

Ryzyko eskalacji w stosunkach Mińsk–Moskwa

Kamil Kłysiński

Prezydent Białorusi Alaksandr Łukaszenka zbojkotował szczyt przywódców państw wchodzących w skład dwóch kontrolowanych przez Rosję struktur integracyjnych: Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (EaUG) oraz Organizacji Układu Bezpieczeństwa Zbiorowego (OUBZ) zorganizowany 26 grudnia w Petersburgu. Tym samym zablokowane lub przynajmniej odsunięte w czasie zostało wejście w życie Kodeksu celnego EaUG, wobec którego strona białoruska już od wielu miesięcy zgłaszała poważne zastrzeżenia, podkreślając jednocześnie niezadowolenie z rezultatów członkostwa w EaUG.

Od początku 2016 roku w relacjach rosyjsko-białoruskich narastało wiele innych sprzeczności, takie jak warunki dostaw ropy i gazu, status granicy rosyjsko-białoruskiej, utworzenie rosyjskiej lotniczej bazy wojskowej pod Bobrujskiem czy też dostęp białoruskiej żywności do rosyjskiego rynku. Jednak bezpośrednią przyczyną zbojkotowania przez białoruskiego prezydenta szczytu w Petersburgu była najprawdopodobniej opublikowana 21 grudnia wypowiedź dyrektora Rosyjskiego Instytutu Studiów Strategicznych (instytucja doradcza prezydenta Rosji), emerytowanego generała rosyjskiego wywiadu Leonida Rieszetnikowa. Jednoznacznie zanegował on odrębną tożsamość języka i narodu białoruskiego oraz zasugerował, iż władze białoruskie prowadzą zbyt niezależną politykę, ryzykując powtórzenie tzw. scenariusza ukraińskiego. Jest to pierwsza tak radykalna opinia na temat Białorusi wyrażona na wysokim szczeblu w Rosji, która zapewne odzwierciedla poglądy szerszych kręgów rosyjskich elit. Ostatnie wydarzenia w stosunkach białorusko-rosyjskich potwierdzają, że w kontekście konfliktu rosyjsko-ukraińskiego i kryzysu w relacjach z Zachodem Kreml oczekuje znacznie większej lojalności od Białorusi i będzie bardziej asertywnie reagował na zbyt daleko idące przejawy samodzielności Alaksandra Łukaszenki.

Coraz dłuższy katalog rozbieżności

W ciągu minionego roku w relacjach rosyjsko-białoruskich nawarstwiło się wiele problemów, generujących coraz większe napięcie pomiędzy oboma państwami. Głównym problemem są sprzeczności dotyczące dostaw rosyjskich surowców energetycznych. Od stycznia 2016 roku strona białoruska opłaca dostawy rosyjskiego gazu na podstawie obniżonej jednostronnie ceny na poziomie 107 USD za 1000 m³ zamiast 132 USD przewidzianych w obowiązującym kontrakcie z Gazpromem. Tak znaczącą zniżkę Mińsk uzasadnia prawami wynikającymi z członkostwa w Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Strona rosyjska nie przyjmuje tej argumentacji, w związku z czym od początku roku narasta zadłużenie, które według strony rosyjskiej wynosi obecnie 425 mln USD. Jednocześnie Rosja, aby wymusić na

Białorusi uregulowanie zaległości, od czerwca 2016 roku zredukowała dostawy ropy naftowej do białoruskich rafinerii łącznie o 6 mln ton (z 24 mln zaplanowanych na cały rok), w związku z czym doszło do utrwalenia długotrwałej recesji białoruskiej gospodarki (spadek PKB w 2016 roku może wynieść według listopadowej prognozy białoruskiego Ministerstwa Gospodarki ok. 2,6%). Wypracowane w październiku kompromisowe rozwiązanie problemu, wbrew zapowiedziom stron, nie zostało wdrożone i w rezultacie operator rosyjskich ropociągów Transneft' już zapowiedział zredukowanie o 1,5 mln ton dostaw ropy w pierwszym kwartale 2017 roku, a władze białoruskie ze swej strony zapowiedziały podwyższenie od stycznia 2017 roku opłaty na tranzyt rosyjskiej ropy do UE o 20,5%. Powyższy spór jest elementem szerszej dyskusji na temat kształtu EaUG, w której Mińsk wskazuje na liczne ograniczenia pozataryfowe i związany z tym brak wspólnego rynku, w tym m.in. w sferze surowców energetycznych.

Innym spornym zagadnieniem jest blokowanie przez Alaksandra Łukaszenkę utworzenia pod Bobrujskiem bazy rosyjskiego lotnictwa wojskowego i choć od wiosny 2016 roku kwestia ta nie pojawia się w publicznych wypowiedziach polityków obu stron, to jest bardzo prawdopodobne, że wciąż jest jednym z priorytetów Moskwy wobec Mińska. Od początku roku 2016 problemem stał się również status granicy rosyjsko-białoruskiej. Władze rosyjskie, uznając, iż żadne z dwustronnych przejść granicznych z Białorusią nie ma statusu międzynarodowego, zaczęły odmawiać wjazdu obywatelom państw trzecich, którzy podróżowali tranzytem przez Białoruś do Rosji. Mińsk sprzeciwia się temu, powołując się na wypracowane wspólne procedury kontroli na zewnętrznych granicach Państwa Związkowego Białorusi i Rosji. Dla Moskwy rozwiązaniem tego problemu byłoby wprowadzenie wspólnej polityki wizowej, co również napotyka opór białoruskich władz.

Kolejnym punktem spornym jest zaostrzenie przez rosyjskie służby fitosanitarne przepisów dotyczących dostępu białoruskiej żywności, w szczególności produktów mleczarskich, do rosyjskiego rynku zbytu, który ma kluczowe znaczenie dla kondycji przemysłu rolno-spożywczego na Białorusi. W uzasadnieniu tej decyzji strona rosyjska podaje m.in. wykrycie szkodliwych substancji, wadliwą dokumentację oraz stosowanie dumpingu. Władze Białorusi stanowczo odpierają te zarzuty, dochodzi do zaostrzenia retoryki i żadna ze stron nie wykazuje woli kompromisu. Dotkliwie dla białoruskiej gospodarki jest również opóźnienie wypłaty 300 mln USD w ramach trzeciej transzy kredytu stabilizacyjnego udzielonego wiosną 2016 roku ze środków kontrolowanego przez Rosję Eurazjatyckiego Funduszu Stabilizacji i Rozwoju (EFSR). Kredyt ten, szczególnie w kontekście braku porozumienia z Międzynarodowym Funduszem Walutowym, jest niezbędny dla stabilizacji białoruskich finansów i choć przedstawiciele EFSR zwłokę z wypłatą uzasadniają wyłącznie opóźnieniami we wdrażaniu przez Mińsk niezbędnych reform, to nie można wykluczyć również wpływu politycznego kontekstu relacji rosyjsko-białoruskich.

Białoruska polityka umiarkowanego sprzeciwu

Narastające sprzeczności we współpracy Białorusi z Rosją w pewnej mierze wynikają z tradycyjnej dla Alaksandra Łukaszenki polityki uzyskiwania jak największych profitów ze współpracy (zarówno politycznej, jak i gospodarczej) z Rosją oraz udziału w ważnych dla niej inicjatywach integracyjnych w zamian za jak najmniejsze ustępstwa. Jednym z priorytetów białoruskiego prezydenta wciąż pozostaje zachowanie możliwie jak największej

autonomii wobec Rosji. Stąd też otwarcie krytykuje on niekorzystny model współpracy zaproponowany przez Rosję w ramach EaUG, reaguje na zredukowane dostawy rosyjskiej ropy decyzją o podwyższeniu opłat tranzytowych, a białoruskie służby podejmują działania wymierzone w środowisko białoruskich radykalnych propagatorów imperialnej idei „rosyjskiego świata” (ros. *русский мир*), pokazując brak tolerancji dla idei kwestionującej niepodległą Białoruś.

Demonstracją sprzeciwu wobec negowania białoruskiej odrębności był również bojkot szczytu w Petersburgu. Jednocześnie 26 grudnia podczas posiedzenia w Moskwie parlamentu Państwa Związkowego Białorusi i Rosji przewodniczący izby niższej białoruskiego parlamentu Uładzimir Andrejczenko, jak można przypuszczać w imieniu prezydenta Białorusi, stanowczo zaprotestował przeciwko „kreowaniu fałszywego wizerunku Białorusinów jako wrogów Rosji”. Z drugiej strony, pamiętając o wydarzeniach na Ukrainie, Alaksandr Łukaszenka stara się nie przekraczać granicy, w jego mniemaniu, dopuszczalnych działań tak, aby nie sprowokować Rosji do jeszcze większego zaostrzenia polityki wobec Białorusi. W związku z tym, mimo kwestionowania korzyści z członkostwa w EaUG, nie podjął decyzji o ograniczeniu udziału w tej strukturze. Ponadto choć nie złożył podpisu pod Kodeksem celnym EaUG, to dekretem upoważnił Państwowy Komitet Celny do prowadzenia dalszych negocjacji. Wbrew coraz częstszemu zarzutom formułowanym przez stronę rosyjską, Mińsk nie prowadzi radykalnej polityki „nacionalistycznej” ani nie dyskryminuje kultury rosyjskiej, jak twierdzą rosyjskie media. Język rosyjski zdecydowanie dominuje w białoruskiej przestrzeni medialnej i edukacji, a ostatnie nominacje kadrowe w bezpośrednim otoczeniu prezydenta (m.in. na stanowisku szefa administracji prezydenta i ministra edukacji) nie wskazują na wzmocnienie pozycji zwolenników powstrzymywania ekspansji „rosyjskiego świata” na Białorusi.

Rosnące oczekiwania Rosji

Katalog problemów w relacjach rosyjsko-białoruskich jest również uwarunkowany rosnącą asertywnością Moskwy wobec Mińska. Władze Rosji w coraz większym stopniu oczekują konkretnych ustępstw w zamian za subsydia energetyczne, dostęp do rynku czy kontynuację wsparcia kredytowego. Moskwa zdaje sobie sprawę, iż ma wystarczająco mocne atuty, aby wywrzeć skuteczną presję na władze białoruskie. Ponadto Rosja ze względu na własne problemy gospodarcze nie jest już w stanie wspierać Białorusi na tak wysokim poziomie, jak w poprzednich latach. Jednocześnie wszystko wskazuje na to, iż twarde stanowisko Kremla nie jest wyłącznie taktyką w wieloletniej historii trudnej współpracy i integracji z Białorusią. Radykalna w formie i treści wypowiedź Rieszetnikowa pokazuje, iż kwestionowanie suwerenności białoruskich władz oraz odrębności etnicznej i językowej Białorusinów nie jest tylko domeną marginalnych i radykalnych środowisk, których kilku przedstawicieli aresztowano na Białorusi w grudniu 2016 roku. Wydaje się, iż rosyjskie elity po ukraińskiej rewolucji godności zmieniły swoją percepcję Białorusi i w jeszcze większym stopniu oczekują od niej bezwzględnej lojalności i podporządkowania. Stąd też Moskwa znacznie bardziej nerwowo reaguje na tradycyjne dla Alaksandra Łukaszenki próby manewrowania w polityce zagranicznej, polegające przede wszystkim na szukaniu przeciwwagi dla Moskwy we współpracy z UE i USA. W związku z powyższym pomimo utrzymywania przez władze Federacji Rosyjskiej wciąż jeszcze wyważonej retoryki,

w perspektywie tego roku należy oczekiwać dalszej eskalacji napięcia na linii Mińsk–Moskwa, w tym również otwartego sporu politycznego na szczeblu prezydentów, co może doprowadzić do załamania obecnego modelu relacji obu państw.

Kamil Kłysiński

Współpraca: Wojciech Górecki