobrobytu i wolności w Europie. Unia Europejska odegrała ogromną rolę, pomagając nowym krajom członkowskim w umacnianiu ich demokratycznych tradycji i modernizacji ich gospodarek.

Oczekujemy, iż Unia odegra równie ważną rolę w naszym przypadku — pomoże Białorusi wrócić do europejskiej rodziny wolnych narodów. Pragniemy, aby Unia wypracowała bardziej aktywną politykę i lepiej zrozumiała, czym jest Białoruś, w jakim kierunku podąża i jak Europa może wspomóc procesy zachodzące w białoruskim społeczeństwie i gospodarce.

Demokratyczne społeczeństwo obywatelskie podąża śladem innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej, tworząc różne koalicje na rzecz Europejskiej Białorusi. Rośnie liczba Białorusinów, szczególnie młodych i lepiej wykształconych, którzy chcą pozytywnych przemian i są za niepodległością, demokracją i europejskim wyborem dla Białorusi. Zjednoczona Europa stanowi dla nas naturalny środek ciężkości. Dla nas wszystkich europejski wybór to nie tylko wybór lepszych warunków życia czy nowoczesnych technologii. To wybór cywilizacyjny. Nasz kraj jest częścią Europy; chcemy, aby w pełni podzielał europejskie wartości demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Wierzę, że Białoruś zasługuje na to, aby cieszyć się wolnością, demokracją parlamentarną, rządami prawa, poszanowaniem praw człowieka, wolnorynkową gospodarką oraz relacjami pomiędzy jednostką a państwem opartymi nie na poddaństwie, lecz na partnerstwie i wzajemnym szacunku. Dla Białorusinów Unia Europejska jest atrakcyjna dzięki swojej różnorodności i właśnie ta jej cecha jest dla nas najważniejsza, gdyż pragniemy zachować naszą tożsamość i wzmocnić naszą niezależność. Widzimy, z jaką uwagą odnosi się do tych kwestii Unia Europejska i rozumiemy, że wszystkie narody ją zamieszkujące mają dobre warunki do rozwoju swojego dobrobytu i wolności.

Zauważamy dziś, że Białoruś, pomimo prowadzonej jeszcze do niedawna polityki samoizolacji, staje się coraz bardziej podatna na oddziaływanie Unii Europejskiej. Unia jako taka i jej państwa członkowskie mają obecnie więcej wpływu na Białoruś. Problemy gospodarcze, wywołane niedawną zmianą rosyjskiej polityki cen surowców energetycznych dla Białorusi, wstrząsnęły reżimem Łukašenki. On sam chciałby uniknąć całkowitego uzależnienia się od Rosji. Jednocześnie oczekuje zachodniej pomocy gospodarczej bez zmiany politycznego klimatu na Białorusi. Zacošana i niekonkurencyjna gospodarka Białorusi nie jest w stanie sprostać rynkowym cenom surowców energetycznych. Nawet najmniejszy wzrost ceny gazu zmusza władze do proszenia w Moskwie o pożyczki w wysokości milionów dolarów. Jeżeli Białoruś nie rozpocznie modernizacji swojej gospodarki i liberalizacji systemu politycznego, jej uzależnienie od Rosji będzie drastycznie rosło, aż do utraty suwerenności.

Unia Europejska zawsze deklarowała, że drzwi dla dialogu i bliższych relacji z Białorusią pozostają otwarte. My także opowiadamy się za polityką dialogu i zaangażowania w stosunku do Białorusi i jej rządu, ponieważ rozumiemy, że sankcje mogą być destruktywne — dotyczą przeważnie zwykłych ludzi i popychają Białoruś w kierunku Rosji. Jediną alternatywą dla strategii dialogu jest kontynuacja samoizolacji Białorusi i całkowita utrata przez nią niezależności, najpierw gospodarczej, a następnie politycznej. Mamy świadomość, że istnieje bardzo niewiele powodów, aby wierzyć w rzetelność deklaracji oficjalnych władz w Mińsku. Ale europejski dialog jest potrzebny Białorusi po to, aby przetrwać i przekształcić się w wolny i niepodległy europejski naród. Europa nie będzie kompletna bez Białorusi. Białoruś nie będzie demokratyczna bez zjednoczonej Europy. Ten dialog może przynieść wiele korzyści, których się nie spodziewaliśmy. Otwiera nowe perspektywy dla stopniowych zmian w Białorusi. Pozwoli na zwiększenie obecności Unii w Białorusi oraz jej europeizację, tzn. przekazywanie europejskich zasad, procedur i norm wprowadzających zmiany w funkcjonowaniu białoruskich instytucji politycznych i gospodarczych, prawodawstwa i życia społecznego, w systemie wartości i tożsamości.

W roku 2008 widoczne już były pewne pozytywne kroki ze strony reżimu: zwolniono ośmiu więźniów politycznych, reżim rozpoczął dialog z Unią Europejską, dwie niezależne gazety zostały ponownie dopuszczone do państwowego systemu kolportażu. Reżim zadeklarował także gotowość do rozmów na temat liberalizacji prawa dotyczącego środków masowego przekazu i ordynacji wyborczej. To tylko początek. Powinniśmy wykorzystać okazję do uzyskania liberalizacji i demokratyzacji Białorusi.

Myślę, że trudno o lepszy moment dla większego zaangażowania Unii w sprawę Białorusi. Po uwolnieniu więźniów politycznych Unia jest i powinna być najbardziej godnym zaufania partnerem Białorusi na drodze ku modernizacji państwa. Jednak ten konstruktywny dialog z jednej strony został zakłócony przez warunki stawiane przez Unię, a z drugiej strony przez postawę władz Białorusi, niezbyt skłonnych do rozpoczęcia transformacji bez odpowiednich gwarancji. Jeżeli obydwie strony zgodzą się przeformułować postawione przez Unię dwanaście warunków oraz określić zasady stopniowego ich spełniania przez Białoruś (tzw. *road map*), to jest wielce prawdopodobne, że uda się zbudować realny dialog z białoruskim rządem. To z kolei otwiera perspektywę poprawy stosunków Białoruś — Unia Europejska i zwiększa szansę na umocnienie naszej niezależności.

Dialog ten powinien być prowadzony z uwzględnieniem pewnych warunków. Warunkiem wstępnym i najlepszym dowodem dobrej woli ze strony białoruskiego rządu powinno być całkowite i bezwarunkowe zaprzestanie politycznie motywowanych represji i prześladowań działaczy środowisk prodemokratycznych. Białoruski rząd jest w stanie uczynić taki krok i stworzyć lepsze warunki dla równego, wzajemnie korzystnego dialogu i współpracy między Białorusią a Unią Europejską. Dialog ten musi być także przejrzysty i zrozumiały dla białoruskiego społeczeństwa, a także — tam, gdzie to możliwe — powinien angażować jako trzecią stronę przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego.

Aby zapobiec pograżaniu się Białorusi w głębokim kryzysie, Unia powinna wypracować aktywną, trzymającą się pewnych zasad, ale jednocześnie elastyczną politykę i precyzyjnie uzgodniony spójny plan działań. Dialog UE — Białoruś powinien zaowocować przyjęciem programu gospodarczego i politycznego zbliżenia między nimi, składającego się z listy wzajemnych działań i zobowiązań pomiędzy UE a Białorusią. Ze strony Białorusi na pierwszym miejscu powinno stać zobowiązanie do zaprzestania politycznie motywowanym naciskom na opozycję i przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, zapewnienie prawnych gwarancji wolności słowa i wolności zrzeszania się oraz wprowadzenie zmian w prawie wyborczym koniecznych do przeprowadzenia wolnych i uczciwych wyborów według kryteriów OBWE. Unia Europejska ze swej strony powinna natomiast zobowiązać się do szybkiego obniżenia cen wiz Schengen dla obywateli Białorusi do poziomu 35 euro, który obowiązuje Ukraińców i Rosjan, stopniowego skracania listy urzędników białoruskich, którym zabroniono wjazdu na terytorium Unii, przyznania preferencji dla białoruskiego eksportu oraz dopuszczenia Białorusi do niektórych programów w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego, w szczególności w sferze energii, transportu i ekologii. Kwestia wiz jest najbardziej palącą i mogłaby zostać rozwiązana jednostronnie przez Unię jako gest dobrej woli w stosunku do białoruskich obywateli, którzy czują się izolowani przez Unię nowym murem. Sposób, w jaki Unia rozwiąże tę kwestię, będzie stanowić jeden z kluczowych czynników wpływających na przyszłość Białorusi i jej obywateli.

Po zakończeniu realizacji pierwszej części planu strony powinny rozpocząć pracę nad następną. Jeżeli jedna ze stron nie wypełni swoich zobowiązań, druga wstrzymuje się od podejmowania kolejnych obiecanych kroków. Perspektywa korzyści gospodarczych mogłaby posłużyć do skłonienia białoruskich władz do większych ustępstw w kwestii przestrzegania praw człowieka. Władze białoru-

skie wykazywały zainteresowanie inwestycjami i technologiami z krajów UE, a także poznawaniem rozwiązań w zakresie zrównoważonego rozwoju, który zapewniałby jednoczesną ochronę zasobów naturalnych i środowiska. Innym polem zainteresowań było rozwijanie stosunków handlowych.

Unia Europejska może mieć wpływ na gospodarkę Białorusi, ponieważ poszerzona Unia jest odbiorcą ponad połowy białoruskiego eksportu. Dzisiejsze stosunki gospodarcze Białorusi z Unią są jednostronne i słabo rozwinięte. Są one przeważnie ograniczone do wymiany towarów, a, co istotne, większą część eksportu Białorusi do krajów UE stanowią surowce mineralne. Najważniejsze pozycje na eksportowej liście z Białorusi powiązane są z surowcami naturalnymi i ich półproduktami (surowce mineralne, pochodne ropy, drewno), a nie z dobrami i usługami wyprodukowanymi z użyciem nowoczesnych technologii. Aktywność inwestycyjna zagranicznych firm jest niezadowolająca z powodu niekorzystnego klimatu inwestycyjnego na Białorusi. Otwarcie naszej gospodarki na europejskie inwestycje, technologie i kulturę biznesu to jedno z podstawowych zadań na dzień dzisiejszy. Dla małej i nastawionej na eksport gospodarki Białorusi w rzeczywistości jest to jedyny sposób, aby przetrwać w wysoce konkurencyjnym otoczeniu.

W sektorze energetycznym w geopolitycznym interesie Białorusi leży stworzenie wspólnej bałtycko-czarnomorskiej sieci energetycznej i transportowej, która pomoże zdywersyfikować źródła energii i zmniejszyć zbyteńskie uzależnienie od jednego dostawcy. Stworzenie takiej infrastruktury wzmocni współpracę w regionie w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, a także handlu bronią, narkotykami i ludźmi. Europejskie technologie, ekspertyzy i pomoc w lepszym wykorzystaniu energii i tworzeniu jej alternatywnych źródeł mają ogromne znaczenie dla białoruskiego przemysłu i rolnictwa. Dzisiaj, kiedy białoruski autorytarny rząd podjął skrycie, bez konsultacji ze społeczeństwem, decyzję o rozpoczęciu budowy elektrowni atomowej w kraju, który tak mocno dotknęła czarnobylska katastrofa, wymiana doświadczeń i wiedzy na temat efektywnego wykorzystania energii staje się kluczowa dla zachowania przez Białoruś niezależności. Czyste technologie oparte na odnawialnych źródłach energii, takich jak wiatr czy światło słoneczne, a także przetwarzanie odpadów powinny stać się alternatywą dla energii atomowej, czyniąc konsumpcję energii bardziej przyjazną dla środowiska i mniej kosztowną.

Oczekujemy także, iż UE, równocześnie z prowadzonym dialogiem i współpracą z rządem białoruskim, zwiększy pomoc dla społeczeństwa obywatelskie-

go do czasu ukształtowania się silnej demokratycznej tożsamości narodowej oraz odpowiedzialnego udziału obywateli w życiu publicznym. Obecny białoruski system polityczny nie sprzyja demokratycznej debacie publicznej i nastawiony jest przeciwko kształtowaniu się demokratycznej świadomości narodowej. Stąd też miejsce na działania Unii, która mogłaby wspierać oddolne procesy demokratyzacyjne poprzez upowszechnianie wiedzy na temat kształtowania się interesów społecznych i reprezentacji społecznej, a także kładąc nacisk w dyskusji publicznej zarówno na rozumienie idei Europy, jak i białoruskiej europejskiej tożsamości narodowej.

Wspieranie zwolenników w Białorusi — poprzez oferowanie im wymiernych korzyści ze współpracy i pokonywanie barier stwarzanych przez reżim — leży w interesie Unii Europejskiej. W tym celu należy zaangażować różne wewnętrzne białoruskie proeuropejskie grupy interesu i struktury polityczne, i stworzyć wśród nich gęstą siatkę kontaktów i wspólnych programów. Ogromny potencjał istnieje w zakresie współpracy białoruskiego i europejskiego społeczeństwa obywatelskiego. Białoruskie społeczeństwo potrzebuje więcej wiedzy o demokracji, prawach człowieka i wolnorynkowej gospodarce. Europejscy partnerzy mogą więc promować współpracę w zakresie wymiany naukowej i młodzieżowej, kontaktów przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego. Wzmocnienia wymaga współpraca w zakresie ochrony środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego. Państwa członkowskie Unii Europejskiej, które mają za sobą doświadczenie przejścia od autorytarnego reżimu do demokracji, zdają sobie sprawę z wyzwań, jakie to ze sobą niesie, oraz z wagi europejskiej solidarności. Dla nas doświadczenia tych krajów są niezwykle ważne i warte prześledzenia zarówno przez przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, jak i władze.

Bardziej aktywna i spójna polityka Unii Europejskiej w zakresie promowania demokracji w Białorusi, połączona z konkretną ofertą europejskiej alternatywy dla białoruskiego społeczeństwa, w znaczący sposób wesprze siły prodemokratyczne w niwelowaniu apatii i poczucia niepewności, utrzymywanego wśród ludzi przez reżim. Białoruś bardzo potrzebuje jak najszerszych kontaktów z krajami europejskimi: politycznych, gospodarczych, naukowych i społecznych. W interesie Białorusi leży uzyskanie bezwizowego ruchu i utworzenie stref wolnego handlu z Unią Europejską jako pierwszych kroków na drodze do osiągnięcia pełnej swobody przepływu siły roboczej, kapitału, towarów i usług. Dlatego też zgłoszona przez Polskę i Szwecję inicjatywa Part-

nerstwa Wschodniego, którego celem jest integracja gospodarcza, zbliżenie systemów prawnych i wzmocnienie instytucjonalne sześciu wschodnioeuropejskich państw, w tym Białorusi, wydaje się nadzwyczaj aktualna i obiecująca. Może ona przyczynić się do rozpoczęcia w Białorusi niezbędnych reform i doprowadzić do jej większej integracji z Unią Europejską.

Białoruskie siły proeuropejskie są świadome wyzwań, którym odpowiedzialne i praworządne władze Białorusi będą musiały sprostać na drodze integracji z europejskimi strukturami i instytucjami. Jesteśmy na początku tej drogi. Powrót do Europy nie jest dla Białorusinów łatwy. Poprawa gospodarczej, prawnej i duchowej kondycji naszego społeczeństwa wymaga rozciągniętego na dziesięciolecia, żmudnego wysiłku całego pokolenia. Wiele europejskich krajów przeszło tę drogę, Białoruś nie jest wyjątkiem. Dla nas — europejskiego demokratycznego narodu — nie ma innej drogi.

Noty o autorach

Jury Čavusaŭ

politolog, członek mińskiej organizacji pozarządowej *Supolnaść*

Andrej Fiodaraŭ

niezależny miński analityk w dziedzinie polityki

Valery Karbalevič

ekspert ośrodka analitycznego «Strategia» w Mińsku

Andrej Lachovič

politolog, analityk, szef grupy eksperckiej o nazwie Centrum Edukacji Politycznej w Mińsku

Ihar Lalkoŭ

historyk, szef organizacji pozarządowej Białoruskie Towarzystwo im. Roberta Schumana

Jury Lichtarovič

politolog, współpracownik białoruskiej redakcji Polskiego Radia, mieszka i pracuje w Warszawie

Anatol Łysiuk i Maryja Sakałoŭskaja

politolog, współpracownicy Ośrodka Badań Pogranicza Brzeskiego Uniwersytetu Państwowego im. Puszkina

Mariusz Maszkiewicz

pracownik Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, adiunkt w Instytucie Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

Alaksandr Milinkievič

kandydat Zjednoczonych Sił Demokratycznych w wyborach prezydenckich 2006, lider opozycyjnego Ruchu „O Wolność”

Siarhiej Nikaluk

niezależny ekspert, politolog, mieszka i pracuje w Mińsku

Viačasłaŭ Pazdniak

politolog, wykładowca Europejskiego Uniwersytetu Humanistycznego (EHU) w Wilnie

Alena Rakava

ekonomistka, ekspertka Ośrodka Badawczego Instytutu Prywatyzacji i Zarządzania (IPM) w Mińsku

Iryna Vidanava

niezależny wydawca i analityczka, mieszka i pracuje w Mińsku

Michał Zaleski

ekonomista, ekspert Białoruskiego Instytutu Studiów Strategicznych (BISS, Wilno)

Alaksandr Žučkoŭ

prawnik, członek zarządu organizacji pozarządowej Fundacja im. Lwa Sapiehy, mieszka i pracuje w Mińsku