

Stabilność, nie wartości: UE znosi sankcje wobec Białorusi

Kamil Kłysiński

15 lutego Rada UE zdecydowała o nieprzedłużaniu sankcji wizowych i ekonomicznych wobec 170 przedstawicieli białoruskiego reżimu oraz trzech firm powiązanych z władzami Białorusi. Jednocześnie zachowano sankcje wobec czterech osób, podejrzewanych o udział w zaginięciu oponentów Alaksandra Łukaszenki w latach 1999–2000 oraz embargo na sprzedaż Białorusi broni i wyposażenia wojskowego. Sankcje wprowadzono w grudniu 2010 roku w reakcji na brutalne represje wobec opozycji politycznej i społeczeństwa obywatelskiego, a następnie w październiku 2015 roku zawieszono je w odpowiedzi na symptomy liberalizacji na Białorusi. W ostatnich miesiącach sytuacja w obszarze praw człowieka i swobód obywatelskich nie uległa jednak oczekiwanej poprawie w żadnej z istotnych kwestii.

Decyzja UE nie jest reakcją na działania demokratyzacyjne władz białoruskich, a raczej politycznym wyborem. Unia doszła do wniosku, że polityka sankcji nie przynosiła spodziewanych zmian, a wręcz osłabiała jej pozycję polityczną oraz ekonomiczną na Białorusi na rzecz Rosji. Jednocześnie UE pozytywnie oceniła wyważone stanowisko Mińska w kwestii konfliktu rosyjsko-ukraińskiego oraz zaczęła doceniać stabilność na Białorusi, kontrastującą z sytuacją na Ukrainie oraz w południowym sąsiedztwie Unii. Decyzja Rady wzmocni polityczną pozycję Mińska wobec Moskwy. Ułatwi też Białorusi uruchomienie programu wsparcia Międzynarodowego Funduszu Walutowego, niezbędnego do ustabilizowania białoruskich finansów.

Brak przejawów liberalizacji politycznej

W październiku 2015 roku Rada UE podjęła decyzję o zawieszeniu obowiązywania ww. ograniczeń na okres czterech miesięcy, czyli do końca lutego br., co było reakcją na zwolnienie wszystkich więźniów politycznych oraz łagodny przebieg kolejnych wyborów prezydenckich, przeprowadzonych 11 października ub.r. Podejmując decyzję o zawieszeniu sankcji do końca lutego br., UE wysłała pod adresem władz białoruskich sygnał, iż oczekuje kolejnych działań na rzecz liberalizacji polityki wewnętrznej. Tymczasem w ciągu ostatnich miesięcy na Białorusi nie nastąpiła dalsza poprawa w sferze przestrzegania praw człowieka i zasad demokracji. Reżim białoruski co prawda powstrzymuje się od ostrzejszych form represji, takich jak areszty i wyroki pozbawienia wolności, ograniczając się do kar grzywny, a siły porządkowe nie pacyfikują sporadycznych demonstracji, nadal jednak nie doszło do rehabilitacji więźniów politycznych. Blokowana jest również rejestracja wielu organizacji społecznych, partii politycznych oraz niezależnych mediów, a ich przedstawicielom grozi kara pozbawienia wolności za prowadzoną działalność. Na te oraz szereg innych aspektów

zwracali w ostatnich tygodniach uwagę w listach otwartych do UE białoruscy obrońcy praw człowieka oraz liderzy głównych partii opozycyjnych. Podkreślali oni potrzebę wypracowania przez Unię nowej „mapy drogowej” w relacjach z Białorusią, uzależniającej rozwój współpracy od realnych działań liberalizacyjnych ze strony reżimu. Sceptycznie sytuację na Białorusi ocenił również w oświadczeniu z 10 lutego specjalny sprawozdawca ONZ ds. Białorusi Miklós Haraszti. Ponadto w opublikowanym 28 stycznia finalnym raporcie Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka (ODIHR) OBWE na temat wniosków z obserwacji wyborów prezydenckich w październiku 2015 roku wyraźnie stwierdzono, iż zarówno przebieg głosowania, jak i podliczanie głosów obfitowały w szereg naruszeń, co nie pozwala ich uznać za wolne i demokratyczne. W związku z powyższym ODIHR zarekomendował władzom Białorusi wprowadzenie zmian prawnych, mających na celu przybliżyć ordynację do standardów demokratycznych.

Minimalizm unijnej polityki wobec Mińska

Wobec braku jakichkolwiek przesłanek liberalizacji politycznej na Białorusi decyzja państw UE o zniesieniu niemal wszystkich sankcji jest przede wszystkim umotywowana politycznie. Bruksela już od dłuższego czasu dawała do zrozumienia, iż docenia fakt prowadzenia przez Alaksandra Łukaszenkę autonomicznej od Rosji polityki zagranicznej, w tym w kwestii konfliktu rosyjsko-ukraińskiego. Prowadzone w Mińsku rozmowy w sprawie rozwiązania konfliktu na Ukrainie, zakończone kolejnymi porozumieniami oraz utrzymywanie dobrych stosunków z Kijowem stworzyły Łukaszenkę pole do zbliżenia z UE. Z perspektywy Unii kluczowe znaczenie ma względna stabilność wewnętrzna na Białorusi, tym bardziej istotna w kontekście agresywnych działań Rosji w Europie Wschodniej. W tej sytuacji, w relacjach Białorusi z Zachodem problem łamania przez białoruski reżim praw człowieka i zasad demokracji zaczął stopniowo schodzić na dalszy plan, a znacznie ważniejsze stało się nawiązanie dialogu z białoruskimi władzami. Jednocześnie wśród państw członkowskich UE od wielu miesięcy narastało przekonanie o nieskuteczności sankcji i co za tym idzie o potrzebie przejścia do polityki nakłaniania do zmian poprzez współpracę. Ponadto rosło zainteresowanie części państw unijnych rozwojem relacji gospodarczych z Białorusią, co wyraźnie widać np. w działaniach Niemiec oraz Austrii, która 9 lutego otworzyła ambasadę w Mińsku i pracuje nad organizacją białorusko-austriackiego forum inwestycyjnego w Wiedniu.

Szansa dla Łukaszenki

Decyzja o zniesieniu sankcji niewątpliwie rozpoczyna kolejne (poprzednia faza zbliżenia UE i Białorusi trwała od 2008 do końca 2010 roku i zakończyła się brutalnymi represjami białoruskiego reżimu wobec opozycji po poprzednich wyborach prezydenckich), bardzo korzystne dla białoruskich władz otwarcie w relacjach z UE. Alaksandr Łukaszenka zyskał bowiem znaczący gest poparcia ze strony Zachodu i co ważne bez konieczności podejmowania ryzykownych dla stabilności autorytarnego systemu władzy zmian politycznych. Unia tym samym pozbawiła się podstawowego instrumentu nacisku na Mińsk i w związku z powyższym nie należy w perspektywie tego roku oczekiwać jakiegokolwiek realnej poprawy w dziedzinie przestrzegania praw człowieka i zasad demokracji. Białoruski reżim będzie jedynie starał się prowadzić ograniczoną politykę represji i jednocześnie

będzie pozorował dobrą wolę współpracy poprzez m.in. deklaracje uwzględnienia części rekomendacji ODIHR odnośnie zmian w ordynacji wyborczej.

Niewątpliwą korzyścią polityczną wznowienia dialogu z UE jest dla Łukaszenki wzmocnienie jego pozycji wobec Rosji, która oczekuje od Mińska większej lojalności w polityce zagranicznej, a także ściślejszej współpracy wojskowej, m.in. w kwestii zgody na ulokowanie bazy rosyjskiego lotnictwa pod Bobrujskiem.

Niewykluczone że poprawa relacji z Brukselą przełoży się również na ocieplenie na linii Waszyngton–Mińsk, tym bardziej że USA w swoich decyzjach odnośnie Białorusi zazwyczaj brały pod uwagę stanowisko Unii, a okres ważności amerykańskich sankcji (wizowych i finansowych) upływa wraz z końcem kwietnia br.

Nie mniej ważne będą także korzyści ekonomiczne, zniesienie sankcji umożliwi bowiem Białorusi uzyskanie dostępu do unijnych środków pomocowych, zwiększy jej wiarygodność kredytową oraz atrakcyjność inwestycyjną. Jednak najważniejszy obecnie dla Mińska będzie wysoce prawdopodobny powrót do rozmów z Międzynarodowym Funduszem Walutowym na temat programu wsparcia w wysokości 3 mld USD, który pozwoli wzmocnić rekordowo niskie rezerwy walutowe i tym samym ustabilizować sytuację gospodarczą przynajmniej do wyborów parlamentarnych, zaplanowanych na wrzesień 2016 roku.

Kamil Kłysiński