

# POLITYCZNE KONSEKWENCJE SYTUACJI EKONOMICZNEJ BIAŁORUSI

*Paweł Świeżak*

OD POCZĄTKU 2007 R. MOŻNA MÓWIĆ O NOWEJ SYTUACJI GOSPODARCZEJ, W KTÓREJ ZNALAZŁA SIĘ BIAŁORUŚ. DOTYCHCZASOWY SPOSÓB FUNKCJONOWANIA GOSPODARKI BIAŁORUSKIEJ OPIERAŁ SIĘ W ZNACZNEJ MIERZE NA PREFERENCYJNYCH WARUNKACH DOSTAW SUROWCÓW ENERGETYCZNYCH GWARANTOWANYCH PRZEZ ROSJĘ. ZAPEWNIŁO TO IMPONUJĄCY WZROST EKONOMICZNY W OSTATNICH LATACH. OBECNIE DOSZŁO JEDNAK DO ISTOTNEGO PRZEWARTOŚCIOWANIA. PODWYŻKA CENY NA GAZ, ZMIANA ZASAD W HANDLU ROPĄ NAFTOWĄ, WYMUSZONA ODSPRZEDAŻ UDZIAŁÓW W BIEŁTRANSGAZIE ORAZ NIEKTÓRE INNE ELEMENTY „RYNKOWEGO PODEJŚCIA” ZASTOSOWANE PRZEZ ROSJĘ SPRAWIŁY, IŻ UTRZYMANIE STABILNOŚCI EKONOMICZNEJ NA BIAŁORUSI STANEŁO POD ZNAKIEM ZAPYTANIA.

Znaczenie tego faktu jest w przypadku Białorusi szczególnie doniosłe. Gospodarka stanowi bowiem podstawę, na której opiera się władza Aleksandra Łukaszenki. Ustabilizowana sytuacja ekonomiczna to element zapewniający spokój społeczny w kraju i źródło autentycznego poparcia ze strony części Białorusinów dla władzy prezydenta. Ekonomiczna legitymizacja zmniejsza także wiarygodność przekazu demokratycznej opozycji.

Naruszenie gospodarczego fundamentu stanowi dla układu rządzącego w Mińsku poważną groźbę wybuchu niekontrolowanego społecznego niezadowolenia.

Aby uniknąć rysujących się na horyzoncie wstrząsów o trudnych do przewidzenia konsekwencjach, władze podjęły działania zmierzające do obrony swojej pozycji. W pierwszej połowie 2007 r. Łukaszenkowska Białoruś wykazywała nadzwyczajną aktywność: zasygnalizowała otwarcie polityczne na Zachód, starała się zintensyfikować kontakty gospodarcze z państwami spoza Europy, podjęła nieudaną próbę narzucenia Rosji koncepcji swojej opłaty za państwo związkowe, przeprowadziła ograniczone zmiany wewnętrzne dotyczące funkcjonowania niektórych obszarów gospodarki. W lipcu doszło do konfliktu białorusko-rosyjskiego na tle warunków opłaty za gaz kupowany od Gazpromu. W najbliższym czasie władza może zostać zmuszona do ograniczenia przywilejów socjalnych niektórym grupom społecznym. Wszystko to ma służyć wzmocnieniu osłabionej pozycji gospodarczej oraz zamortyzowaniu niekorzystnych skutków nowych warunków ekonomicznych.

Trudno powiedzieć, na ile działania te są wynikiem przemyślanej taktyki, a na ile prostą reakcją na pojawiające się kłopoty. Należy bowiem odnotować, że inicjatywy białoruskie charakteryzowały się sprzecznościami

(np. deklaracje interpretowane jako proeuropejskie były z reguły w krótkim czasie równoważone oświadczeniami utrzymanymi w tonie prorosyjskim). Jest to też zapewne kwestia ograniczeń, które wynikają z samej istoty systemu stworzonego na Białorusi przez A. Łukaszenkę.

Zmienione warunki w których funkcjonuje Białoruś są faktem, zatem szczególnie istotna jest kwestia polskiej strategii wobec Mińska. Nowe okoliczności stwarzają dla RP szansę osiągnięcia jeśli nie przełomu, to postępu w stosunkach z Białorusią. Aby w pełni możliwości te wykorzystać, ważne jest, aby to Polska wyznaczała „warunki gry” w relacjach Warszawa-Mińsk.

## NAPIĘCIE W RELACJACH BIAŁORUSI Z ROSJĄ

Kryzys energetyczny w relacjach białorusko-rosyjskich na przełomie 2006/2007 r. zakończył się podpisaniem dwóch głównych porozumień, które pogorszyły warunki, na jakich Białoruś korzysta z dostaw rosyjskich surowców energetycznych (szczegóły: zob. Aneks I)<sup>1</sup>. Niepokojące, z punktu widzenia Białorusi, są również sygnały świadczące o tym, iż Rosja nie zamierza podjąć próby przywrócenia do działania północnego

odeinka ropociągu Družba (taki wniosek można wysnuć z raportu rosyjskiego nadzoru technicznego z końca kwietnia 2007 r.). Zagroza to płynności pracy jednej z dwóch największych rafinerii białoruskich, kombinatowi „Naftan” z Nowopołocka. W połączeniu z informacją o możliwym przystąpieniu do budowy omijającego terytorium Białorusi ropociągu Uniecza-Primorsk (którego projekt zaakceptował rząd rosyjski 21 maja) może to oznaczać całkowitą marginalizację Mińska w sferze przetwórstwa ropy naftowej. Realizacja tych planów zagraża nie tylko pozbawieniem białoruskiego budżetu dochodów czerpanych z lukratywnego handlu ropą, ale i przyczyniłaby się do jeszcze większego uzależnienia energetycznego Białorusi od Rosji.

Niekorzystne dla Mińska zapisy dotyczące sfery gospodarczej znalazły się również w podpisanym w marcu porozumieniu o białorusko-rosyjskiej wymianie handlowej oraz niektórych innych umowach gospodarczych. Dokonywana w taki sposób „komercjalizacja” stosunków rosyjsko-białoruskich stanowi porażkę dla ekipy A. Łukaszenki (zob. Aneks II). Widać to było w czasie mini-kryzysu gazowego w lipcu 2007 r., kiedy Rosja nie ustąpiła przed żądaniaми Białorusi, domagającej się złagodzenia warunków opłat za gaz. Swoista „próba sił”, która miała wtedy miejsce między dwoma państwami, zakończyła się porażką Mińska. Ze swojej strony Białoruś sabotowała niektóre zapisy umowy marcowej z Rosją. Tarciom gospodarczym towarzyszył wzrost

- 
- 1) Efektem pierwszego z nich była ponaddwukrotna podwyżka opłat za gaz dostarczany przez Gazprom Białorusi w 2007 r. oraz zwiększenie ceny w latach kolejnych, aż do osiągnięcia ceny rynkowej w 2011 r. Inny punkt porozumienia stanowiła sprzedaż 50 proc. udziałów w strategicznie ważnym przedsiębiorstwie Bieltransgaz (w czterech transzach, również do 2011 r.). Oznacza to, że praktycznie cała białoruska sieć przesyłu gazu znajdzie się pod kontrolą Gazpromu. Z kolei, umowa dotycząca zasad handlu ropą naftową wprowadziła cła na surowiec eksportowany z Rosji na Białoruś. Mińsk zobowiązał się także do harmonizacji własnej polityki celnej z rosyjską. W rezultacie wpływy z przerobu ropy w rafineriach białoruskich, dotąd zasilające budżet Białorusi, obecnie w znacznie większym stopniu trafiać będą do kasy rosyjskiej (mowa o dodatkowych 2,5-3 mld dolarów rocznie). Zmniejszyła się też atrakcyjność wykorzystania rafinerii ulokowanych na Białorusi przez przedsiębiorstwa z Rosji, co może skutkować problemami z utrzymaniem produkcji w białoruskich zakładach w Mozyrzu i Nowopołocku na dotychczasowym poziomie – zagraża to dodatkowo wpływom do budżetu białoruskiego.

napięcia w innych sferach w stosunkach Białorusi i Rosji<sup>2</sup>.

Poza aspektem ekonomicznym, istnieją także inne identyfikowane z Rosją źródła niepokoju dla układu rządzącego w Mińsku. Chodzi o udzielanie przez Kreml wsparcia politycznego opozycji antyŁukaszenkowskiej<sup>3</sup>. O ile sprzeciwiające się Łukaszence kręgi polityczne, skupione wokół Aleksandra Milinkiewicza, nastawione prodemokratycznie i prozachodnio, są traktowane przez białoruskiego prezydenta raczej lekceważąco, o tyle sygnały świadczące o poparciu Moskwy dla części opozycji uważa się w Mińsku za stanowiące realne zagrożenie.

Trudno ocenić, czy Rosja faktycznie podejmuje próbę zbudowania przychylnego sobie obozu politycznego na Białorusi, który miałby zastąpić u steru władzy układ stworzony przez A. Łukaszenkę. W każdym razie, wpływ Moskwy na sytuację na Białorusi, także jeśli chodzi o kształtowanie nastrojów opinii społecznej, jest znaczący. Ewentualne poparcie dla sił antyreżimowych jest w ręku Rosji straszakiem, z pomocą którego może ona zmuszać Łukaszenkę do kolejnych ustępstw. Niebezpieczne wydaje się domniemanie, że Rosja posiada scenariusz rozwoju sytuacji na Białorusi przewidujący utratę

władzy przez A. Łukaszenkę. Sama możliwość jego przeprowadzenia wpływa na zmniejszenie komfortu Mińska w negocjowaniu spornych kwestii z Rosją.

## KONSEKWENCJE EKONOMICZNE DLA BIAŁORUSI

W pierwszej połowie 2007 r. doszło do spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego Białorusi. Słabsze wyniki zanotował strategicznie ważny przemysł naftowy, pozabawiony części dostaw surowca, który był importowany z Rosji. Narastał deficyt bilansu handlowego. Wzrost cen gazu sprzyja podniesieniu się poziomu cen w całej gospodarce, co w konsekwencji grozi inflacją. Sytuację Mińska komplikuje też wyłączenie Białorusi z systemu preferencji celnych UE w czerwcu 2007 r. Wśród ekspertów przeważają opinie, że Białoruś czeka trudności ekonomiczne, które jednak w pełni ujawnią się dopiero w latach 2008-2010 (szczegóły: Aneks II).

W pierwszym półroczu 2007 r. obowiązywał „okres przejściowy” w którym Białoruś rozliczała się z Gazpromem na ulgowych zasadach, co utrudnia dokonanie całościowej oceny sytuacji. W tym okresie, jak i w kolejnych dwóch

miesiącach, Białoruś rozwijała się nieco wolniej w porównaniu do ubiegłego roku, ale wciąż w miarę stabilnie (potwierdził to w swoim raporcie Międzynarodowy Fundusz Walutowy<sup>4</sup>).

Jednak zagrożenie kryzysem, stojące przed Białorusią, jest realne. Autorzy opracowania przygotowanego przez jeden z wiodących białoruskich ośrodków analitycznych dowodzą, że niezrestrukturyzowana

---

2) Do nieporozumień między oboma państwami doszło np. w czerwcu br. na tle wyboru nowego sekretarza wykonawczego WNP: Białoruś zablokowała proponowaną przez Rosję kandydaturę. Wciąż przekładane jest spotkanie prezydentów Łukaszenki i Putina (dochodzi jedynie do spotkań w formie wielostronnym podczas szczytów organizacji integracyjnych działających na terytorium WNP). Białoruś przekreśliła jak się wydaje ostatecznie możliwość wprowadzenia planowanej w ramach Państwa Związkowego Białorusi i Rosji wspólnej waluty. Od konfliktu energetycznego z przełomu 2006/2007 r., w białoruskiej propagandzie w negatywnym świetle przedstawiany jest *Gazprom*.

3) W marcu 2007 r. w polskiej prasie pojawiły się wiadomości podpisane przez „współpracowników KGB, patriotów Białorusi”, ostrzegające, iż Rosja przygotowuje operację zmiany władzy w Mińsku. Dążyć do tego miałyby rosyjskie służby specjalne popierane przez oligarchów moskiewskich, finansujących działania części opozycji białoruskiej. Pojawiały się też nazwiska sprzyjających rzekomo tym inicjatywom wysokich rangą polityków rosyjskich szczebla centralnego. W lutym 2007 r. rosyjska prasa donosiła o przyjeździe do Moskwy polityka białoruskiego, który miałby być następcą A. Łukaszenki (wymieniono nazwisko Siergieja Kariakina, co część obserwatorów skojarzyła z liderem białoruskich komunistów, Siergiejem Kaliakinem). Według tych spekulacji, zaplecze polityczne „następcy” miałyby stanowić grupa skupiona wokół dawnego sztabu wyborczego Władimira Honeczaryka, kandydata w poprzednich wyborach prezydenckich. Ponadto, inspirację rosyjską, zdaniem niektórych ekspertów, widać w powstawaniu kolejnych podziałów w łonie opozycji białoruskiej: w szczególności chodzi o zepchnięcie na boczny tor i minimalizację wpływów postrzeganego jednoznacznie prozachodnio A. Milinkiewicza. W wyniku decyzji podjętych na drugim kongresie białoruskich sił demokratycznych w końcu maja 2007 r., doszło do faktycznego podziału w obozie przeciwników A. Łukaszenki, a ugrupowanie Milinkiewicza „Ruch o Wolność” zostało wyłączone z głównego nurtu opozycji. Oznacza to, że Zjednoczone Siły Demokratyczne (ZSD) mają teraz oblicze łatwiejsze do zaakceptowania przez Rosję, czy wręcz nawet prorosyjskie (w opozycyjnym sojuszu dominującą rolę odgrywają teraz komuniści, Zjednoczona Partia Obywatelska A. Lebidźki oraz Białoruska Partia Socjaldemokratyczna Hramada A. Kazulina). Nie można wykluczyć, że taki przebieg wypadków na kongresie był dyskretnie pilotowany i wspierany przez Moskwę.

4) Zob.: <http://www.imf.org/external/np/sec/pn/2007/pn07108.htm>.

gospodarka białoruska jest podatna na wstrząsy spowodowane wzrostem cen surowców energetycznych<sup>5</sup>. Zgodnie zaś z podpisanymi umowami, w kolejnych latach ceny rosyjskiego gazu dla Białorusi mają stopniowo rosnąć.

Jeśli powyższy opis jest trafny, to Białoruś ma niewiele czasu na podjęcie kroków zapobiegawczych lub łagodzących następstwa „urynkowienia” stosunków gospodarczych z Rosją. Z uwagi na bezpośredni w warunkach białoruskich związek gospodarki z państwem, działania mające na celu rewitalizację ekonomiczną wpłyną także na sferę polityki.

## PRÓBY ZAPOBIEŻENIA KRYZYSOWI PRZEZ WŁADZE BIAŁORUSKIE

Nie powiodły się próby podjęte przez A. Łukaszenkę przerwania na Rosję dodatkowych kosztów, które dotknęły gospodarkę białoruską<sup>6</sup>. W tej sytuacji konieczne stało się znalezienie innych sposobów na podtrzymanie koniunktury gospodarczej.

Najbardziej spektakularnym działaniem władz białoruskich podjętym w reakcji na kryzys ekonomiczny była próba swoiście rozumianego odmrożenia stosun-

ków z Zachodem. Przyjęła ona formę deklaracji władz białoruskich, w których wskazywano na konieczność doprowadzenia do jakościowej zmiany i otwarcia nowego dialogu w stosunkach z Zachodem, w szczególności z UE<sup>7</sup>. Tego rodzaju nieoczekiwane stwierdzenia padły w kilku wystąpieniach prezydenta Białorusi<sup>8</sup>. Rzeczywiste intencje A. Łukaszenki wydają się jednak oczywiste: proeuropejska frazeologia to wybieg mający umocnić pozycję Białorusi w stosunkach z Rosją i sprawić, aby Europa – poprzez swoją pomoc – *de facto* przyczyniła się do ocalenia władzy Łukaszenki. Rzekome przyjęcie proeuropejskiego kursu nie przeszkodziło białoruskiemu przywódcy przeprowadzić w sposób niedemokratyczny styczniowych wyborów samorządowych (opozycja uzyskała około dziesięciu mandatów na ponad 22 tysiące miejsc do obsadzenia) oraz wpleść antyzachodnią retorykę w przemówienia wygłaszane z okazji białoruskiego święta narodowego (2 i 3 lipca). Dlatego też, raczej niż o trwałym i wyraźnym proeuropejskim trendzie w polityce zagranicznej Białorusi, można mówić o następujących fałowo, wewnętrznie sprzecznych sygnałach wysłanych na przemian w stronę Brukseli i Moskwy.

Aby uzyskać pomoc UE, białoruski lider starał się przekonać Zachód, że zagrożona jest nie tyle

jego pozycja w państwie, co same interesy państwa, dając do zrozumienia, że rosyjska presja stanowi niebezpieczeństwo dla suwerenności Białorusi. Łukaszenko wzywając do ogólnej intensyfikacji wymiany gospodarczej, nie sformułował jasnej oferty zacieśnienia kontaktów z Zachodem (nie podając szczegółów wymienił np. współpracę energetyczną). Ofertę podtrzymał – choć

pozostała ona na dużym poziomie ogólności – białoruski wiceminister spraw zagranicznych, Walerij Woroniecki, uczestnicząc w Brukseli na początku września w konferencji dotyczącej unijnej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

Zarysowane zostały mgliste perspektywy przeprowadzenia prywatyzacji w niektórych branżach<sup>9</sup>.

- 
- 5) E. Rakowa, I. Toczykaja, G. Szymanowicz, *Rost cen na gaz: nowyje wyzowy dla bieloruskoj ekonomiki*, Raboczij materiał Issledowatielskowo Centra IPM, Mińsk 2007, <http://www.belinstitute.eu/images/stories/documents/gaspriceshock.pdf>.
- 6) Łukaszenko na początku roku groził Rosji wystawieniem „rachunku za sojusz” z Białorusią, który miałby obejmować opłaty za: tranzyt, korzystną dla Moskwy współpracę wojskowo-techniczną, ochronę granic zewnętrznych Rosji na zachodniej flance, zapewnienie łączności z Obwodem Kaliningradzkim. Postulaty te były mało konkretne i nie zostały zrealizowane.
- 7) Dotyczyło to poza UE także niektórych innych struktur międzynarodowych. Białoruś zaktywizowała zabiegi o członkostwo w WTO, zintensyfikowała dialog z IEA (Międzynarodową Agencją Energetyczną). Z kolei, rozmowy z przedstawicielami Rady Europy miał w końcu czerwca przeprowadzić Siergiej Hajdukiewicz, występując w randze specjalnego przedstawiciela ministra spraw zagranicznych.
- 8) Seria wypowiedzi A. Łukaszenki, m.in. wywiady udzielone tygodnikowi „Die Welt” 25 stycznia oraz agencji Reutersa 6 lutego, przemówienie wygłoszone 13 lutego podczas akredytacji ambasadorów Hiszpanii, Francji i Litwy, tezy przedstawione na spotkaniu z kierownikami redakcji mediów białoruskich 12 kwietnia. Zob. Aneks III.
- 9) W lutym-marcu media poinformowały o przygotowywanej w białoruskim ministerstwie gospodarki liście przedsiębiorstw, w których państwo miałoby sprzedać mniejszościowe pakiety udziałów inwestorom zagranicznym (obejmowała ona rafinerie, niektóre zakłady petrochemiczne, przedsiębiorstwa motoryzacyjne telekomunikacyjne, z branży spożywczej). Prywatyzacja zapewne nie stałaby się zasadą rozwoju gospodarki białoruskiej, lecz przybrałaby charakter punktowy, dotycząc wybranych firm. Deklarację otwartości na inwestycje zagraniczne – np. w sferze telefonii komórkowej – sformułował też w wystąpieniu przed parlamentem 24 kwietnia prezydent Łukaszenko, a wezwanie do zintensyfikowania współpracy w niektórych powtórzył w Brukseli W. Woroniecki.

Ta możliwość istotnie jest atutem w rękach Mińska. Obecnie Białoruś stanowi bowiem stosunkowo atrakcyjny rynek dla inwestorów zagranicznych, będąc wyjątkiem w regionie, w którym główna fala prywatyzacyjna już opadła. Niskie koszty pracy i korzystne położenie, a także doświadczenie w prowadzeniu działalności na różnych rynkach (szczególnie rosyjskim) stanowią potencjalnie mocne strony białoruskich przedsiębiorstw. Do tej pory, doszło tylko do pojedynczych przypadków sprzedaży udziałów w kontrolowanych przez państwo firmach (najgłośniejsze transakcje dotyczyły producenta sprzętu sportowego Motowielo oraz jednej z sieci telefonii komórkowych, MCS). Prywatyzacja na Białorusi odznacza się jak dotąd małą przejrzystością, a decyzje zapadają w wyniku zakulisowych ustaleń przy decydującej roli nomenklatury.

Formułując swoje prozachodnie deklaracje, białoruski przywódca dawał do zrozumienia, że w przypadku braku odpowiedniej reakcji ze strony UE, Białoruś osunie się nieodwołalnie w strefę wpływów rosyjskich. Unia formalnie nie zmieniła jednak stanowiska wobec Białorusi, podtrzymywane go w obecnej formie co najmniej od czasu wyborów prezydenckich w 2006 r. Nadal obowiązują więc

sankcje wjazdowe wobec białoruskich urzędników odpowiedzialnych za łamanie praw człowieka (Białoruś nie uczestniczy aktywnie w unijnej Europejskiej Polityce Sąsiedztwa). Bruksela uzależnia zmiany w swojej polityce od przeprowadzenia reform demokratycznych na Białorusi. Ponieważ Łukaszenka stanowczo odżegnuje się od łączenia kwestii ekonomicznych z liberalizacją w sferze politycznej, wydaje się, że szanse na znaczącą zmianę sytuacji są niewielkie, a obie strony pozostaną przy swoim.

Tym niemniej, widać oznaki wskazujące na częściowy sukces taktyki Łukaszenki. Po pierwsze, wydaje się, że ofertę Białorusi podjęły, bez zbytniego rozgłosu, niektóre państwa unijne (Niemcy, Litwa, także Polska), odmrażając dialog z Białorusią na poziomie eksperckim. Z niektórych stolic państw UE dobiegają głosy, że dotychczasowa restrykcyjna polityka wobec Mińska nie zdała egzaminu i pożądane byłoby działanie odwrotne, w większym stopniu włączające Białoruś w procesy toczące się w UE. Głośnym echem odbiło się zaproszenie do Brukseli wiceministra Woronieckiego na początku września 2007 r., choć urzędnicy unijni zastrzegali się, że nie oznacza to pryncypialnej zmiany we wzajemnych stosunkach.

Sytuacja jest dwuznaczna: za odmrożeniem kontaktów przemawiają interesy gospodarcze przedsiębiorców unijnych na rynku białoruskim oraz przekonanie, że izolacja Mińska oddali Białoruś od Europy. Argumentem po stronie przeciwnej jest zagrożenie dla jednolitości postępowania UE wobec Białorusi i ewentualna możliwość wygrywania przez Mińsk poszczególnych państw unijnych przeciwko sobie.

Za rozmowami z Białorusią przemawia też fakt złagodzenia kursu władz wobec opozycji, obserwowany w maju-czerwcu 2007 r. Jednak niewielka na razie skala ustępstw oraz ich niesystemowy, odwracalny charakter każe podchodzić do tego pozytywnego efektu z nieufnością (tym bardziej, że przy okazji białoruskiego święta narodowego 3 lipca nastąpiła kolejna fala represji przeciwko opozycji). Nie jest wykluczone, że pozorne gesty, demonstrujące ustępstwa Mińska w stronę opozycji, stanowią zaplanowany element swoistej białoruskiej strategii negocjacyjnej z UE. Dylemat z punktu widzenia UE jest następujący: otwarcie na współpracę gospodarczą z Białorusią – czyli to, czego Mińsk

oczekuje – może ona „sprzedać”, nie uzyskując realnie niczego w zamian.

Jeśli zagraniczną aktywność gospodarczą Białorusi mierzyć wielkością obrotów handlu zagranicznego, to wg oficjalnych statystyk białoruskich za najważniejszych partnerów Mińska należy uznać kraje WNP (udział sięgający niemal 55 proc. w 2006 r.), a spośród nich przede wszystkim Rosję (odpowiednio ponad 47 proc.)<sup>10</sup>. Drugim w kolejności partnerem jest UE, natomiast pozostałe regiony geograficzne – co nie budzi zdziwienia – nie odgrywają istotniejszej roli. Tymczasem, jeśli przeanalizować aktywność międzynarodową Białorusi na przestrzeni ostatniego półrocza oraz uwzględnić wystąpienia prezydenta Łukaszenki, można odnieść diametralnie inne wrażenie. Wśród ważnych partnerów białoruski przywódca wymienia Wenezuelę, Iran, Chiny, Indie, Oman, Zjednoczone Emiraty Arabskie (zob. Aneks IV). Wbrew pozorom, lista ta ma swoje uzasadnienie.

Po pierwsze, z częścią wymienionych krajów łączy Białoruś stosunki specyficzne (np. długoletnie

---

10) W okresie styczeń-kwiecień 2007 r. najważniejszymi partnerami handlowymi Białorusi były kolejno: Rosja, Niemcy, Ukraina, Polska, Chiny, Włochy, USA, Francja, Holandia, Belgia, Kazachstan, Litwa, Wielka Brytania, Łotwa, Brazylia.

tradycje w handlu bronią). Po drugie, niektóre z nich należą do podobnej jak Białoruś kategorii pariasów w stosunkach międzynarodowych, co w pewien sposób zbliża do nich Mińsk. Po trzecie wreszcie, kraje te są interesujące z punktu widzenia dywersyfikacyjnych planów Białorusi, jeśli chodzi o dostęp do surowców energetycznych.

Białoruskie plany zakładają doprowadzenie do sytuacji, w której w 2010 r. co najmniej 20 proc. pozyskiwanej ropy naftowej będzie pochodziło od innych niż Rosja dostawców. Abstrahując od realności tego celu, rysują się dwie trasy dostarczania nierosyjskiej ropy na Białoruś: pierwsza przez terminale bałtyckie a następnie rewersem istniejącymi rurociągami bądź drogą kolejową (surowiec miałby być zakupywany na giełdzie w Rotterdamie; możliwym uczestnikiem przedsięwzięcia mogłaby stać się także Ukraina)<sup>11</sup>. Druga: szlakiem południowym, czyli korytarzem Morze Kaspijskie – Morze Czarne – rurociągiem Odessa-Brody – i dalej bądź jego projektowanym przedłużeniem, bądź koleją (o zwiększenie szans na implementację tego drugiego scenariusza Łukaszenka zabiegał w czasie rozmów w Azerbejdżanie). Obie trasy mają jednak tę wadę, że pozyskiwany surowiec byłby droższy od rosyjskiego.

Udział w eksploatacji pól naftowych w Wenezueli i Iranie ma w zamierzeniu Białorusi umożliwić jej pozyskiwanie ropy poprzez transakcje realizowane w systemie transakcji swap, tzn. wymieniania się przez strony kontraktami na dostawy ropy na różnych rynkach (w ten sposób Białoruś mogłaby przejąć zobowiązania firm rosyjskich na rynkach zagranicznych, a w zamian uzyskać dostawy rosyjskiej ropy do swoich rafinerii). W scenariuszu tym istnieje jednak wiele znaków zapytania. Przykładowo, po stronie białoruskiej brak jest doświadczenia niezbędnego do rozpoczęcia samodzielnego wydobycia surowca, podobnie jak praktyki w zawieraniu transakcji na dużą skalę na światowych giełdach naftowych. Nie jest też pewne, czy poziom wydobycia osiągną na polach naftowych użytkowanych przez Białoruś byłby na tyle znaczący, aby ambitne plany Mińska mogły zostać zrealizowane. Tak więc optymizm zademonstrowany przez prezydenta Łukaszenkę odnośnie dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych w przemówieniu z 2 lipca („Bądźcie pewni – zrobimy to. I dokonamy tego w najbliższym czasie”) wydaje się być nieco na wyrost. Niezależnie jednak od dotychczasowych realnych postępów, wypada odnotować, że władze białoruskie starają się

w ostatnim czasie zaktywizować i napełnić konkretną treścią relacje z egzotycznymi do niedawna partnerami.

## DZIAŁANIA PODEJMOWANE NA RYNKU WEWNĘTRZNYM

Białoruska gospodarka jest daleka od standardów wolnorynkowych, a udział państwa w gospodarce jest wysoki. Dodatkowo, niektóre branże, uznane za strategicznie istotne (zwłaszcza generujące wpływy z eksportu), zostały poddane ścisłym procesom integracyjnym (np. od 2005 r. w ten sposób zorganizowana jest posiadająca dla Białorusi duże znaczenie sprzedaż nawozów sztucznych). Z jednej strony wzmacnia to pozycję państwa w gospodarce i ma na celu zwiększenie kontroli nad daną branżą, a z drugiej ma się przyczyniać do silniejszej pozycji konkurencyjnej na rynku międzynarodowym.

Specyficzna sytuacja wytworzyła się w branży naftowej. Z uwagi na pogorszenie warunków zagrożona jest współpraca białoruskich rafinerii z firmami rosyjskimi na dotychczasowych zasadach. Aby zapewnić ciągłość zaopatrzenia i utrzymać poziom produkcji w rafineriach, władze zdecydowały się na utworzenie Białoruskiej Kompanii Naftowej<sup>12</sup>. Do jej zadań będzie należeć także zadbanie o zbyt produkcji na rynkach światowych. Sytuacja zmusiła także Mińsk do wprowadzenia subsydiów, rekompensujących częściowo dostawcom ropy naftowej straty, jakie ponoszą oni z tytułu obciążeń celnych.

Trudna sytuacja ekonomiczna wymusiła na władzach białoruskich dokonanie (na razie ograniczonych) cięć w wydatkach na cele socjalne. 23 maja 2007 r. Izba Reprezentantów (izba niższa parlamentu) przegłosowała ustawę likwidującą bądź ograniczającą

---

11) O możliwości sprowadzania do 8 mln ton ropy tą trasą (ogółem w białoruskich rafineriach rocznie przerabia się około 21 mln ton), poprzez terminale w Kłajpedzie i Butyndze, mówił w kwietniu 2007 r. ambasador Białorusi na Litwie Władimir Drażyn zaznaczając, że sprawa nie została ostatecznie przesądzona.

12) BKN została powołana do istnienia 15 maja 2007 r., a działalność ma rozpocząć 1 lipca. Udziałowcy: *Bielarusnieft* 43 proc., rafinerie Nowopołock i Mozyrz po 24 proc., Białoruski Naftowy Dom Handlowy 9 proc.

dostęp obywateli do znacznej części przywilejów socjalnych<sup>13</sup>. Wg szacunków prasowych, ustawa ma przynieść oszczędności w skali roku rzędu 200 mln dolarów (władze obliczają oszczędności na 78 mln dolarów)<sup>14</sup>. Protesty górników i drobnych kupców do których doszło na jesieni 2007 r. oraz prawdopodobne częściowe ustępstwa rządu białoruskiego wobec tych grup pokazują, że władze zdają sobie sprawę ze znaczenia utrzymania spokoju w sferze społecznej.

Innym sposobem na zminimalizowanie negatywnych tendencji w gospodarce to działania podejmowane w celu zmniejszenia energochłonności. Pod koniec kwietnia A. Łukaszenko wystąpił z tym postulatem, wzmacniając go propozycją odejścia od używania importowanych surowców energetycznych w przypadku mniejszych podmiotów gospodarczych na rzecz energii wytwarzanej w oparciu o krajowe możliwości, np. z wykorzystaniem spalania torfu lub hydroenergetyki. Rząd przystąpił w tym celu do opracowywania projektu ustawy *O nietradycyjnych i odnawialnych źródłach energii*. 14 czerwca 2007 r. prezydent Łukaszenko wydał *Dyrektywę nr 3*, którą poświęcono kwestii efektywności gospodarki, a w szczególności – wprowadzeniu oszczędności w zakresie wyko-

rzystania materiałów i surowców energetycznych.

W dyrektywie uznaje się fakt dużej energochłonności gospodarki białoruskiej oraz zbyt małego udziału surowców odnawialnych w bilansie energetycznym kraju. Wyznaczono cel obniżenia energochłonności gospodarki białoruskiej w kolejnych okresach (w pierwszym z nich, do 2010 r. – o 31 proc.). W związku z tym wyszczególniono cele pośrednie i odpowiedzialne za ich wykonanie instytucje państwowe. Na rząd został nałożony obowiązek zaktualizowania *Koncepcji bezpieczeństwa energetycznego i zwiększenia niezależności energetycznej kraju*. W przygotowywanych do niej założeniach znalazł się zapis mówiący, iż począwszy od 2020 r. maksymalnie 65 proc. importowanych surowców energetycznych bądź energii elektrycznej może pochodzić od jednego kraju-dostawcy. W dyrektywie wspomina się także o rozwoju energetyki atomowej<sup>15</sup>. Promowanie rozwiązań energooszczędnych obok przemysłu objąć ma bezpośrednio obywateli, których świadomość energetyczną mają zwiększyć specjalne kampanie informacyjne. Tę zapowiedź można interpretować jako działanie przygotowujące Białorusinów na spodziewane perturbacje ekonomiczne.

A. Łukaszenko zapowiedział też głębokie zmiany w systemie wsparcia państwowego dla przedsiębiorstw. Sprowadzają się one do tego, że począwszy od 2008 r., państwo zaprzestanie utrzymywać przy życiu nierentowne zakłady – na tę działalność Białorusi dłużej nie będzie stać. Spodziewać się za to można przerwania odpowiedzialności za stan przedsiębiorstw, które ucierpią w wyniku wprowadzenia nowego podejścia, na barki lokalnych menedżerów. Ostre wypowiedzi Łukaszenki wskazują,

że to kadra zarządzająca niższego szczebla zostanie obciążona winą za trudną sytuację ekonomiczną kierowanych przez siebie firm, co może się łączyć z zarzutami o niegospodarność i czerpanie niedozwolonych osobistych korzyści.

## WPŁYW NA POLITYKĘ WEWNĘTRZNA

Poważne zaburzenia ekonomiczne nie mogą pozostać bez wpływu na życie polityczne Białorusi.

- 
- 13) Ograniczono ulgi na przejazdy środkami transportu publicznego, prawo do uiszczania obniżonych opłat za usługi komunalno-mieszkaniowe, do tańszych usług medycznych, zakupu lekarstw po cenach preferencyjnych. Ogółem skala pomocy udzielanej przez państwo w tej formie ma ulec zmniejszeniu o około 30 proc. Kategorie osób objęte nowymi przepisami to: emeryci (stracą prawo do ulgowych biletów, dotacje do opłat komunalnych i niektórych usług medycznych), studenci (stracą prawo do ulgowych biletów), osoby, które brały udział w likwidacji skutków katastrofy w elektrowni atomowej w Czarnobylu, byli więźniowie hitlerowskich obozów koncentracyjnych (stracą prawo do niższych czynszów i ulgowych przejazdów), matki małych dzieci (stracą prawo do kupowania lekarstw po ulgowych cenach). Ulgi pozostaną m.in. dla ludzi, którym, przyznano wysokie odznaczenia państwowe (np. bohaterowie Związku Radzieckiego, bohaterowie pracy socjalistycznej, bohaterowie Białorusi, bohaterowie orderów Chwały i Pracy), inwalidów, kombatantów drugiej wojny światowej.
- 14) Zob. np. Законопроект об отмене льгот принят, <http://www.bdg.by>, wiadomość z 23 maja 2007. Zdaniem ministra pracy i pomocy społecznej Władimira Potupeczyka, roczne wydatki na finansowanie ulg wynoszą 600 mld rubli i są wydawane nieefektywnie. Z ulg różnego rodzaju korzysta na Białorusi 67 proc. ludności i obecnie krąg ten ma zostać zawężony. Jednak zdaniem W. Potupeczyka, redukcja nie będzie odczuwalna społecznie, ponieważ dotknie niewielkiego fragmentu budżetów gospodarstw domowych.
- 15) Na Białorusi trwają prace przygotowawcze związane z budową elektrowni jądrowej; rząd skłaniał się do decyzji o lokalizacji tego obiektu w rejonie Krasnej Polany w Obwodzie Mohylewskim. Poinformowano też o prowadzeniu sondażowych rozmów z potencjalnymi wykonawcami prac – Rosją, Francją, Chinami.

Naiwnością byłoby sądzić, że spowodują one szybką liberalizację reżimu w kierunku demokracji w rozumieniu zachodnim, jednak już obecnie można zaobserwować ciekawe ruchy na białoruskiej scenie wewnętrznej. Układ rządzący, próbując zabezpieczyć się przed ewentualnymi niepokojami społecznymi i groźbą utraty władzy, będzie zapewne dążyć do skanalizowania i odpowiedniego ukierunkowania wewnętrznego napięcia.

Trudności gospodarcze oddziałują tu dwójako: po pierwsze dochodzi do przetasowań w ramach ekipy rządzącej, a po drugie – nie są wykluczone zmiany na linii władza-opozycja.

Wymuszone zewnętrzną presją większe urynkowienie gospodarki białoruskiej stanowi szansę na pojawienie się grup bardziej niezależnych od władzy A. Łukaszenki szczególnie w obrębie nomenklatury, stającej przed pokusą „uwłaszczenia się” na majątku państwowym bądź osiągnięcia inną drogą korzyści materialnych, możliwych dzięki pozycji zajmowanej w aparacie państwa. Wiosną 2007 r. nastąpiła intensyfikacja działań organów ochrony porządku prawnego w stosunku do branży naftowej pod hasłem walki z korupcją. Jej wynikiem była seria zmian personalnych<sup>16</sup>. Należy przy

tym zaznaczyć, że w warunkach białoruskich trudno oddzielić walkę z rzeczywistymi patologiami od rywalizacji nomenklaturowych grup interesu. Pojawiły się pogłoski o ruchach kadrowych także poza sektorem energetycznym<sup>17</sup>. Do spektakularnych zmian w aparacie bezpieczeństwa doszło latem, wymieniono najwyższe kierownictwo KGB i niektórych pozostałych służb specjalnych. Świadczą one o obawach A. Łukaszenki, związanych z groźbą „pałacowego przewrotu”, który miałby być popierany przez część nomenklatury i być może kręgi rosyjskie.

Odżyły spekulacje o odmrożeniu projektu stworzenia na Białorusi „partii władzy” wzorowanej na rosyjskiej „Jednej Rosji”. Takie ugrupowanie mogłoby stanowić zaplecze polityczne dla szykowanego na następcę syna prezydenta, Wiktora Łukaszenkę<sup>18</sup>. Niewykluczone, że białoruskie elity będą próbowały zbliżyć system władzy do modelu panującego w Rosji, co zakładałoby kontrolowaną liberalizację życia politycznego. Jej efektem nie byłaby wprawdzie konsekwentna demokratyzacja, ale aktywny udział opozycji w polityce mógłby zostać dopuszczony na poziomie wyższym niż obecnie. W stosunkach z opozycją białoruski prezydent posiada jeszcze jeden atut: może on odwołać się do hasła

nacjonalistycznych. Część przeciwników Łukaszenki nie wykluczało, że w kwestii obrony zagrożonej suwerenności kraju (także ekonomicznej) prezydent może liczyć na ich wsparcie, co może posłużyć jako pomost przerzucony pomiędzy obecną władzą a opozycją<sup>19</sup>.

Opisany powyżej scenariusz „liberalizacji” nie jest wykluczony, ale w chwili obecnej nie da się jeszcze przewidzieć, czy władze białoruskie przystąpią do jego realizacji. Wydaje się, że rozwój sytuacji politycznej na Białorusi będzie w znacznym stopniu zależał od rozstrzygnięć wyborczych jakie zapadną

w okresie 2007-2008 w Rosji, i że do tego czasu nie dojdzie do przełomowych zmian. Gesty czynione przez reżim białoruski na wiosnę br. (takie jak niskie wyroki dla aktywistów opozycji, pojawiające się sygnały o możliwości amnestii dla A. Kazulina i innych zatrzymanych za przekonania polityczne, zmniejszenie nacisków na organizacje ochrony praw człowieka) świadczą tylko o tym, że Łukaszenko został zmuszony przez trudną sytuację gospodarczą do zademonstrowania woli ustępstw na zewnętrzny użytek. Natomiast nie stanowią one sygnału trwalszej zmiany wewnętrznej.

- 
- 16) W końcu maja doszło do serii aresztowań – najbardziej znanym z zatrzymanych był Aleksandr Borowski, szef firmy Biełnieftiechim. Pracę stracił dyrektor generalny Białoruskiego Handlowego Domu Naftowego, Walerij Iwanowicz. Według prasy, zarzuty zostaną prawdopodobnie przedstawione także biznesmenowi Jurijowi Czyszowi oraz szefowi białoruskiej filii spółki Russneft Michaiłowi Drazynowi.
  - 17) Według doniesień prasowych, niepopularny i stanowiący symbol antydemokratycznego oblicza reżimu A. Łukaszenki sekretarz Rady Bezpieczeństwa Republiki Białoruś, Wiktor Szejman, miałby zniknąć z kraju i zająć się dopilnowywaniem realizacji wynegocjowanych przez siebie porozumień z Wenezuelą (w roli ambasadora Białorusi w Caracas).
  - 18) Wydanie internetowe „Bielarusskij Partisan” twierdzi, że bazą dla tego ugrupowania mogłaby się stać prorządowa organizacja „społeczna” Bielaja Rus’, która została już przetestowana politycznie, uczestnicząc w wyborach lokalnych.
  - 19) 7 lutego 2007 r. z listem otwartym do A. Łukaszenki wystąpił lider opozycji, A. Milinkiewicz. Zaoferował w nim swoją pomoc dla prezydenta w nawiązaniu relacji z Zachodem, w imię wspólnej walki o bezpieczeństwo ekonomiczne i niepodległość Białorusi. Jako warunek postawił uwolnienie więźniów politycznych. Oferta pozostała bez odpowiedzi.

Do zmian zdaje się przygotowywać opozycja. W powszechnej opinii odbywający się w maju kongres sił opozycyjnych zakończył się porażką z uwagi na rozłam – od głównego nurtu odłączył się prozachodni Aleksander Milinkiewicz. Jednak krok ten umożliwił opozycji białoruskiej nawiązanie lepszych stosunków z Rosją, bez poparcia której, jak się wydaje, jej wysiłki są skazane na porażkę<sup>20</sup>.

Obecnie jest za wcześnie na spekulowanie, jak rozwine się sytuacja na Białorusi po zakończeniu obecnej kadencji prezydenta Łukaszenki, która upływa w 2011 r.<sup>21</sup>. Jednak kadencja parlamentu kończy się już w 2008 r. (wybory są planowane na jesień), co może stanowić szansę na uzyskanie ustępstw ze strony władzy. Rozpisanie wyborów we wcześniejszym terminie (np. na wiosnę 2008 r.) oznaczałoby zapewne dążenie do zakonserwowania przez Łukaszenkę obecnego układu.

## PROGNOZY NA PRZYSZŁOŚĆ

Pogorszenie sytuacji ekonomicznej na Białorusi jest na razie nieznaczne, ale zauważalne. W perspektywie 1-2 lat przy zachowaniu obecnej dynamiki wydarzeń prawdopodobne jest narastanie problemów gospodarczych.

Kryzys gospodarczy na Białorusi mógłby wywołać niekorzystne skutki dla Polski. Zagrożenia dotyczą: zachwiania płynności dostaw surowców energetycznych importowanych przez terytorium białoruskie (przede wszystkim gazu), strat poniesionych przez polskie firmy obecne na rynku białoruskim, pogorszenia sytuacji materialnej członków mniejszości polskiej, możliwych zakłóceń w transzycie towarów przez Białoruś, a w sferze politycznej: radykalizacji reżimu Łukaszenki i trudnego do odwrócenia osunięcia się Białorusi w rosyjską strefę wpływów.

Władze białoruskie podjęły działania zmierzające do zapobieżenia kryzysowi. Z uwagi na krótki okres, ich efektywność trudno na razie ocenić. Podobnie, niewiadomą stanowią: elastyczność oraz możliwości adaptacyjne białoruskiej gospodarki. Wiele wskazuje jednak na to, że działania władz ograniczające się do poszukiwania wewnętrznych źródeł oszczędności oraz aktywizacji relacji handlowych, czy też pozyskania kredytów zagranicznych, mogą okazać się niewystarczające i odsuwające tylko kryzys w czasie.

Tym niemniej Białoruś ma spore rezerwy: w gestii skarbu państwa znajdują się znaczące

niesprywatyzowane aktywa, potencjalnie atrakcyjne dla zagranicznych inwestorów. Mogą one stanowić dodatkowe źródło wpływów do budżetu, lecz do ich uruchomienia potrzebna jest decyzja polityczna, ponieważ rozdziłoby to dla reżimu daleko idące skutki. W przypadku jej podjęcia, należy zadbać, aby polskie firmy miały możliwość uczestniczenia na korzystnych warunkach w przekształceniach własnościowych na Białorusi (wymaga to zdefiniowania interesów, jakie polski biznes mógłby z pożytkiem dla siebie realizować na rynku białoruskim).

Poza przetwórstwem ropy naftowej, inne sektory, które mogą zostać otwarte dla inwestorów zagranicznych, to petrochemia, przemysł samochodowy, przemysł spożywczy, telefonia komórkowa. Faworytem do zdobycia wpływu na rynku białoruskim są koncerny rosyjskie. Jednak to właśnie zdominowania gospodarki przez podmioty zależne od Moskwy obawia się prezydent Łukaszenko. Otworzy to zapewne szanse na wejście na rynek białoruski przedsiębiorstwom spoza Rosji.

---

20) 18-19 czerwca w Moskwie przeprowadzono konferencję zorganizowaną przez opozycyjną białorską Zjednoczoną Partię Obywatelską (ZPO) Anatolija Lebedźki oraz opozycyjny rosyjski Sojusz Sił Prawicowych (SPS). Chociaż rola SPS w polityce rosyjskiej jest marginalna, to można postawić tezę, że Kreml może wykorzystać działalność tej partii do sondowania nastrojów bądź podtrzymania kontaktów z przychylnie nastawioną do Rosji częścią opozycji białoruskiej. ZPO oraz SPS podpisały umowę o współpracy politycznej. Znalazły się w niej ciekawe zapisy określające wizję stosunków białorusko-rosyjskich w optyce ZPO. Reżim Łukaszenki jest krytykowany za nieefektywną politykę wobec Rosji, która zamiast do zbliżenia, doprowadziła do oddalenia się obu krajów. „Przyjacielskie, równoprawne stosunki” białorusko-rosyjskie miałyby się opierać m.in. o daleko posuniętą integrację ekonomiczną (np. strefa wolnego handlu bez ograniczeń, w perspektywie swoboda przepływu towarów, osób, usług i kapitału, stworzenie warunków dla zwiększenia wzajemnych inwestycji), koordynację działań obu krajów w stosunkach z Unią Europejską, rozwój stosunków dwustronnych w sferze bezpieczeństwa.

21) Wydaje się, że możliwe są następujące scenariusze: 1. A. Łukaszenko utrzyma władzę bądź też odbędzie się kontrolowane przekazanie władzy następcy (np. Wiktorowi Łukaszence), popieranemu przez najznacniejszą część nomenklatury i być może niektóre marginalne środowiska opozycyjne. 2. Władzę przejmie polityk opozycji demokratycznej nastawiony prorosyjsko; jednym z wariantów mieszczącym się w tym rozwiązaniu byłaby osoba popierana przez Rosję, cieszącą się wsparciem części łukaszenkowskiego establishmentu. 3. Władzę przejmie polityk opozycji demokratycznej nastawiony proeuropejsko (wariant najmniej prawdopodobny).

Władze białoruskie, próbując odwrócić niekorzystne trendy w gospodarce, zdecydowały się na zaktywizowanie dialogu z partnerami europejskimi, w tym z Polską. Dialog ten leży w obopólnym interesie, jednak postępowanie Polski w stosunku do Białorusi powinno być ostrożne. Europa nie stała się dla Białorusi punktem odniesienia, służy tylko jako możliwe źródło przezwyciężenia kłopotów w stosunkach z Rosją. Na poziomie politycznym nie wolno stworzyć wrażenia, iż Polska popiera reżim Łukaszenki – a istnieje prawdopodobieństwo, że właśnie w takim świetle będą chciały ukazać polsko-białoruski dialog gospodarczy władze w Mińsku.

Polska powinna zabiegać o koherencję w postępowaniu państw UE wobec Białorusi. Brak koordynacji działań na poziomie unijnym osłabia pozycję Polski. Jednocześnie Polska powinna wykorzystać utrudnioną sytuację Łukaszenki do realizacji własnych celów, np. promowania demokratycznych przemian i wzmocnienia polskiej obecności gospodarczej na Białorusi. Prawdopodobny

horyzont czasowy dla tego rodzaju działań obejmuje lata 2008-2010.

Naszym dodatkowym atutem są projektowane inwestycje związane z Euro 2012, na udziale w których zależy stronie białoruskiej (branża budowlana). Większe otwarcie gospodarcze Białorusi oraz towarzyszący mu rozwój współpracy w dziedzinach, takich jak turystyka, wsparte inicjatywami polskimi zmierzającymi do zaktywizowania wymiany międzyludzkiej, mogłyby wpłynąć pozytywnie na pożądaną kierunek przemian na Białorusi.

Trudna sytuacja gospodarcza może wymusić na Mińsku większą elastyczność w polityce wewnętrznej. Nawet jeśli by tak się stało, nie oznacza to, że przed opozycją „prozachodnią” otwierają się widoki na odgrywanie w najbliższym czasie dużej roli. Polska powinna monitorować działalność także tych białoruskich opozycyjnych sił politycznych, które nastawiają się na bliższą współpracę z Rosją, tym bardziej, że nie jest wykluczone iż obóz ten uzyska wsparcie ze strony Moskwy, które pomogłoby mu w zdobyciu wpływu na politykę władz białoruskich.

## ANEKS

### I. POROZUMIENIA BIAŁORUSKO-ROSYJSKIE Z PRZEŁOMU 2006/2007 R.

#### *Porozumienie w sprawie dostaw gazu zawarte 31 grudnia 2006 r.*

Według porozumienia, cena za tysiąc metrów sześciennych gazu dla Białorusi w 2007 r. wynosi 100 dolarów (w 2006 r. było to 46,68 dolarów). Stopniowo, do 2011 r., poziom ceny ma osiągnąć wartość rynkową (w 2008 r. 67 proc. ceny rynkowej, w 2009 r. 80 proc., w 2010 – 90 proc.).

Wartość Bieltransgazu (BTG) wyceniono na 5 mld dolarów. Białoruś zgodziła się na sprzedaż 50 proc. udziałów w tym przedsiębiorstwie Gazpromowi: transakcja ma zostać zrealizowana w czterech transzach do 2011 r. (co roku Gazprom będzie obejmował 12,5 proc. akcji kosztem 625 mln dolarów). Pierwsza transza akcji miała zostać przekazana do 1 lipca 2007 r. Porozumienie w tej sprawie zawarto 18 maja w Mińsku: na jego mocy włączono do rady dyrektorów BTG przedstawicieli Gazpromu. Strona białoruska miała się także zrzec prawa do tzw. „złotej akcji”, gwarantującej możliwość podejmowania decyzji w wypadku równego rozłożenia się głosów. W końcu czerwca odbędzie się posiedzenie rady nadzorczej BTG, do której ma zostać włączony członek Gazpromu, prawdopodobnie w charakterze jej przewodniczącego.

Na 2007 r. Białoruś zakontraktowała dostawy 21,2 mld metrów sześciennych gazu.

Stawki za tranzyt gazu siecią należącą do BTG wzrosły z 0,75 do 1,45 dolara (za tysiąc metrów sześciennych na 100 km), natomiast należącą do Gazpromu siecią Jamał-Europa (operatorem na Białorusi jest BTG) z 0,36 do 0,43 dolara.

#### *Porozumienie w sprawie dostaw ropy naftowej zawarte 12 stycznia 2007 r.*

Porozumienie reguluje zasady handlu ropą pomiędzy Białorusią a Rosją oraz państwami trzecimi. Przewiduje ono wprowadzenie ceł eksportowych na ropę wywożoną z Rosji na Białoruś (dotąd obowiązywał reżim bezcelowy).

Ma być ono niższe od rosyjskich ceł zewnętrznych i wynosić w kolejnych latach: 29,3 proc. stawki ogólnorosyjskiej w 2007 r., 33,5 proc. w 2008 r., 35,6 proc. w 2009 r. Wyeksportowanie tony ropy z Rosji na Białoruś podrożało o około 53 dolary (cło ogólnorosyjskie to około 180 dolarów).

Ponadto, Białoruś została zobowiązana do wprowadzenia ceł, zintegrowanych z rosyjskimi, na eksportowaną przez siebie do krajów trzecich ropę naftową i produkty przetwórstwa ropy. Zapis ten władze białoruskie wprowadziły w życie 1 czerwca.

Podział zysków z ceł eksportowych pomiędzy rządy Białorusi i Rosji określono następująco: 30-70 w 2007 r., 20-80 w 2008 r., 15-85 w 2009 r. (sama zasada podziału wpływów celnych wynika z zapisów umowy o Państwie Związkowym Białorusi i Rosji).

## II. PROBLEMY EKONOMICZNE BIAŁORUSI SPOWODOWANE NAPIĘCIEM W STOSUNKACH Z ROSJĄ

Eksperei różnią się w ocenach dotyczących skali subsydiów rosyjskich dla gospodarki białoruskiej. Panuje jednak zgoda, że dotacje rosyjskie dla Białorusi były i są znaczące, rzędu kilku miliardów dolarów rocznie. W odniesieniu do 2006 r. z reguły podawana jest wielkość 7 mld dolarów (przy białoruskim PKB wynoszącym około 35 mld dolarów). Według innych wyliczeń, skala wsparcia rosyjskiego ograniczała się do poziomu odpowiadającego 10 proc. białoruskiego PKB.

Ze względu na podniesienie cen na gaz oraz zmianę warunków w handlu ropą naftową, zobowiązania Białorusi w stosunku do Rosji wzrosną w 2007 r. o około 3,5 mld dolarów. Prezydent Łukaszenko szacował je nawet na 5 mld dolarów: 2 mld z tytułu podwyżki opłaty za gaz i 3 mld z tytułu wprowadzenia ceł na eksport ropy naftowej.

Biorąc jednak pod uwagę opłatę wniesioną przez Rosję za partię 12,5 proc. akcji BTG (625 mln dolarów), a także zwiększenie wpływów do białoruskiego budżetu z podatku VAT, z ceł na eksport ropy i produktów ropopochodnych oraz ze wzrostu stawek za tranzyt gazu, ogółem straty dla Białorusi w 2007 r. będą nieco niższe i wyniosą zapewne około 2-2,5 mld dolarów. Zdaniem części białoruskich ekonomistów, jeśli gospodarka zdoła sobie zapewnić w 2007 r. zewnętrzne finansowanie (najlepiej w postaci przyciągniętych inwestycji zagranicznych, względnie zaciągniętych kredytów) w wielkości 2 mld dolarów, to zapobiegnie to realizacji scenariusza kryzysowego – przynajmniej w bieżącym roku. Rozmowy o zaciągnięciu

kredytów stabilizacyjnych strona białoruska prowadziła z Rosją oraz austriackim Raiffeisen Bankiem i holenderskim ABN Amro. Uruchomione mają zostać także środki gromadzone na „funduszu rozwoju narodowego” (do dokonywania wpłat na jego rzecz były zobowiązane największe państwowe przedsiębiorstwa białoruskie).

W stosunkach handlowych z Rosją Białoruś poniosła także inne straty. 23 marca 2007 r. oba państwa podpisały umowę handlową. Białoruś została zmuszona do przyjęcia ograniczeń jeśli chodzi o niektóre towary spożywcze eksportowane do Rosji (np. dotkliwe kwoty na cukier), a jednocześnie do większego otwarcia swojego rynku na import. Nowe zasady w handlu mięsem zakładają możliwość udziału w rynku rosyjskim tylko tych zakładów białoruskich, które otrzymają stosowne rosyjskie certyfikaty. Podobne regulacje mają zacząć obowiązywać także w odniesieniu do niektórych innych produktów spożywczych, co da do ręki stronie rosyjskiej kolejne narzędzie nacisku na Białoruś. Rosja we wrześniu zarzuciła Białorusi, że nie wykonuje ona wszystkich zapisów umowy, nadal utrzymując działania protekcyjne dotyczące niektórych segmentów swojego rynku.

Czy istnieją sygnały zapowiadające recesję gospodarczą na Białorusi? W początku bieżącego roku nastąpiło zahamowanie tempa wzrostu białoruskiego PKB, lecz spadek o 2,5 punktu procentowego w pierwszym kwartale oznaczał, że gospodarka i tak zanotowała przyrost na poziomie 8,4 proc., co jest wynikiem dobrym. Tym niemniej, sama tendencja ma wymowę negatywną, a niekorzystny trend potwierdzają także niektóre inne dane. Wzrósł stan magazynowanych, niesprzedanych wyrobów gotowych oraz, co szczególnie istotne, pogłębiło się ujemne saldo w handlu zagranicznym. Deficyt bilansu handlowego według szacunków ekonomistów może już wkrótce stanowić dla Białorusi poważny problem, wpływając na ujemne saldo bilansu płatniczego. Zawirowania makroekonomiczne będą także oddziaływać w mikroskali: podwyżkom będą musiały ulec ceny gazu i energii elektrycznej na rynku wewnętrznym, zarówno dla klientów indywidualnych jak i przemysłowych, co pogorszy sytuację przedsiębiorstw. Może to także pociągnąć za sobą wzrost inflacji. W sytuacji pogarszającej się koniunktury oraz spekulacji na temat braku stabilności białoruskiej gospodarki, opierającej się dotąd m.in. na niskich kosztach, jej ogólna konkurencyjność ulegnie obniżeniu.

Choć nie wszystkie wskaźniki świadczą o negatywnych tendencjach – przykładowo, produkcja przemysłowa ogółem po pierwszych pięciu miesiącach roku wzrosła o 7,7 proc., a dynamika wzrostu PKB ponownie się

zwiększyła, osiągając 9 proc. – to jednak sytuacja białoruskiej gospodarki komplikuje się. Niepokojące są dane dotyczące pracy dwóch największych białoruskich rafinerii (Mozyrz i Nowopołock), istotnych płatników zasilających budżet Białorusi. Obniżenie poziomu dostaw surowca do rafinerii w Mozyrz w pierwszym kwartale sięgnęło 30 proc. (ogółem w tym okresie ilość ropy transportowanej białoruskimi rurociągami zmniejszyła się o 16 proc). Z usług obu białoruskich kombinatów okresowo zrezygnowało większość partnerów z Rosji, czego efektem był spadek przetwórstwa ropy na Białorusi o 7,55 proc. w pierwszym kwartale 2007 r. W ciągu pierwszych trzech miesięcy wyniki działalności białoruskich rafinerii były dodatnie, lecz już w kwietniu zakład w Mozyrz poniósł straty, a korzystnie ulokowana rafineria w Nowopołocku – zanotowała tylko nieznaczny zysk. W okresie styczeń-kwiecień w handlu towarami energetycznymi Białoruś zanotowała deficyt 504 mln dolarów, podczas gdy w analogicznym okresie w 2006 r. saldo było dodatnie i wyniosło 61,5 mln dolarów. 19 czerwca 2007 r. pojawiła się wiadomość o powrocie rosyjskich firm do współpracy z rafineriami białoruskimi, jednak na razie trudno powiedzieć, jaki wpływ wywrze to na dalszy rozwój sytuacji. Istotne znaczenie będzie miał sukces bądź porażka rozpoczynającej działalność od 1 lipca 2007 r. Białoruskiej Kompanii Naftowej.

Wydaje się, że w opisaney sytuacji władze prawdopodobnie będą dysponować mniejszymi zasobami finansowymi. W szczególności, ucierpieć mogą na tym środki przeznaczane na transfery socjalne. Prawdopodobnie konieczne będzie przekierowanie części środków na pilne w tych warunkach potrzeby inwestycyjne. Oszczędności we wrażliwej politycznie sferze socjalnej stanowią pewne ryzyko, ponieważ mogą zantagonizować niektóre, najbardziej poszkodowane grupy społeczne. A. Łukaszenko zapowiedział również likwidację od 2008 r. schematu dotowania przez państwo nierentownych przedsiębiorstw (co również w praktyce miało swój wymiar społeczny).

Obraz stanu białoruskiej gospodarki w 2007 r. rysuje się więc niejednoznacznie, a należy uwzględnić jeszcze dwa fakty. Po pierwsze, UE zdecydowała się na wyłączenie Białorusi z systemu preferencji celnych GSP (decyzja weszła w życie 21 czerwca 2007 r.). Jest to spowodowane negatywnymi rekomendacjami Międzynarodowej Organizacji Pracy, zarzucającej władzom białoruskim nieprzestrzeganie praw związków zawodowych. Konsekwencje dla Białorusi to prawdopodobne dodatkowe straty rządu kilkudziesięciu, bądź nawet kilkuset mln dolarów rocznie.

Po drugie, zdaniem większości ekspertów, rok 2007 będzie się odznaczał jeszcze stosunkowo „miękkimi konsekwencjami”, jeśli chodzi o efekty urynkowania stosunków z Rosją. W szczególności sytuacja w pierwszym półroczu nie może być traktowana jako do końca miarodajna, ponieważ – zgodnie z porozumieniami ze stroną rosyjską – Białoruś płaci obecnie Gazpromowi jedynie 55 proc. wynegocjowanej ceny gazu. W drugiej połowie roku ten „ulgowy” schemat przestał obowiązywać. Poważne problemy dla gospodarki białoruskiej będą narastać w kolejnych latach w związku z rosnącymi cenami gazu – np. w 2008 r. szacowany niedobór środków będzie wynosić nie 2, a 4 mld dolarów. Były szef banku centralnego Białorusi, Stanisław Bogdankiewicz, oczekuje prawdziwych trudności w latach 2008-2010.

### III. WYPOWIEDZI ALEKSANDRA ŁUKASZENKI PO 1 STYCZNIA 2007 R. INTERPRETOWANE JAKO ZAPOWIEDŹ ZMIANY KURSU W POLITYCE ZAGRANICZNEJ

#### *3.1 25 stycznia dla tygodnika „Die Welt”*

*„Chciałbym, aby UE otworzyła swój rynek wewnętrzny dla naszych towarów, gdzie moglibyśmy konkurować. (...) Konflikt energetyczny z Rosją pozwolił zrozumieć, jak bardzo potrzebujemy inwestorów z Europy i USA. Jeśli zachodnie koncerny energetyczne posiadałyby udziały w białoruskich systemach transportu energii, Rosja nie odnosiła by się do nas tak bezceremonialnie. Rosji świecą się oczy kiedy jest mowa o nadchodzącej prywatyzacji państwowego przemysłu białoruskiego. Nasza produkcja przemysłowa jeszcze w czasach ZSRR była zorientowana na eksport na Zachód. Powinniśmy lepiej wykorzystywać nasze położenie geograficzne. W najbliższym czasie powinny zostać opracowane konkretne programy inwestycyjne. (...)*

*Europa powinna się nauczyć lepiej nas rozumieć. Teraz jest po temu korzystny moment. Białoruś pomaga UE w zabezpieczeniu jej granic na Wschodzie. (...) I co otrzymujemy w zamian od UE? W stosunku do nas wprowadza się sankcje ekonomiczne i pozbawia się nas preferencji celnych. Nasze straty wyniosą 300 mln dolarów. (...) Ale nie chcę nowych sporów z UE. Przeciwnie, potrzebujemy UE jako partnera dla dywersyfikacji naszej polityki energetycznej. (...)*

*Kancelarz Angela Merkel występując w roli przewodniczącego UE powinna przejawiać większe zainteresowanie Białorusią. Chcemy być dobrymi*

*uczniami. Chciałbym, aby Białoruś wyglądała pewnego dnia jak Niemcy lub Szwecja. Ale do tej pory Zachód odwracał się do nas plecami. Teraz jest czas aby znaleźć nowe możliwości do współpracy. Rozpocznijmy otwarty, uczciwy dialog”.*

### *3.2 26 stycznia na forum akademickim w Mińsku*

*„ (...) jedyny możliwy kurs zagraniczny możliwy dla naszego kraju: Leżymy w centrum Europy i musimy mieć normalne stosunki ze Wschodem i z Zachodem. (...) Od jakiegoś czasu lecieliśmy tylko na jednym skrzydle.”*

### *3.3 6 lutego dla agencji „Reuters”*

*„Dopiero w rezultacie tego kryzysu Europa zwróciła uwagę na Białoruś. Europa zdała sobie sprawę, że bez Białorusi nie da się zapewnić bezpieczeństwa energetycznego i że Białoruś chce chronić swoją suwerenność. I to stało się niespodzianką dla Europy. (...)*

*Przyznaję, że błędem i brakiem w naszej polityce zagranicznej była jej jedno-wektorowość, z wektorem skierowanym w stronę Rosji. Faktycznie straciliśmy Zachód. Staliśmy na jednej nodze, a powinniśmy stać na dwóch. Znajdujemy się między Zachodem i Rosją. Jesteśmy mostem między Rosją i Zachodem.”*

### *3.4 12 kwietnia dla mediów białoruskich*

*„Za żadną cenę na ropę czy gaz nie sprzedamy swojej niepodległości i suwerenności. (...) Nie udało nam się ułożyć takich stosunków z Zachodem, jakimi cieszymy się z Rosją, Ukrainą i innymi sąsiadami. (...) Gospodarka, ludzie popychają do normalizacji stosunków z Zachodem. Ale nie będziemy przyjmować żadnych pouczeń ze strony UE”.*

## IV. NAJWAŻNIEJSZE KONTAKTY BIAŁORUSI Z PARTNERAMI SPOZA UE W PIERWSZEJ POŁOWIE 2007 R.

### *4.1 Chiny*

- Obroty handlowe w 2006 r. – ponad 800 mln dolarów. Białoruś stara się zainteresować ChRL współpracą w dziedzinie energety-

ki, w tym także swoim programem budowy elektrowni atomowej. Po nieudanym starcie ukraińsko-rosyjskiej rakiety Dniepr, w wyniku którego nie udało się wynieść białoruskiego satelity na orbitę (2006 r.) pojawiły się sygnały o chęci nawiązania współpracy białorusko-chińskiej w sferze kosmicznej.

- Wizyta A. Łukaszenki w Chinach – grudzień 2005 r. (efekt: podpisanie ponad dziesięciu dokumentów, m.in. dotyczących współpracy w dziedzinie turystyki i finansów). A. Łukaszenko oznajmił, że współpraca mogłaby dotyczyć także technologii związanych ze sferą kosmiczną. Jako cel do osiągnięcia w 2010 r. białoruski lider podał granicę 2 mld dolarów we wzajemnych obrotach.
- Działa białorusko-chińska komisja ds. współpracy gospodarczej (jej VIII posiedzenie odbyło się w styczniu 2007 r. w Pekinie).
- Wizyta pierwszego wicepremiera Białorusi, Władimira Siemaszki, w Chinach – 17-20 kwietnia 2007 r. Przywiózł on ze sobą propozycje wspólnych projektów wartych 3 mld dolarów, przeznaczonych do realizacji w ciągu 4-5 lat. W maju 2007 r. białoruskie MSZ poinformowało o uzgodnieniu z Chinami 27 projektów inwestycyjnych na kwotę 2,7 mld dolarów, które miałyby zostać zrealizowane „w najbliższej perspektywie”.
- Wizyta szefa banku narodowego Białorusi w Chinach – 24-26 kwietnia 2007 r.

#### 4.2 *Iran*

- Obroty handlowe w 2005 r. wyniosły zaledwie 38,4 mln dolarów (białoruski eksport 35,6 mln). W 2006 r. spadły do poziomu 35,5 mln.
- Wizyta ministra spraw zagranicznych Iranu, M. Mottakiego, w Mińsku – 7-8 września 2006 r. Jego białoruski odpowiednik, S. Martynow, nazwał Iran „priorytetowym partnerem Białorusi”, wskazując m.in. na perspektywy współpracy gospodarczej.
- Wizyta A. Łukaszenki w Iranie – 5-7 listopada 2006 r. Rozmawiano o wspólnych projektach gospodarczych: m.in. o uruchomieniu na Białorusi produkcji samochodów Samand oraz białoruskich ciężarówek MAZ w Iranie.
- W końcu 2006 r. rozpoczęły się rozmowy w sprawie zagospodarowania przez Białoruś złoża naftowego Jofeir (Dżofejr) – projekt przedstawiła strona białoruska. Projekt eksploatacji złoża Iran

zaakceptował w początku maja 2007 r., jednak problematyczna wydaje się kwestia jego sfinansowania i zapewnienia know-how (Białoruś prowadziła rozmowy w tej sprawie z państwową firmą wietnamską Petrovietnam).

- Wizyta M. Ahmedineżada na Białorusi – 21 maja 2007 r. Poruszono tematy gospodarcze (projekty dotyczące tworzenia wspólnych przedsiębiorstw, otwarcia banku irańskiego na Białorusi, zwiększenia rozmiarów wzajemnego handlu), ale nie zawarto wielu porozumień. A. Łukaszenko podziękował prezydentowi Iranu za podejście do współpracy w sferze energetycznej stwierdzając, że jego deklaracje otwierają możliwość eksploatacji przez Białoruś irańskich złóż ropy (Jofeir) i gazu. Strona białoruska na sprawy związane z energiką położyła szczególny akcent.

#### 4.3 *Wenezuela*

- Wizyta H. Chaveza na Białorusi – lipiec 2006 r. W czasie wizyty zapowiedziano utworzenie wspólnej komisji białorusko-wenezuelskiej do spraw współpracy gospodarczej, na czele której staną prezydenci (de facto ze strony białoruskiej jej kierownictwo objął sekretarz Rady Bezpieczeństwa Wiktor Szejman). Jako sfery potencjalnej współpracy wymieniono m.in. energikę (zwłaszcza przemysł naftowy).
- Wizyta delegacji białoruskiej w Wenezueli – wrzesień 2006 r.
- Wizyta Wiktora Szejmana w Wenezueli – 19-25 marca 2007 r. Podpisano 24 porozumienia dotyczące m.in. współpracy wojskowo-technicznej (rozwija się ona dynamicznie, stosowne porozumienie ratyfikował w 2007 r. parlament wenezuelski) i handlowo-ekonomicznej. Wśród nich znalazły się umowy przewidujące utworzenie wspólnych przedsiębiorstw, dostawy białoruskich traktorów i samochodów oraz produktów spożywczych, projekt gazyfikacji jednego z wenezuelskich miast przez firmy białoruskie, umowy w budownictwie. Białoruś otrzymała też propozycję wejścia do Humanitarnego Banku Rozwoju Międzynarodowego, tworzonego przez Wenezuelę, Iran i Malezję. 11 z podpisanych porozumień dotyczyło sfery energetycznej. Wenezuela zaoferowała stronie białoruskiej podjęcie prac na polach naftowych (szacowane zasoby: dwa miliony ton ropy rocznie). Pola te posiadają częściowo gotową infrastrukturę, dzięki czemu eksploatacja mogłaby się rozpocząć już w 2007 r. Strony

zaplanowały utworzenie wspólnego przedsiębiorstwa, które ma się zająć eksploatacją złoża.

#### 4.4 Indie

- W latach 2004-2005 obroty między oboma krajami wzrosły dwukrotnie, a spadły w 2006 r. (m.in. z uwagi na problemy białoruskich producentów nawozów potasowych na rynku indyjskim. Stosowne porozumienie cenowe zawarto dopiero w czerwcu 2007 r.).
- Wizyta A. Łukaszenki w Indiach – 16-17 kwietnia 2007 r. Strony porozumiały się m.in. co do utworzenia wspólnej komisji ds. współpracy wojskowo-technicznej.

#### 4.5 Azerbejdżan

- Obroty handlowe w 2006 r. wyniosły 37,2 mln dolarów.
- Wizyta Ilhama Alijewa na Białorusi – jesień 2006 r. Jednym z jej efektów było dopuszczenie Białorusi do prac eksploracyjnych na polach naftowych Azerbejdżanu.
- Wizyta białoruskiej delegacji eksperckiej (m.in. przedstawiciele Biełnieftiechimu) w Baku – połowa kwietnia 2007
  - Wizyta A. Łukaszenki w Azerbejdżanie – początek maja 2007 r. Strony z zadowoleniem podsumowały dotychczasową „aktywną współpracę” w dziedzinach energetyki, przemysłu maszynowego, przemysłu obronnego. Poza tym, Azerbejdżan pozytywnie odniósł się do idei zacieśnienia stosunków z Białorusią jeśli chodzi o dostawy ropy naftowej, choć – jak zastrzegł prezydent Alijew – warunkiem jest ekonomiczna opłacalność takich przedsięwzięć dla obu stron. Eksperci nie wykluczają udziału Białorusi w korytarzu transportowym ropy z rejonu Morza Kaspijskiego do Europy, lecz zwracają uwagę na fakt, że pozyskiwany tą drogą surowiec będzie nieco droższy od rosyjskiego.

#### 4.6

Na początku marca 2007 r. A. Łukaszenko odwiedził ZEA (m.in. powołano komisję do spraw współpracy, na czele której po stronie białoruskiej stanął W. Szejman, co świadczy o jej sporej randze).

Strony zamierzają rozwinąć współpracę m.in. w dziedzinie budownictwa (inwestycje w infrastrukturę na Białorusi). W kwietniu białoruski prezydent przeprowadzał rozmowy w Omanie. W maju umowę o współpracy handlowo-gospodarczej podpisano pomiędzy Białorusią a Bangladeszem, a w Mińsku odbyły się konsultacje międzyrządowe nt. współpracy ekonomicznej z delegacją z Turcji.