



Trudne „wybory” Aleksandra Łukaszenki

Kamil Kłysiński

Zbliżające się wybory prezydenckie na Białorusi to dla autorytarnego systemu władzy poważny test sprawności aparatu państwowego i konsolidacji elit. Jednak mimo że kolejne „eleganckie” zwycięstwo obecnego prezydenta jest niemal przesądzone, nie rozwiąże ono kluczowych problemów Białorusi.

14 września białoruski parlament wyznaczył termin wyborów prezydenckich na 19 grudnia bieżącego roku i tym samym przeciął niekończące się spekulacje na temat wyborczej strategii Aleksandra Łukaszenki. Stało się jasne, że prezydent chce dokonać własnej reelekcji jeszcze w tym roku, a więc na kilka tygodni przed ostatnim dopuszczalnym terminem (6 lutego 2011 roku). W ten sposób Łukaszenka ułatwia sobie realizację najważniejszego obecnie dla niego zadania, jakim jest przedłużenie prezydenckich pełnomocnictw o następne pięć lat.

Utrzymujące się na linii Mińsk-Moskwa rozbieżności w interpretowaniu umów dwustronnych dotyczących dostaw surowców energetycznych oraz zobowiązań wynikających z budowania Państwa Związkowego czy Unii Celnej mogą doprowadzić pod koniec roku do kolejnego ostrego kryzysu w relacjach rosyjsko-białoruskich. Jest to tym bardziej prawdopodobne, że od początku roku Kreml wyraźnie nasilił presję wobec Mińska, chcąc w ten sposób ostatecznie wymusić szereg ustępstw, przede wszystkim sprzedaż rosyjskim podmiotom kluczowych aktywów w białoruskim przemyśle. Dlatego Łukaszenka – zgodnie z przewidywaniami większości ekspertów – dokonał „ucieczki do przodu”, choć oficjalnie, rzecz jasna, w uzasadnieniu wyboru wcześniejszej daty elekcji nawet słowem nie wspomniano o fatalnych relacjach z Rosją ani o narastającej presji ze strony jej władz. Zamiast tego białoruskie władze wyraziły głęboką troskę o studentów zdających sesję zimową na początku przyszłego roku oraz o obywateli obchodzących mniej więcej do połowy stycznia prawosławne święta.

Niełatwa „wymiana”

Wyznaczenie wyborów na grudzień bieżącego roku pozwala Łukaszence uniknąć sytuacji, w której musiałby jednocześnie prowadzić trudne negocjacje z Kremlem na temat warunków dostaw surowców energetycznych w 2011 roku i przeprowadzać własną reelekcję. W takim wariantcie jego pozycja negocjacyjna byłaby dużo słabsza, co zwiększałoby prawdopodobieństwo skuteczności nacisków strony rosyjskiej. Nie można bowiem wykluczyć, że skoncentrowany na uzyskaniu od społeczeństwa kolejnego mandatu do sprawowania władzy Łukaszenka musiałby ustąpić w jednej z istotnych dla Rosjan kwestii, na przykład sprzedaży pakietów większościowych białoruskich rafinerii. Oznaczałoby to co prawda ponowną jego wygraną w wyborach na najwyższy urząd w państwie, ale za cenę oddania kontroli nad częścią strategicznych aktywów gospodarczych Białorusi w ręce rosyjskich koncernów, będących w dużej mierze wykonawcami rosyjskiej polityki ekspansji na obszarze poradzieckim. Decydując się na tegoroczne wybory, Łukaszenka zabezpieczył sobie w miarę gładkie i bezpieczne przejście do kolejnej kadencji (czwartej z rzędu), bo ani rozbita i skłócona opozycja, ani niechętna zmianom w istniejącym układzie sił nomenklatura nie stanowią realnego zagrożenia dla ciągłości panowania. Jeszcze mniej wykonalne jest inspirowanie i sterowanie zmianą władzy z zewnątrz, z czego zdają sobie sprawę świetnie znający białoruskie realia kremlowscy decydenci. Zarówno premier Putin, jak i prezydent Miedwiediew, mimo że sprawiają wrażenie osób skrajnie poirytowanych dotychczasową współpracą z Mińskiem, doskonale rozumieją, że nie są w stanie „wymienić” prezydenta Białorusi na kogoś bardziej uległego, w związku z czym kontynuują politykę wzmożonej presji oraz ataków informacyjnych na Łukaszenkę, aby mimo wszystko zmusić go do większego uwzględniania rosyjskich interesów.

Gospodarka i przedwyborcza kielbasa

Nawet najbardziej „eleganckie”, w mniemaniu reżimu, zwycięstwo wyborcze (to znaczy rządu 75-85 procent oddanych głosów) nie uchroni Łukaszenki przed widocznymi już teraz problemami gospodarczymi. Redukcja w styczniu rosyjskich preferencji w sferze dostaw i przerobu ropy naftowej spowodowała znaczne obniżenie rentowności obu białoruskich rafinerii, a co za tym idzie – spadek wpływów z eksportu produktów naftowych, który jeszcze w 2009 roku przynosił aż 10 procent przychodów do budżetu Białorusi. Również wzrastające co kwartał (zgodnie z przyjętą formułą cenową) ceny rosyjskiego gazu stają się coraz większym obciążeniem dla – w większości przestarzałej i energochłonnej – białoruskiej gospodarki. W rezultacie niereformowany od lat białoruski nakazowo-rozdzielczy system ekonomiczny staje się coraz mniej efektywny, co rzutuje na ogólną kondycję gospodarki. Pogarszająca się sytuacja

budżetowa już wiosną zmusiła Ministerstwo Finansów do podwyższenia progu dopuszczalnego deficytu. Obecnie jest to 3 procent PKB. Utrzymuje się znaczny ujemny bilans handlowy. W okresie styczeń-sierpień dochody z eksportu wyniosły zaledwie około 30 procent zaplanowanych na ten rok, co po części jest spowodowane zmianą warunków dostaw i przerobu rosyjskiej ropy naftowej. Dodatkowym problemem jest duży popyt na walutę ze strony przedsiębiorstw, wynikający z rosnących kosztów spłat i obsługi ich zadłużenia zagranicznego oraz wyższych kosztów importu surow-

**Łukaszenka
zabezpieczył sobie
w miarę gładkie
zwycięstwo. Ani
skłócona opozycja, ani
niechętna zmianom
nomenklatura nie
są dla niego realnym
zagrożeniem.**

ców. Tym samym białoruski Bank Centralny jest zmuszony do częstych interwencji na rynku walutowym. Zmniejsza to poziom rezerw walutowych i skutecznie utrudnia osiągnięcie minimalnego poziomu bezpieczeństwa, czyli równowartości trzymiesięcznego importu, co w przypadku Białorusi oznacza sumę około 9 miliardów dolarów.

Według najnowszych danych, poziom zadłużenia Białorusi wynosi ponad 23 miliardy dolarów, czyli 45,5 procent PKB, i będzie w najbliższym czasie wzrastać. Wszystko wskazuje na to, że wymienione tendencje będą się nasilać. Według Gazpromu, cena gazu dla Białorusi w 2011 roku może wynieść nawet 250 dolarów za tysiąc metrów sześciennych, co oznacza wzrost o około 35 procent w stosunku do stawki z ostatniego kwartału. Pod znakiem zapytania stoi również kwestia przyznania w przyszłym roku przez rosyjskie władze stronie białoruskiej bezcłowego kontyngentu ropy naftowej na poziomie zbliżonym do tegorocznego, to jest 6,3 miliona ton (całkowity roczny import surowca w roku 2009 wyniósł około 21,5 miliona ton). Jest to o tyle istotne, że – jak twierdzą również przedstawiciele władz – tylko dzięki wykorzystaniu do przerobu na eksport zwolnionej od cła ropy udało się jeszcze utrzymać minimalną (rzędu około 4 procent) rentowność petrochemii.

Równie poważnym problemem jest poziom zadłużenia. W ciągu najbliższych pięciu lat Białoruś będzie musiała zwrócić wierzycielom aż 8 miliardów dolarów, przy czym szczyt płatności przypadnie na lata 2013-2014. Dużym obciążeniem jest obsługa długu zewnętrznego, która tylko w 2011 roku pochłonie 695 milionów dolarów. Białoruś stopniowo popada w spiralę zadłużenia i będzie zaciągać kolejne pożyczki, głównie po to, by spłacać poprzednie. Dodatkowym problemem jest kontekst wyborczy. Chcąc zyskać przychylność społeczeństwa, Łukaszenka robi wszystko, aby spełnić daną na początku roku obietnicę podniesienia pensji do średniego poziomu 500 dolarów. Działania te są podejmowane wbrew realnym możliwościom gospodarczym Białorusi i kondycji finansowej państwa, co jeszcze bardziej pogłębi deficyt budżetowy i wynikające z tego problemy. Wszystko wskazuje więc na to, że sytuacja gospodarcza w przyszłym roku będzie poważnym sprawdzianem dla białoruskiego modelu gospodarczego i może zmusić władze do podjęcia bardziej zdecydowanych działań.

Walka do ostatniego naboju

Równoległe do narastania ekonomicznych zagrożeń dla stworzonego przez Łukaszenkę systemu pojawiają się zagrożenia polityczne. Stosowana w ostatnich latach taktyka lawirowania pozwalała rozgrywać rywalizację o wpływy na Białorusi pomiędzy Unią Europejską a Rosją, bez konieczności podporządkowania się którejś ze stron. Białoruski prezydent z jednej strony konsekwentnie blokował rosyjskim koncernom dostęp do strategicznych przedsiębiorstw i w nieskończoność odkładał decyzję o uznaniu Abchazji i Osetii Południowej, z drugiej jedynie pozorował postulowaną przez Zachód liberalizację polityczną i gospodarczą. Jednocześnie usiłował narzucić własne warunki współpracy. Brukseli obiecywał kontynuację oporu wobec rosyjskiej presji w zamian za wsparcie polityczne i gospodarcze, natomiast od Moskwy oczekiwał preferencji energetycznych i handlowych w zamian za ścisłą współpracę obronną i usługi tranzytowe. Obie strony, z braku innych możliwości oddziaływania, godziły się na ten specyficzny układ i tym samym wzmacniały pozycję białoruskiego prezydenta.

Jednak w pierwszej połowie 2010 roku zarysowały się nowe tendencje w podejściu obu stron do „kwestii białoruskiej”. Niekorzystne dla Mińska zakończenie pod koniec stycznia tego roku wielotygodniowych negocjacji w sprawie nowych zasad dostaw i przerobu rosyjskiej ropy naftowej pokazało, że argumenty strony białoruskiej nie są już tak skuteczne jak w poprzednich latach. Fiasko podejmowanych przez władze Białorusi w następnych miesiącach prób renegocjacji wymuszonych warunków potwierdziły nową tendencję – Moskwa twardo i konsekwentnie redukuje preferencje, dążąc do uzyskania pożądanych ustępstw, przede wszystkim sprzedaży kluczowych aktywów gospodarczych (na przykład rafinerii). Tego procesu nie są w stanie zatrzymać ani demonstracyjne i prawdopodobnie nierentowne dostawy ropy z Wenezueli (dostarczanej od wiosny tankowcami do portów ukraińskich i bałtyckich), ani buńczuczne zapewnienia Łukaszenki o walce do „ostatniego naboju”. Zakładanego skutku nie odnosi również tradycyjne już dla Mińska przypomnianie o militarnym i tranzytowym znaczeniu Białorusi. Z drugiej strony coraz więcej symptomów wskazuje na wzrost rozczarowania dotychczasową współpracą ze strony Unii Europejskiej. Biurokratyczne bariery dla zagranicznych projektów inwestycyjnych, brak systemowych reform gospodarczych oraz wyraźny wzrost represji wobec opozycji i społeczeństwa coraz częściej skłaniają przedstawicieli władz Unii do sceptycyzmu. 24 maja, podczas nieformalnego szczytu unijnych ministrów spraw zagranicznych w Sopocie, nowy komisarz ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa Stefan Füle stwierdził, że Białoruś pozostaje zdecydowanie w tyle za innymi państwami objętymi Partnerstwem Wschodnim, i to w każdej sferze negocjacyjnej. Nie można wykluczyć, że obserwowane obecnie rozczarowanie może z czasem przerodzić się w trwałe zniechęcenie Unii Europejskiej do angażowania się na

Białorusi. Rosną również oczekiwania Międzynarodowego Funduszu Walutowego (obecnie głównego kredytodawcy Mińska), rozczarowanego dotychczasowym pozorowaniem reform gospodarczych przez białoruskie władze.

Wyraźne zaostrzenie kursu w polityce Kremla i narastające zniecierpliwienie Brukseli znacznie zawężają pole manewru Mińska, co może oznaczać schyłek taktyki lawirowania pomiędzy obydwoimi ośrodkami oddziaływania. Rzecz jasna, władze Białorusi od lat podejmują próby poszerzenia współpracy z państwami pozaeuropejskimi, takimi jak Wenezuela, Kuba, Sudan, Libia, Syria, Iran, Wietnam czy Chiny. Jednak nawet wyrastające na światową potęgę Państwo Środka nie jest obecnie zainteresowane na tyle poważnym zaangażowaniem w relacje z Białorusią, by mogło zastąpić Rosję w roli głównego partnera handlowego czy Unię w roli jednego z głównych źródeł wsparcia politycznego i finansowego dla reżimu. Dlatego obecnie i w najbliższej perspektywie pozaeuropejski kierunek białoruskiej polityki zagranicznej może być jedynie uzupełnieniem, a nie alternatywą dla relacji z Brukselą i Moskwą.

Trzy warianty

Coraz mniejsza wydolność gospodarki oraz zmiany w zewnętrznym otoczeniu Białorusi prowadzą do sytuacji, w której konieczne będzie dokonanie wyboru dalszej drogi rozwoju tego kraju, co będzie miało wpływ zarówno na kształt białoruskiego modelu polityczno-gospodarczego, jak i kierunki polityki zagranicznej, oraz – co najważniejsze – zakres realnej suwerenności Białorusi. Jest to najpoważniejsze wyzwanie dla Aleksandra Łukaszenki, w porównaniu z którym zwycięstwo w wyborach prezydenckich wydaje się jedynie formalnością. Białoruski lider będzie musiał zerwać z wieloletnią improwizacją w polityce zagranicznej oraz sztucznym podtrzymywaniem przestarzałego modelu ekonomicznego przy pomocy rosyjskich subsydiów energetycznych. Nie wykluczone, że decyzje co do strategii (lub jedynie taktyki) dalszego działania będzie trzeba podjąć już w przyszłym roku. Wydaje się, że najbardziej realne są trzy warianty zachowania Łukaszenki wobec narastających problemów i zagrożeń.

1. Wariant reformatorski: władze białoruskie zdecydują się na uruchomienie szerokiego programu reform prowadzących do przebudowy obecnego modelu gospodarczego w kierunku przynajmniej zbliżonym do rynkowego, a więc z dużo większym zakresem wolności gospodarczej, lepszym klimatem inwestycyjnym oraz znacznie zredukowanym stopniem kontroli i regulacji organów państwowych w sferze gospodarczej. Jednocześnie uruchomiona zostanie powszechna prywatyzacja (również dużych przedsiębiorstw), zyski z której pozwolą zrównoważyć skutki społeczne reform (wzrost bezrobocia) oraz brak preferencyjnych warunków dostaw rosyjskich surowców energetycznych. Można założyć, że z czasem równie ważnym źródłem przychodów stanie się napływ inwestycji zagranicznych.

2. Wariant kunktatorski: ryzyko destabilizacji społecznej oraz utraty kontroli nad gospodarką powstrzyma białoruskie kierownictwo przed transformacją gospodarczą. Kontynuowane będą jedynie pojedyncze działania liberalizacyjne, ograniczone do wybranych kwestii i obwarowane licznymi wyjątkami. Jednocześnie władze będą zaciągały kolejne pożyczki zagraniczne, które przeznaczą głównie na spłatę poprzednich kredytów oraz pokrycie bieżących wydatków. Jedynie znikoma część będzie miała charakter inwestycyjny i rozwojowy. Ponadto w razie potrzeby sprzedawane będą mniej znaczące podmioty lub pakiety mniejszościowe przedsiębiorstw o strategicznym znaczeniu wybranym inwestorom, na zasadach ustalonych niejawnie, w toku bezpośrednich negocjacji z prezydentem Łukaszenką lub wysokimi urzędnikami z jego najbliższego otoczenia.

3. Wariant kapitulacyjny: po dłużej oporze Łukaszenka ustąpi pod naciskiem Kremla i dopuści do sprzedaży rosyjskim koncernom strategicznych aktywów w branży petrochemicznej, metalurgicznej i maszynowej. Zaakceptuje również wszystkie rosyjskie inicjatywy integracyjne, takie jak Wspólna Przestrzeń Gospodarcza. Ponadto wykona od dawna oczekiwane w Moskwie polityczne gesty lojalności, czyli na przykład uzna niepodległość Abchazji i Osetii Południowej. Dzięki tym ustępstwom Mińsk uzyska od Rosji pełne wsparcie ekonomiczne i finansowe. Przywrócone – a może nawet poszerzone – zostaną również preferencje w dostawach ropy i gazu.

Trudno na obecnym etapie rozstrzygnąć, który z tych wariantów ostatecznie przeważy w polityce białoruskich władz. Warto jednak zauważyć, że jedynie pierwsza z wymienionych opcji stanowi dla Białorusi realne wyjście z tarapatów polityczno-gospodarczych. Drugi scenariusz to rozwiązanie tymczasowe, odsuwające w czasie wybór pomiędzy dwoma pozostałymi, natomiast trzeci oznacza rezygnację z realnej suwerenności wobec Moskwy, choć przy zachowaniu formalnych atrybutów państwowości. Dlatego należy mieć nadzieję, że strach przed narastającą presją Kremla zmobilizuje białoruski reżim do podjęcia kompleksowych reform gospodarczych, co docelowo powinno uniezależnić Białoruś od powiązanych z polityką rosyjskich preferencji energetycznych i handlowych. Jednocześnie otworzyłyby to nowe możliwości szerszej i bliższej współpracy z Unią Europejską, przede wszystkim w ramach Partnerstwa Wschodniego, a w przyszłości zaowocowałyby również tak mało obecnie realną demokracją Białorusi. 🏰

**Zmniejszająca się
wydolność białoruskiej
gospodarki oraz zmiany
w otoczeniu Białorusi
są najpoważniejszymi
wyzwaniami dla
Łukaszenki.**

Kamil Kłysiński jest analitykiem Ośrodka Studiów Wschodnich, stałym współpracownikiem „Nowej Europy Wschodniej”.