

Maria Koniusz

Uwarunkowania bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego relacji dwustronnych Białorusi i Federacji Rosyjskiej

Wprowadzenie

W relacjach bilateralnych Mińska i Moskwy od początku lat 90. dało się zaobserwować wyraźną polityczną i gospodarczą „pobłażliwość” strony rosyjskiej względem kierownictwa białoruskiego. Rosja, realizując tę politykę, próbuje powstrzymać procesy dezintegracyjne na obszarze postsowieckim¹.

Dla obu stron relacje gospodarcze są narzędziem służącym do uzyskania celów politycznych. Duże znaczenie w tych stosunkach ma relacja patron – klient. W tym przypadku patron – to Rosja, która udziela pomocy materialnej, a klient – to Białoruś, która dzięki udzielonej pomocy musi być posłuszna patronowi. Istotną kwestią w obustronnych relacjach jest również różnica potencjałów gospodarczych Rosji i Białorusi. Charakterystyczne dla relacji gospodarczych Rosji i Białorusi w latach 90. XX w. było nagminne subsydiowanie Białorusi poprzez import tanich surowców energetycznych z Rosji. Wraz z objęciem władzy na Kremlu przez Władimira Putina, powyższa polityka gospodarcza diametralnie się zmieniła. Prezydent Rosji, zorientowawszy się, iż prowadzona do tej pory polityka gospodarcza wobec Białorusi nie przynosi spodziewanej dywidendy politycznej, postanowił zaostrzyć politykę Kremla wobec Mińska. Wyraźna zmiana stanowiska doprowadziła do co najmniej trzech dużych kryzysów w sferze relacji gospodarczych. Bardziej zasadnicze stanowisko Kremla wobec Mińska wynikało również z chęci zmuszenia Białorusi do znaczących ustępstw natury gospodarczej na rzecz strony rosyjskiej (jak np. przejście Białtransgazu). Rozwój sytuacji w ostatnich latach wskazuje, iż w najbliższej przyszłości nie należy oczekiwać znaczących zmian w białorusko-rosyjskich relacjach polityczno-gospodarczych. Kontakty te będą najprawdopodobniej coraz bardziej napięte, proces integracji dwustronnej będzie miał wymiar coraz bardziej deklaratywny. W bliskiej perspektywie czasowej nie należy więc oczekiwać, iż Białoruś

¹ W dużej mierze wynika to z historii, która na trwałe wpisała się w życie dwóch narodów: rosyjskiego i białoruskiego. Szerzej E. Mironowicz, *Białoruś*, Warszawa 1999, zob. J. Zaprudnik, *Białorus na historycznych skrzyżowaniach*, Mińsk 1996.

i Rosja połączą się w jeden organizm państwowy – czy to w ramach państwa związkowego, czy też na innych określonych przez Rosję zasadach. Proces taki byłby dla Rosji zbyt kosztowny zarówno pod względem ekonomicznym, jak i politycznym. Nie oznacza to jednak, że nie będą realizowane pewne elementy polityki integracyjnej, których celem będzie utrwalanie kontroli Rosji nad Białorusią.

Świadomość narodowa

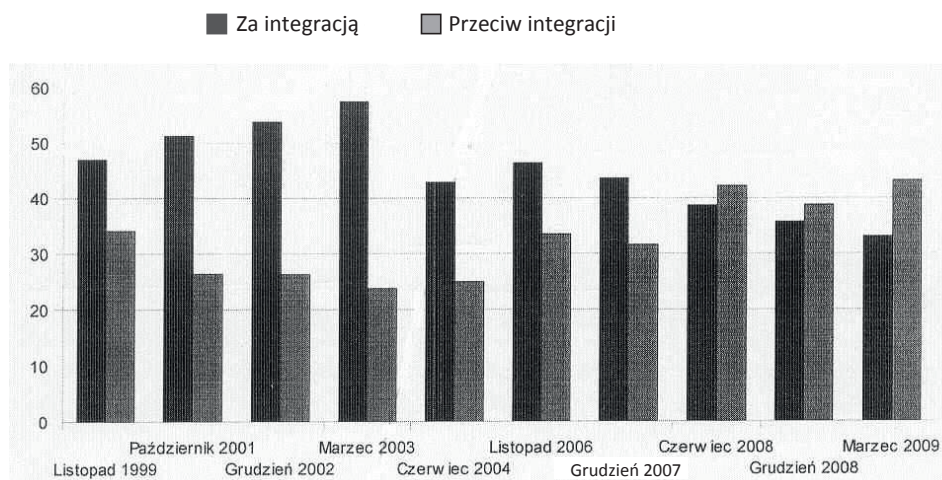
Specyfika relacji gospodarczych pomiędzy Białorusią a Rosją jest silnie determinowana przez procesy zachodzące w sferze społeczno-politycznej. Co więcej, kwestie gospodarcze traktowane są w tym przypadku jako swoiste narzędzie do kształtowania wewnętrznej sytuacji politycznej i społecznej na Białorusi.

Świadomość narodowa Białorusinów jest trudna do zdefiniowania. Na początku XX w. większość ludzi zamieszkujących ziemię białoruskie stanowili chłopi, dla których ruchy narodowościowe i białoruski „mit założycielski” był oparty na kruchych i niejasnych dla nich podstawach. Proces odradzania (budowy) świadomości białoruskiej przypada dopiero na XX stulecie, choć niektórzy uczeni uważają, że do dziś pozostaje on *in statu nascendi*. W ostatnich dekadach białoruska przestrzeń informacyjna i kulturowa została w praktyce zdominowana przez Rosję. Proces zawłaszczania przestrzeni społecznej i politycznej przez „czynnik rosyjski” na Białorusi jest widoczny także na najwyższym szczeblu. W ostatnich latach etniczni Rosjanie zaczęli zajmować wiele ważnych stanowisk politycznych na Białorusi. Wielu obywateli Białorusi utożsamia się z samą Federacją Rosyjską i czuje głęboką więź z narodem rosyjskim. Prezydent Białorusi Aleksander Łukaszenka potwierdza tę tezę poprzez stwierdzenie, iż: „Białorusini to tacy sami Rosjanie, tyle że ze znakiem jakości”². Więż ta jest o tyle istotna, iż wpływa również na proces budowy ścisłych relacji politycznych i gospodarczych między Białorusią i Rosją. Charakteryzując białoruską sferę społeczną, warto również podkreślić, iż brak własnej, a zarazem nieakceptowalnej mitologii narodowej oraz historii państwowości spowodował, że dzisiejsza świadomość narodowa jest budowana na doświadczeniach Białoruskiej SRR. Te doświadczenia wywarły ogromny wpływ na naród białoruski, w którym po rozpadzie ZSRR obudziła się głęboka tęsknota za utraconym imperium. Jest to kolejny „argument” wykorzystywany w celach politycznych w latach 90.

Na początku lat 90. białoruskie władze zajęły pozytywne stanowisko w sprawie odrodzenia rodzimej świadomości narodowej i historycznej Białorusi. Odchodząca ówczesnie Rada Najwyższa Białorusi zatwierdziła biało-czerwoną flagę oraz herb Pogoń, które niewątpliwie nie nawiązują do czasów sowieckich oraz rosyjskiej historii. Ważną kwestią było także odkrycie w kompleksie leśnym Kuropaty masowych grobów ludności białoruskiej. Prawdopodobnie rozstrzelano tam od 200 do

² Cyt. za A. Eberhardt, *Gra pozorów. Stosunki rosyjsko-białoruskie 1991–2008*, Warszawa 2008, s. 11.

300 tys. osób³. Sprawa ta doprowadziła do wzrostu antysowieckich postaw u części społeczeństwa. Kolejnym niekorzystnym (z punktu widzenia celów rosyjskich), ale ważnym wydarzeniem, była katastrofa elektrowni atomowej w Czarnobylu w roku 1986, kiedy to prawie 20% obszaru dzisiejszej Białorusi zostało skażone. Katastrofa elektrowni jądrowej spowodowała jeszcze większy wzrost nieufności społeczeństwa do władz sowieckich. Stosunkowo szybko kwestie historyczne i świadomościowe zaczęły schodzić na dalszy plan. Przeciętny Białorusin znacznie bardziej był bowiem zainteresowany narastającym ówczesnie kryzysem gospodarczym i jego konsekwencjami. Przełom społeczno-polityczny lat 90., a także rozwój sytuacji w ostatnich latach sprawił, iż przynajmniej część obywateli Białorusi wykształciła (nawet jeśli ułomne i słabe) poczucie własnej tożsamości i więzi społecznej. Charakterystyczne, iż z roku na rok idea reintegracji z Rosją stawała się coraz mniej popularna w społeczeństwie białoruskim. Dobrym tego przykładem może być wykres, który ukazuje, że w roku 2008 przeciwnicy integracji przeważali nad jej zwolennikami (wykres 1).



Wykres 1. Jeśli dziś zostanie przeprowadzone referendum dotyczące integracji Białorusi z Federacją Rosyjską, jaki byłby Twój głos? (%)

Źródło: <http://www.iiseps.org>

Przyczyn rosnącej niechęci do jednoczenia się tych dwóch krajów można dostrzekać również w pogarszających się stosunkach politycznych. Znamienne, że obywatele Federacji Rosyjskiej są znacznie bardziej przychylni idei integracji Białorusi i Rosji.

³ E. Mironowicz, *Białoruś...*, s. 271.

Stosunki polityczne Rosji i Białorusi od rozpadu ZSRR do 1994 roku

Pierwszym krokiem w kierunku uniezależnienia się obu republik były deklaracje o suwerenności państwowej, które mówiły o nadrzędności prawa republikańskiego nad prawem związkowym w składzie ZSRR. Rosja przyjęła taką deklarację 12 czerwca 1990 r., a Białoruś dostosowała się dopiero 27 lipca 1990 r. We wrześniu 1991 r. doszło do zmiany nazwy na Republikę Białorusi. W miarę zwiększania się niezależności (zmiana nazwy, podpis deklaracji w 1991 r.) Rosji i Republiki Białoruskiej zacieśniły się między nimi bezpośrednie kontakty. W dniu 18 grudnia 1990 r. podpisano porozumienie, które mówiło, iż państwa te uznają suwerenność oraz zapowiadają współpracę gospodarczą i polityczną, jak również współpracę w dziedzinie polityki zagranicznej. Szczególnie ważne dla obywateli byłego ZSRR mieszkających w obu republikach było prawo do wyboru obywatelstwa⁴.

Nieformalnie stosunki dwustronne nawiązano już w 1991 roku. W dniach 7–8 grudnia 1991 roku, za namową Borysa Jelcyna, zorganizowano spotkanie w Wiskuli, na którym również pojawił się prezydent Ukrainy Leonid Krawczuk. W wyniku przeprowadzonych rozmów zawarto porozumienie, w którym ogłoszono kres istnienia Związku Radzieckiego oraz powołano do życia Wspólnotę Niepodległych Państw. Po rozpadzie ZSRR polityka Białorusi wobec Rosji była prowadzona przez ówczesnego premiera Białorusi Wiaczesława Kiebicza, który rządził krajem w latach 1990–1994. Wobec pogłębiającego się kryzysu gospodarczego jaki dotknął niepodległą Białoruś, premier Kiebicz zdecydował się na popieranie ścisłych związków z Rosją. Swoje poczynania w październiku 1993 roku tłumaczył słowami: „Niech mnie oskarżają, że niemal sprzedałem suwerenność Białorusi, ale zostaną przy swoim – bez Rosji, ani w wymiarze gospodarczym, ani politycznym, nie wyżyjemy”⁵.

W lipcu 1992 roku oba rządy podpisały pakiet ustaw, które określały współpracę państw na płaszczyźnie gospodarczej i wojskowej. Zapisy zawarte w tych umowach sprawiały, iż Białoruś i Rosję można było uznać (przynajmniej *de iure*) za dwie najbardziej zintegrowane (reintegrowane) republiki byłego ZSRR. Premierowi Kiebiczowi udało się podpisać porozumienie dotyczące wolnego handlu, a w marcu 1993 roku przystąpić do Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (gwałcąc deklarację o neutralności). Działania te miały mu pomóc zdobyć w przyszłości fotel prezydencji na Białorusi. Zbliżyły się pierwsze wybory prezydenckie, a głównym kandydatem miał być przewodniczący parlamentu Stanisław Szuszkiewicz. Szuszkiewicz niechętnie opowiadał się za ścisłą współpracą z Rosją. Znamienne, że jako reprezentant Białorusi odmówił w Teheranie podpisania układu o bezpieczeństwie zbiorowym. Nie można go było jednak posądzać o skrajną niechęć do państwa Borysa Jelcyna, gdyż dopuszczał unię walutową, przy zachowaniu równorzędności stron. Argumentował to tak: „Białoruś nie może istnieć bez dobrych stosunków z Rosją,

⁴ Ibidem, s. 274–275.

⁵ A. Eberhardt, *Gra pozorów...*, s. 31.

obydwa kraje są jak dwa palce jednej ręki⁶. Strona rosyjska obawiała się jednak, że Rosja poniesie zbyt duże straty ekonomiczne na rzecz zapóźnionego w rozwoju zachodniego sąsiada.

Na Białorusi zaczęły się pojawiać problemy, takie jak hiperinflacja czy nawet brak podstawowych towarów. We wrześniu 1993 r. i w styczniu 1994 r. podpisano porozumienia mające docelowo złagodzić problemy gospodarcze Białorusi i jednocześnie zapewnić urzędującemu premierowi zwycięstwo w wyborach w czerwcu. Jednak kiedy przyszło do realizacji tych umów, chęć brania na siebie ciężaru problemów gospodarczych Białorusi wyraźnie zmalała. Władze na Kremlu nie były skore do przesyłania pieniędzy, mimo to poparcie dla Kiebicza było dla nich ważne. Wtedy na arenie politycznej pojawił się Aleksander Łukaszenka. Zdobył on sobie poparcie poprzez wizerunek człowieka walczącego z korupcją i tęskniącego za czasami sowieckimi. Aleksander Łukaszenka mówił w swoim programie o reintegracji z Rosją, ale kwestii niepodległości Białorusi także nie był obojętny. Nie ukrywał, że jeśli nadarzyłaby się okazja, nie myślałby długo i powrócił pod sowiecką flagę. Ostatecznie Aleksander Łukaszenka wygrał wybory 80% głosów⁷.

Stosunki polityczne od 1995 do 1999 roku.

Stowarzyszenie Białorusi i Rosji (ZBiR oraz Państwo Związkowe)

W pierwszych miesiącach prezydentury Aleksandra Łukaszenki, ku jego niezadowoleniu, relacje z Rosją zdecydowanie się ochłodziły. Jednym z powodów była przegrana popieranego przez Moskwę byłego premiera Kiebicza. Rząd rosyjski poinformował nawet, że wycofuje się z wprowadzenia wspólnej waluty, argumentując niedwuznacznie, iż porozumienie to było brane pod uwagę tylko przy założeniu wygranej Kiebicza. Zmiana stanowiska Rosji wobec Łukaszenki nastąpiła, kiedy to on sam wykonał przyjacielski gest. Wywołał go pogłębiający się kryzys gospodarczy w drugiej połowie 1994 roku. Na listę ówczesnych ustępstw Łukaszenki wobec Moskwy można wpisać propozycje wydzierżawiania dwóch obiektów wojskowych oraz porozumienie się w sprawie wspólnej przestrzeni celnej. Starania Łukaszenki zaowocowały podpisaniem traktatu w lutym 1995 r., w którym mówiono o koordynowaniu reform wojskowych i gospodarczych oraz utrzymywaniu otwartych granic⁸.

Następnym ważnym wydarzeniem było zainicjowanie przez Łukaszenkę referendum 14 maja 1995 r., w którym zaproponował, aby język białoruski postawić na równi z rosyjskim⁹. Zbliżenie się do wschodniego sąsiada zapowiadało również zacieśnienie stosunków gospodarczych. 80% obywateli Białorusi opowiedziało się „za”. Władze w Moskwie zrozumiały, iż prezydent Białorusi chce się wkupić w ich

⁶ Serwis informacyjny PAP, 24.11.1992.

⁷ E. Mironowicz, *Białoruś...*, s. 242–243.

⁸ A. Eberhardt, *Gra pozorów...*, 42–43.

⁹ E. Mironowicz, *Białoruś...*, s. 259.

łaski i jednocześnie jest osobą, która kontroluje białoruską sferę polityczną, a także dysponuje realną zdolnością do mobilizowania dużej części białoruskiego społeczeństwa. Kolejnym krokiem było zaproponowanie władzom białoruskim, tym razem przez Borysa Jelcyna, tuż przed jego wyborami, koncepcji integracji. Rosyjski prezydent, podobnie jak Aleksander Łukaszenka, używał kwestii tęsknoty społeczeństwa za dawnym imperium sowieckim do własnych celów. Zaproponowana reintegracja była bardzo korzystna dla władz w Mińsku, gdyż udało się wynegocjować z rządem rosyjskim umorzenie długów. W dniu 2 kwietnia 1996 r. doszło do podpisania porozumienia o utworzeniu Stowarzyszenia Białorusi i Rosji¹⁰. Znamienne, iż Łukaszenka proponował wówczas, aby powołać od razu wspólne państwo lub związek państw, a nie stowarzyszenie. W podpisanym porozumieniu mówiono o zacieśnieniu stosunków politycznych i gospodarczych, przy zachowaniu obustronnej suwerenności. Również polityka zagraniczna oraz ważne sprawy międzynarodowe miały być uzgadniane między obydwoma krajami. Podobnie traktowano w umowie sferę bezpieczeństwa, ochronę granic i politykę obronną¹¹.

Oba państwa zapowiedziały, że do końca 1997 roku ujednoczą politykę pieniężną, budżetową oraz akty prawne dotyczące zakupu przedsiębiorstw i nieruchomości. Utworzono nowe organy, które miały zarządzać organizacją. Najwyższym z nich była Wysoka Rada, w której przewodniczącym na dwa lata został Aleksander Łukaszenka. Kolejno stworzono: Zgromadzenie Parlamentarne – organ doradczy, oraz Komitet Wykonawczy, który opracowywał postulaty o pogłębieniu integracji oraz wcielał projekty w życie. Plany zbliżenia Rosji i Białorusi zawarte w 1996 r. były tylko projektem politycznym i propagandowym. Zamiast zsynchronizować ustawodawstwo obu krajów, doprowadziły do różnic między systemami społeczno-gospodarczymi. Najlepszym tego przykładem mogą być problemy z wprowadzeniem strefy wolnego handlu oraz unii celnej. Podpisanie porozumienia miało być korzystne dla jednostki, nie dla ogółu. Dla Borysa Jelcyna było elementem kampanii wyborczej, który pozwolił mu wygrać (a startował z poparciem 5%). Dla Aleksandra Łukaszenki było pomocne w walce z opozycją, która wciąż zachowywała pewien wpływ na sytuację wewnętrzną Białorusi (np. demonstracja w Mińsku przeciwko podpisanemu porozumieniu z władzami na Kremlu). Niedługo po tym Łukaszenka przeprowadził referendum wnoszące zmiany do konstytucji, które dawały mu *de facto* władzę absolutną. Dzięki Rosji, Łukaszenka uniknął *impeachmentu*, gdyż rząd rosyjski pomógł w zawarciu chwilowego porozumienia z jego przeciwnikami, by

¹⁰ *Dogovor o Sojuzie Białorusi i Rossiji*, <http://www.belrus.ru/obshie/osnovy/article.shtml/dogovor3.shtml>. Warto przypomnieć, iż Rosję z Białorusią łączy również szereg dwustronnych oraz wielostronnych umów gospodarczych obowiązujących na obszarze WNP. *Ugoda po formowaniu jedlinowo ekonomicznowo prostoru*, Jałta 2003, http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws.main.cgi?nreg=997_990, zob. A. Eberhardt, *Wspólna Przestrzeń Gospodarcza (Rosja, Ukraina, Białoruś, Kazachstan)*, „Biuletyn PISM”, nr 53, Warszawa 2003.

¹¹ Szerzej K. Malak, *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Białorusi*, Warszawa 2003, A. Eberhardt, *Stosunki Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś w sferze obronności*, „Materiały Studialne PISM”, nr 10, Warszawa 2005.

wkrótce rozwiązać opozycyjny parlament przy użyciu siły. W styczniu 1997 roku Borys Jelcyn wezwał Białoruś do ujednoczenia reformy oraz zaproponował przeprowadzenie referendum w sprawie zjednoczenia państw. Choć ich systemy się różniły, nie stało to na przeszkodzie dalszym działaniom integracyjnym, choćby tylko gospodarczym. Myślano też, że problem zostanie rozwiązany przez powiązania instytucjonalne (pomocne miały się okazać inwestycje biznesowe, które miały przyspieszyć transformację na Białorusi). Dążenie do dalszego zjednoczenia z Białorusią było spowodowane problemami wewnętrznymi w Rosji. Borys Jelcyn borykał się z problemami zdrowotnymi, próbowano więc odwrócić uwagę społeczeństwa od zaistniałego problemu wewnątrzpaństwowego. Na Kremlu zaczęto mówić o wchłonięciu państwa Łukaszenki, a Duma Państwowa postulowała, aby przyłączyć do Rosji sześć białoruskich obwodów¹².

Propozycje te uświadomiły prezydentowi Białorusi, jak różnie postrzegają integrację obydwu państw. Łukaszenka, krytykując Borysa Jelcyna, twierdził, że integracja musi mieć charakter partnerski i składać się ze związku suwerennych państw. Sam Łukaszenka w listopadzie 1996 r., występując przed Dumą Państwową Federacji Rosyjskiej, mówił, że naród białoruski „gotów jest posunąć się w integracji tak daleko, jak są na to gotowe władze rosyjskie”¹³. Wnioskując z tej wypowiedzi, Łukaszenka był skory do zjednoczenia dwóch tak bliskich sobie narodów, jednak krytykując władze na Kremlu, wynosząc na piedestał sprawy suwerenności, zaprzeczał sam sobie. Chciał czerpać jednostronne korzyści z rosyjskich preferencji gospodarczych, jak również wykorzystywać poparcie ze strony Borysa Jelcyna do utrzymywania swoich dyktatorskich rządów. Wydaje się, iż Łukaszenka, nie akceptując głębszej integracji wysuniętej ze strony Rosji, obawiał się podporządkowania organom ponadnarodowym, pozbawiającym go pełni władzy. W pewnym stopniu miał co do tej kwestii słuszną rację, gdyż naturalną rzeczą byłaby dominacja strony rosyjskiej, zważając na olbrzymie dysproporcje potencjałów pomiędzy tymi państwami. Ważnym czynnikiem były również ambicje Aleksandra Łukaszenki, który chciał objąć władzę po schorowanym Borysie Jelcynie. Łukaszenka chciał, aby z obu państw utworzono konfederację, przy zachowaniu obustronnej suwerenności. Postulował również wprowadzenie wspólnego obywatelstwa. Oznaczałoby to, że wszyscy byłiby obywatelami unii, głosującymi w tych samych wyborach. Wariant ten miał przybliżyć Łukaszenkę do wymarzonej władzy na Kremlu. Kilkumiesięczne negocjacje doprowadziły do zacieśnienia bilateralnych związków Rosji i Białorusi. Obydwa państwa podpisały 2 kwietnia 1997 roku układ, mówiący o przekształceniu Stowarzyszenia w Związek Białorusi i Rosji. Podpisanie układu nie było już tylko motywowane czynnikami wewnątrzpaństwowymi (np. tęsknota narodów za dawnym imperium, wykorzystywana do zwiększenia poparcia w wyborach), ale rów-

¹² Świadczyć o tym może postanowienie deputowanych do Zgromadzenia Parlamentarnego Rosji i Białorusi, które dotyczyło przyjęcia hymnu ZSRR jako wspólnego hymnu związkowego. E. Mironowicz, *Białoruś...*, s. 278.

¹³ A. Eberhardt, *Gra pozorów...*, s. 46.

niez czynnikami międzynarodowymi. Rosji nie udało się przeszkodzić w rozszerzeniu NATO o kraje Europy Środkowej, a Białoruś, izolowana przez większość państw, chciała się zbliżyć do swojego wschodniego sąsiada. Tuż przed podpisaniem nowego układu doszło do sporów pomiędzy rządami Białorusi oraz Rosji. Łukaszenka chciał, aby Wysoka Rada (organ ZBiR), składająca się z głów państw oraz przewodniczących parlamentu, miała możliwości podejmowania decyzji większością głosów oraz by uchwały miały charakter wiążący dla obu stron. Wiadomo było, że delegaci ze strony białoruskiej byli podporządkowani Łukaszence, jednak co do jednomyślności przedstawicieli z Rosji można było mieć wątpliwość. Paru z nich utrzymywało dobre stosunki z prezydentem Białorusi, np. przewodniczący Rady Federacji Jegor Strojew. Na szczęście namawiana przez szefa administracji Jelcyna, Anatolijego Czubajsa, córka Borysa Jelcyna, Tatiana Diaczenko, odwiodła Prezydenta FR od zgody na postulaty Łukaszenki. Sam fakt, że Białoruś mogłaby podporządkować sobie Rosję, świadczy o dużych wpływach Aleksandra Łukaszenki na Kremlu, w rządzie, jak i również w służbach specjalnych. W rezultacie doszło do podpisania ogólnikowych deklaracji mówiących o dalszej integracji. Jedynym praktycznym działaniem było przemianowanie Stowarzyszenia Białorusi i Rosji na Związek Białorusi i Rosji. W wyniku kompromisu układ został podpisany.

Statut Związku Białorusi i Rosji został podpisany 23 maja 1997 roku. Powtórzono w nim postanowienia z 1996 roku, a niektóre rozszerzono. W przypadku integracji gospodarczej wzięto sobie za cel utworzenie jednolitego rynku, podobnie w sferze polityki zagranicznej, polityki bezpieczeństwa oraz polityki wojskowo-przemysłowej.

Układ zakładał, że zostanie wprowadzone obywatelstwo związkowe, jednak bez prawa wyborczego, o które tak zabiegał Aleksander Łukaszenka. Zgodnie ze statutem, obywatele Białorusi i Rosji uzyskali prawo pomocy konsularnej w państwach trzecich, niezależnie od kraju, oraz zostali zrównani w prawach do zamieszkiwania i posiadania własności na terenie obydwu państw. Związek Białorusi i Rosji odziedziczył po Stowarzyszeniu wszystkie ograny, z małymi zmianami. Wprowadzono głosowanie jednomyślne z zasadą „jedno państwo, jeden głos”. Utrzymano liczbę delegatów (46 z każdego państwa) w Zgromadzeniu oraz sposób ich wybierania, czyli spośród krajowych parlamentów. Zapowiedziano też, że w przyszłości będą podjęte działania mające na celu wprowadzenie wyborów bezpośrednich¹⁴.

O słabości instytucjonalnej nowo powstałej struktury świadczy niewielki budżet, którym dysponował związek – zaledwie 50 mln dolarów. Zaczęły się też pojawiać wyraźne problemy w sferze relacji dwustronnych. Dotyczyły one zarówno wspólnej waluty, jak i unii celnej. Kolejnym czynnikiem utrudniającym faktyczne zbliżenie i integrację była walka toczona pomiędzy Łukaszenką a mediami rosyjskimi, które ukazywały jego politykę w nieprzychylnym świetle. Kiedy działania mediów nasiliły się w drugiej połowie 1997 roku, prezydent Białorusi zabronił rosyjskiej stacji telewizyjnej przekazywania materiałów z Mińska. Działania Łukaszenki

¹⁴ Ibidem, s. 49–50.

spotkały się z ostrą krytyką mediów, a także samego Borysa Jelcyna, który nawet zagroził wstrzymaniem dostaw surowców na Białoruś¹⁵.

W latach 1997–1998 Łukaszenka działał aktywnie na scenie politycznej Rosji. Aktywność ta miała odwrócić uwagę od faktu, iż na forum międzynarodowym był izolowany przez państwa zachodnie. Łukaszenka miał również na uwadze własne interesy gospodarcze oraz polityczne, wykorzystywał stanowisko przewodniczącego Wysokiej Rady ZBIR do poszerzania swoich wpływów w Rosji, składał osobiste wizyty u większości gubernatorów, celem zdobycia ich przychylności.

W dniu 25 grudnia 1998 roku Borys Jelcyn i Aleksander Łukaszenka podpisali kolejne zobowiązania, mówiące o konieczności intensyfikacji procesu integracji Białorusi i Rosji. Zapowiadali w nich, iż wypracują nowe porozumienie, które będzie traktowało o przekształceniu Związku w Państwo Związkowe. Deklaracja ta ponownie zapowiadała znaczne zmiany gospodarcze, mające doprowadzić do unii celnej oraz wspólnej waluty. Kluczowe zapisy miały zostać zrealizowane do końca 1999 roku. Jednak żaden z nich nie został do końca urzeczywistniony, także w późniejszych latach. W efekcie podpisanie porozumienia w grudniu 1998 roku nie miało szczególnego wpływu na integrację dwóch państw i nie odmieniło w jakikolwiek sposób ich stosunków bilateralnych¹⁶.

Łukaszenka konsekwentnie nie chciał zrezygnować ze swej koncepcji utworzenia nowych urzędów wchodzących w skład Stowarzyszenia Białorusi i Rosji. Zaplecze Borysa Jelcyna nie zamierzało jednak dopuszczać prezydenta Białorusi do władzy w Moskwie. Łukaszenka w końcu zrozumiał, że zjednoczenie obu państw w jeden podmiot, z jednym prezydentem oraz rządem, jest nierealne. Jego próby uzyskania choćby części władzy w Federacji Rosyjskiej okazały się porażką. Mimo to dalszy rozwój relacji dwustronnych mógł okazać się bardzo korzystny dla prezydenta Białorusi¹⁷.

Dzień 8 grudnia 1999 r. był przełomowym wydarzeniem w stosunkach białorusko-rosyjskich. Podpisano porozumienie o powstaniu Państwa Związkowego. W praktyce Państwo Związkowe miało stać się federacją, jednakże utworzona struktura nie miała charakteru federacyjnego. Państwo związkowe bardziej przypominało konfederację, niż federację. Świadczyło o tym zachowanie państwowości, granic, oddzielnych systemów politycznych, konstytucji, symboli państwowych oraz członkostwa w organizacjach międzynarodowych, jak na przykład w ONZ. Porozumienie, oprócz zmiany nazwy na Państwo Związkowe, zapowiadało ścisłą integrację w sferze społeczno-gospodarczej. Miała ona dotyczyć:

- ujednoczenia prawodawstwa i polityki fiskalnej,
- utworzenia wspólnego rynku,
- wprowadzenia wspólnej waluty,
- połączenia systemu energetycznego,

¹⁵ Serwis informacyjny PAP, 25.03.97.

¹⁶ A. Eberhardt, *Gra pozorów...*, s. 55.

¹⁷ *Ibidem*, s. 52–53.

- realizacji wcześniejszych zapowiedzi co do praw obywateli oraz podmiotów gospodarczych,
- pogłębiania integracji w dziedzinie bezpieczeństwa, obrony granic,
- utworzenia regionalnej struktury wojskowej¹⁸.

W deklaracji nie zostały ujęte kwestie związane z rozszerzeniem uprawnień organów Państwa Związkowego. Zachowano zasadę, w myśl której podwójne obywatelstwo nie mogło być źródłem prawa wyborczego. Wysoka Rada została przekształcona w Wysoką Radę Państwową, jednak poza zmianą nazwy nie doszło do nadania tej strukturze dodatkowych kompetencji. W Wysokiej Radzie Państwowej miało nadal zasiadać tyle samo członków co dotychczas, utrzymana została również zasada jednomyślności w podejmowaniu decyzji za zgodą prezydentów obydwu państw. Rozszerzono kompetencje przewodniczącego Rady, którym był jeden z prezydentów (zmiana w trybie rotacyjnym), o możliwość reprezentowania Państwa Związkowego na zewnątrz oraz podpisywania porozumień z innymi organizacjami międzynarodowymi. Podpisane porozumienie przekształcało również Komitet Wykonawczy w Radę Ministrów, która uzyskiwała prawo do:

- przedstawiania propozycji aktów prawnych,
- przedstawiania propozycji budżetu związkowego,
- prowadzenia polityki zagranicznej,
- prowadzenia polityki bezpieczeństwa i obrony,
- zajmowania się sprawami wewnętrznymi Związku, takimi jak kultura, nauka i szkolnictwo¹⁹.

Nie doczekano się wprowadzenia dwóch nowych organów – Sądu oraz Izby Rozrachunkowej. Sąd miał wymuszać na państwach członkowskich oraz na organach realizację podjętych wcześniej decyzji, a Izba Rozrachunkowa miała zajmować się kontrolą finansową Związku. Z dokumentu z 1999 r. wynikało, że Związek Państw miał przyjąć Akt Konstytucyjny, jednak w kolejnych latach, mimo powołania grupy roboczej oraz wielu zapowiedzi ze strony Białorusi i Rosji, nie zdołano przyjąć takiego aktu.

Stosunki polityczne w latach 2000–2008

Władimir Putin nie potrzebował integracji z Białorusią jako argumentu w swojej polityce wewnętrznej. Początkowo kwestia białoruska pozostawała na uboczu, jednak prezydent Rosji, nie odrzucał koncepcji integracji z Białorusią. Putin, już jako prezydent Rosji, swą pierwszą wizytę zagraniczną złożył na Białorusi. W trakcie swojego pobytu w Mińsku zapowiadał intensyfikację stosunków dwustronnych, głównie w sferze gospodarczej. Przez długi czas nie chciał udzielić kredytu stabilizującego Białorusi, stawiając twarde warunki dotyczące unii celnej oraz wspólnej waluty. Putin uważał, że Państwo Związkowe powinno opierać się na silnych

¹⁸ Ibidem, s. 59.

¹⁹ Ibidem, s. 60–61.

fundamentach i nie można się zbyt spieszyc z jego tworzeniem. Dla Łukaszenki przejście władzy w ramach organizmu związkowego, a tym samym także w Rosji, stawało się perspektywą coraz bardziej iluzoryczną, tym bardziej że Putin zaczął być uznawany za wzór polityka także na Białorusi.

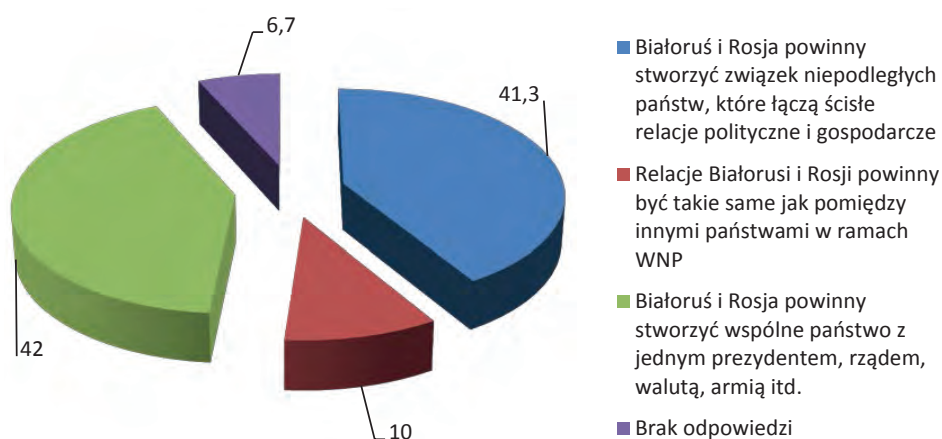
Podczas wyborów parlamentarnych na Białorusi nowe władze na Kremlu poparły Łukaszenkę, chwalać go za stworzenie odpowiednich warunków do przeprowadzenia wolnych wyborów oraz krytykując kraje zachodnie za próby ingerencji w sprawę „demokratycznej” Białorusi. Łukaszenka mógł również liczyć na poparcie ze strony Moskwy w czasie kampanii prezydenckiej. Również niezależne media rosyjskie na Białorusi zaniechały krytyki polityki Łukaszenki. Władze w Moskwie wolały popierać autorytaryzm Aleksandra Łukaszenki, niż ryzykować jakąkolwiek realną zmianę polityczną w Mińsku. Niestety, polityka Rosji była bardzo niekorzystna dla samej Białorusi. Moskwa, popierając autorytaryzm na Białorusi, powodowała całkowite odsunięcie się krajów zachodnich od RB, jednocześnie utrzymując możliwość ingerowania w sferę polityczną i gospodarczą tego kraju. Po wyborach okazało się, że „nowy – stary” prezydent Białorusi nie jest zbyt chętny do płacenia za wsparcie Moskwy konkretnymi ustępstwami natury gospodarczej. Łukaszenka nadal hamował realizację porozumień gospodarczych, w tym kwestię ujednoczenia polityki handlowej, wprowadzenia wspólnej waluty czy zmian w sektorze energetycznym. Tłumaczył swe poczynania koniecznością obrony suwerenności białoruskiej oraz sprzeciwem wobec ingerencji rosyjskiej.

Po roku 2002 nastąpiło dalsze pogłębianie się kryzysu w stosunkach politycznych Rosji i Białorusi. Jedną z przyczyn było stanowisko rządu rosyjskiego, który opowiadał się za ograniczeniem pomocy gospodarczej. Łukaszenka jednak deklarował, że nadal jest gotowy zaangażować się w dalszą integrację w tak dużym stopniu, w jakim oczekują od niego władze na Kremlu. Rosja wstrzymała dostawę gazu na Białoruś. Aleksander Łukaszenka nazwał poczynania Rosji „aktem terroryzmu na najwyższym szczeblu”²⁰. W odpowiedzi Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rosji oskarżyło go o „błędy systemowe w polityce wewnętrznej i zagranicznej, które hamują społeczno-gospodarczy rozwój kraju oraz doprowadziły do izolacji Białorusi na arenie międzynarodowej”²¹.

²⁰ Ibidem, s. 71.

²¹ Ibidem, s. 71. Szerzej na temat problematyki energetycznej w relacjach na linii Moskwa–Mińsk A. Eberhardt, *Problematyka energetyczna w stosunkach Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś*, [w:] *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, red. A. Eberhardt, Warszawa 2009, s. 57–96. Według R. Kłaczyńskiego: „Pomimo deklarowanych przez Mińsk i Moskwę dobrych stosunków politycznych i gospodarczych w zakresie polityki surowcowej prowadzonej przez te państwa, od czasu dojścia do władzy Władimira Putina sytuacja wyraźnie się skomplikowała. Polityka energetyczna Federacji Rosyjskiej wyraża się w bezwzględnym dążeniu do celu, bez oglądania się na kwestie ideologiczne, w rodzaju tak często deklarowanej w mediach przyjaźni rosyjsko-białoruskiej. Moskwa chce przejąć sektor gazowo-naftowy republiki oraz sieci przesyłowe surowców w najszybszy i możliwie najtańszy sposób”. Cyt. za R. Kłaczyński, *Ropa*

Pod koniec 2004 roku pozycja Łukaszenki w relacjach dwustronnych z Rosją zaczęła się umacniać. Spowodowane to było wyborami na Ukrainie, w których Rosja, ingerując w politykę tego państwa, poniosła sromotną klęskę. Władimir Putin zaczął w końcu dostrzegać, iż Łukaszenka, choć kontrowersyjny, pozostaje sojusznikiem, który zapewnia Rosji utrzymywanie na Białorusi swoich wpływów. Szybko doszło do znacznej poprawy stosunków białorusko-rosyjskich, zaczęto ponownie rozmawiać na temat wspólnej waluty, zwiększono współpracę w sferze wojskowej oraz energetycznej. Białoruś jako jedyna była republika ZSRR wynegocjowała preferencyjne ceny za gaz.



Wykres 2. Jaki model integracji Rosji z Białorusią zostałby przez Pana/Panią faktycznie poparty? (%)

Źródło: Sondaż – <http://www.iiseps.org>

Wznowiono rozmowy na temat przyjęcia Aktu Konstytucyjnego przez Państwo Związkowe. Podano nawet datę podpisania tegoż aktu, która wypadła między marcem a listopadem 2006 roku. Rosja ponownie poparła Aleksandra Łukaszenkę w zbliżających się wyborach prezydenckich w marcu 2006 r. Po zwycięstwie wyborczym Łukaszenki relacje białorusko-rosyjskie ponownie uległy pogorszeniu. W maju 2006 r. Władimir Putin zaniechał pomocy finansowej dla Mińska. Na dodatek Rosja zmieniła korzystne porozumienia gospodarcze, podnosząc ceny surowców energetycznych. Premier Białorusi, Siarhiej Sidorsk, wysłał list poufny, który zawierał groźby wystąpienia ze Związku z Rosją. Kiedy intencje Rosji wobec Białorusi zaczęły nabierać realnych kształtów, Łukaszenka oficjalnie mówił o zerwaniu więzi sojuszniczych. Rosja spostrzegła, że stosunki z Białorusią są w stanie krytycznym. Wydawało się, iż Aleksander Łukaszenka zerwie sojusz, tak jak groził, ale ponownie skończyło się na groźbach słownych, gdyż zdawał on sobie sprawę, iż mimo wszystko może liczyć na wsparcie finansowe wyłącznie ze strony rosyjskiej.

Wiara Łukaszenki, że nowy prezydent Federacji Rosyjskiej zmieni swe nastawienie do Białorusi okazała się jednak błędem. Dmitrij Miedwiediew, od lat związany z Putinem, kontynuuje bowiem dotychczasową politykę Kremla, ukierunkowaną na zwiększanie dotychczasowych wpływów w państwach sąsiednich²².

Zakończenie

Na początku lat 90. w polityce zagranicznej Kremla dominowało dążenie do zachowania więzi integrujących obszar WNP. Białoruś stanowiła jeden z kluczowych elementów tej koncepcji. Początkowe relacje polityczne Rosji i Białorusi układały się po myśli władz białoruskich. Podpisano porozumienie dotyczące wolnego handlu, Mińsk przystąpił do układu o bezpieczeństwie zbiorowym. Po wygranej Aleksandra Łukaszenki dalsze relacje polityczne Białorusi i Rosji ewoluowały od ścisłego partnerstwa w kierunku narastającego sporu. Cechą wyróżniającą kontakty dwustronne między Mińskiem a Moskwą jest również deklaracyjny charakter wszystkich dotychczasowych projektów integracyjnych (utworzenie Stowarzyszenia Białorusi i Rosji, przekształcenie tego tworu w Związek Białorusi i Rosji, a w 1999 r. w Państwo Związkowe). Znamienne jest również i to, że cały proces polityczny jest w danym przypadku silnie determinowany przez współpracę (lub brak współpracy) w sferze gospodarczej. Zmiana na stanowisku prezydenta Federacji Rosyjskiej jedynie potwierdza specyfikę relacji polityczno-gospodarczych między Białorusią i Rosją. Już po kilku miesiącach prezydentury Władimira Putina, istniały kontrowersje wokół wspólnej waluty, prywatyzacji białoruskiego przedsiębiorstwa Biełtransgaz oraz kryzysy energetyczne lat 2004 i 2006. Ocieplenie stosunków politycznych przyniósł na krótko dopiero rok 2006. Ponownie Rosja wspiera Łukaszenkę politycznie i ponownie padają deklaracje natury gospodarczej. Argument gospodarczy jest więc w danym przypadku nieustannie wykorzystywany jako narzędzie kształtujące relacje polityczne.

Bibliografia

- Dogovor o Sojusie Białorusi i Rossiji*, <http://www.belrus.ru/obshie/osnovy/article.shtml/dogovor3.shtml>.
- Eberhardt A., *Gra pozorów. Stosunki rosyjsko-białoruskie 1991–2008*, Warszawa 2008.
- Eberhardt A., *Problematyka energetyczna w stosunkach Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś*, [w:] *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, red. A. Eberhardt, Warszawa 2009.
- Eberhardt A., *Stosunki Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś w sferze obronności*, „Materiały Studialne PISM”, nr 10, Warszawa 2005.

²² Szerzej na temat rosyjskiej polityki zagranicznej wobec państw WNP A. Włodkowska, *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Wspólnoty Niepodległych Państw*, [w:] *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw*, red. A. Legucka, K. Malak, Warszawa 2008, s. 42–57.

Kłaczyński R., *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego. Rola i znaczenie surowców energetycznych w polityce Kremla*, Kraków 2010.

Malak K., *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Białorusi*, Warszawa 2003.

Mironowicz E., *Białoruś*, Warszawa 1999.

Serwis informacyjny PAP, 24.11.1992.

Uгода po formowaniu jedlinowo ekonomicznowo prostoru, Jałta 2003, http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws.main.cgi?nreg=997_990.

Włodkowska A., *Polityka Federacji Rosyjskiej wobec Wspólnoty Niepodległych Państw [w:] Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw*, red. A. Legucka, K. Malak, Warszawa 2008.

Zaprudnik J., *Bielarus na historycznych skrzyżowaniach*, Mińsk 1996.

Socio-economic security determinants in bilateral relations of Belarus and Russian Federation

Abstract

This paper covers most important problems in bilateral relations concerning economical, social policy, civilization, culture nad identity issues. An author emphasizes that currently political, economical, social and also cultural bonds, that are result of this two international relations actors 70 years long USSR membership, play a crucial role. An author also makes an attempt to predict future developments in two states bilateral relations.

Key words: Russia, Belarus, security, politics, society