

Wojna dyplomatyczna Białorusi z Unią Europejską

Kamil Kłysiński, Rafał Sadowski

28 lutego władze białoruskie wezwały ambasadorów UE i Polski w Mińsku do opuszczenia kraju oraz odwołały na konsultacje szefów swoich placówek przy Unii Europejskiej i w Warszawie. Była to reakcja na decyzję Rady UE z 27 lutego o rozszerzeniu listy przedstawicieli białoruskiego reżimu objętych sankcjami wizowymi o 21 osób, odpowiedzialnych za łamanie praw człowieka. W odpowiedzi na działanie Białorusi tego samego dnia UE podjęła decyzję o odwołaniu na konsultacje ambasadorów wszystkich państw unijnych w Mińsku.

Białoruś świadomie dążyła do konfrontacji, chcąc zademonstrować stanowczość wobec Zachodu. Zaostrzając działania wobec UE Mińsk liczył, że wzmocni podziały pomiędzy tymi państwami członkowskimi, które zainteresowane są przede wszystkim rozwojem współpracy gospodarczej z Białorusią, a tymi, które opowiadają się za zdecydowaną postawą w sytuacji łamania praw człowieka. Decyzja Białorusi była też obliczona na użytek wewnętrzny i jej celem była konsolidacja obozu władzy oraz społeczeństwa.

Unijne sankcje

Rada UE zdecydowała o rozszerzeniu listy osób objętych sankcjami z powodu nasilających się represji białoruskiego reżimu wobec społeczeństwa. Obecnie na liście znaleźli się sędziowie oraz oficer milicji odpowiedzialni za prześladowania opozycji. Z powodu sprzeciwu Słowenii Rada nie zdecydowała się jednak na wprowadzenie sankcji ekonomicznych wobec spółek holdingu Triple, będących zapleczem biznesowym reżimu Łukaszenki i jej właściciela Jurija Czyża. Zablokowanie przez Słowenię sankcji ekonomicznych (także Łotwa zgłaszała swoje zastrzeżenia w tej sprawie) wynika z jej doraźnych interesów gospodarczych – słoweńska firma Riko ma zrealizować wspólnie z firmą Czyża projekt budowy kompleksu hotelowego w Mińsku o wartości 100 mln euro, kredytowany częściowo przez słoweński bank NLB. Dla wielu państw unijnych Białoruś nie ma istotnego znaczenia politycznego i postrzegają ją przez pryzmat swoich interesów gospodarczych, co powoduje ich niechęć do wprowadzenia sankcji ekonomicznych.

Polityka UE wobec Białorusi

UE coraz bardziej pryncypialnie traktuje kwestie wstrzymania przez władze w Mińsku represji wobec społeczeństwa oraz zwolnienia i rehabilitacji więźniów politycznych. Ze względu na pogarszającą się sytuację w sferze respektowania praw człowieka na Białorusi Unia stopniowo zaostrza sankcje wobec przedstawicieli reżimu odpowiedzialnych za represje (obecnie na liście jest ponad 220 nazwisk) oraz firm i osób wspierających reżim. 10 lutego Rada rozszerzyła kryteria dla wprowadzenia sankcji wobec osób fizycznych i prawnych. Jednocześnie Unia podnosi kwestię łamania praw człowieka na Białorusi w instytucjach międzynarodowych oraz próbuje rozwijać współpracę ze społeczeństwem obywatelskim i demokratyczną opozycją. Służyła temu m.in. wizyta w Mińsku (8–10 lutego) przedstawiciela ESDZ Gunnara Wieganda, który spotkał się z reprezentantami opozycji w ramach inicjatywy „Europejski dialog ds. modernizacji Białorusi”. Pomimo krytycznego stanowiska Unia starała się również zachować kontakty z władzami białoruskimi (np. Wiegand spotkał się z szefem białoruskiego MSZ), jednocześnie podkreślając, że jest gotowa udzielić szerokiego wsparcia gospodarczego Białorusi w momencie podjęcia reform politycznych.

Konfrontacyjna polityka Mińska

Decyzję o wycofaniu białoruskich ambasadorów z Brukseli i Warszawy oraz zalecenie szefom ambasady UE i Polski wyjazdu z Białorusi poprzedziło szereg działań władz białoruskich, nieprzyjaznych wobec Zachodu. W połowie lutego białoruski wicepremier Siarhiej Rumas zwrócił się do Rosji i Kazachstanu, państw wchodzących z Białorusią w skład Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, z prośbą o zajęcie stanowiska wobec unijnych i amerykańskich sankcji przeciwko Białorusi. 20 lutego prezydent Alaksandr Łukaszenka w ostrych słowach skrytykował unijną politykę i zagroził, że w razie dalszego poszerzania sankcji Białoruś odpowie z całą stanowczością i nie wykluczył nawet zablokowania tranzytu towarów do zachodnich odbiorców. 24 lutego ukazało się wspólne oświadczenie prezydentów Rosji i Białorusi, w którym potępił politykę sankcji ze strony USA oraz UE i jednocześnie wezwali do dialogu.

Wszystko wskazuje na to, iż Alaksandr Łukaszenka celowo doprowadził do zaostrzenia – i tak już napiętych – relacji z Zachodem. Białoruski prezydent, w obawie przed osłabieniem władzy, nie jest gotów spełnić oczekiwań Zachodu i pokazuje, że dialog jest możliwy tylko na jego warunkach (współpraca gospodarcza przy akceptacji autorytarnego reżimu politycznego). Jednocześnie wydaje się, że Mińsk rozgrywa kwestię sankcji ze strony UE i USA w relacjach z Rosją, od której będzie próbował uzyskać dodatkowe wsparcie finansowe i polityczne w zamian za lojalność i antyzachodnią politykę zagraniczną. Natomiast zalecenie właśnie polskiemu ambasadorowi opuszczenia Mińska jest sygnałem, że państwa aktywnie zabiegające o zaostrzenie sankcji wobec reżimu powinny oczekiwać szczególnie stanowczej reakcji. W ten sposób władze białoruskie próbują wprowadzać podział między państwami członkowskimi UE, z których część w swoich decyzjach wobec Białorusi kieruje się głównie interesem ekonomicznym. Agresywna polityka w stosunku do

Zachodu ma również aspekt wewnętrzny. Alaksandr Łukaszenka wykazuje swoją stanowczość wobec nomenklatury oraz społeczeństwa i jednocześnie kreuje atmosferę zagrożenia ze strony Zachodu jako wroga zewnętrznego, co zostanie zapewne wykorzystane propagandowo w zaplanowanych na wrzesień br. wyborach parlamentarnych.

Wnioski

- Mińsk konsekwentnie dążył do konfrontacji z Zachodem i w związku z tym decyzja Rady UE o rozszerzeniu listy osób objętych zakazem wjazdu była dla władz Białorusi jedynie pretekstem do podjęcia bardziej stanowczych działań. Ich głównym celem miałyby być pogłębienie podziałów wśród państw członkowskich w kwestii polityki unijnej wobec Białorusi oraz uzyskanie dodatkowego wsparcia finansowego ze strony Rosji.
- Szybka i zdecydowana reakcja UE, jaką była decyzja o odwołaniu ambasadorów państw unijnych z Mińska (16 krajów ma tam swoje placówki), zademonstrowała pryncypialne stanowisko i pokazała jednomyślność państw członkowskich. W tej sytuacji Białorusi trudno będzie rozgrywać różnice zdań pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. Nie wydaje się też, by Unia była gotowa złagodzić swoje stanowisko bez gestu ze strony Białorusi, jakim byłoby np. zwolnienie więźniów politycznych. Biorąc pod uwagę brak woli Mińska do spełnienia unijnych oczekiwań, należy się spodziewać, że okres zamrożonych relacji utrzyma się dłuższy czas. A zatem dyplomacja białoruska odniosła skutek odwrotny od zamierzonego – doprowadziła (przynajmniej na jakiś czas) do konsolidacji stanowiska UE, co ułatwi dalsze zaostrzanie sankcji wobec reżimu.
- Prawdopodobna jest dalsza eskalacja nieprzyjaznych działań Mińska wobec Zachodu. Wszystko wskazuje na to, że głównym obiektem ataków reżimu będzie Polska, kreowana na kluczowego wroga zewnętrznego. W związku z tym nie można wykluczyć pojawienia się kolejnych antypolskich materiałów propagandowych w mediach państwowych, wydalania dyplomatów oraz represji wobec nielegalnego Związku Polaków na Białorusi.
- Działania Mińska wobec UE po raz kolejny wskazują na głęboki, systemowy kryzys reżimu Alaksandra Łukaszenki. Władze białoruskie nie są w stanie prowadzić adekwatnej i skutecznej polityki wobec Zachodu i ograniczają się jedynie do prób opóźniania wprowadzania kolejnych sankcji – wykorzystując wybrane państwa członkowskie UE i oferując im w zamian korzyści biznesowe. Z drugiej strony, wymiana handlowa z Unią ma bardzo istotne znaczenie dla białoruskiej gospodarki, co może być czynnikiem ograniczającym agresywne działania Mińska. Według danych białoruskich, w 2011 roku eksport Białorusi do państw UE wzrósł z 7,6 mld do 15,7 mld USD (z czego 10,4 mld USD stanowiły produkty naftowe). W dwustronnej wymianie handlowej Białoruś osiągnęła saldo dodatnie w wysokości 7 mld USD (na UE przypadło 39% eksportu i 19% importu Białorusi, a na Rosję 34% eksportu i 54,5% importu). Pozwoliło to na zmniejszenie znacznego deficytu w białoruskim handlu zagranicznym, co pomogło władzom w Mińsku opanować poważny kryzys finansowy i uniknąć załamania bilansu płatniczego w 2011 roku.

- Załamanie relacji z Unią pogłębi uzależnienie Białorusi od Rosji, która będzie dla Mińska jedynym realnym kredytodawcą, dostawcą surowców energetycznych oraz inwestorem. W dłuższej perspektywie ograniczenie białoruskiej polityki zagranicznej wyłącznie do relacji z Rosją może doprowadzić do dalszego ograniczania niezależności Białorusi.