

Systemowy kryzys reżimu Alaksandra Łukaszenki

Kamil Kłysiński, współpraca Tadeusz Iwański

Podejmowane w ostatnich miesiącach przez władze białoruskie działania w sferze ekonomicznej, polityce wewnętrznej i zagranicznej cechuje coraz mniejsza skuteczność. W walce z kryzysem gospodarczym Mińsk, mimo zaostrzającej się sytuacji makroekonomicznej, nie podejmuje koniecznych reform i ogranicza się jedynie do działań pozorowanych oraz administracyjnych regulacji. W rezultacie nie tylko pogarsza się sytuacja gospodarcza, ale również maleją szanse na pozyskanie zewnętrznego wsparcia kredytowego – np. z Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Jednocześnie reżim coraz bardziej obawia się wybuchu społecznego, w związku z tym poprzez podwyżki wynagrodzeń najmniej zamożnym grupom obywateli stara się rekompensować wzrost kosztów życia. Z drugiej strony władze zwiększają zakres kontroli społecznej i poszerzają uprawnienia organów siłowych.

Poważnie kurczy się również pole manewru Białorusi w polityce zagranicznej. Mimo deklaracji woli porozumienia i zachęt ze strony UE Łukaszenka nie jest gotów do ustępstw w sferze politycznej (np. rehabilitacji więźniów politycznych), co uniemożliwia normalizację w relacjach z Zachodem. Jednocześnie Mińsk odczuwa narastającą presję ze strony Moskwy, wobec której strona białoruska ma coraz słabszą pozycję negocjacyjną.

Brak możliwości manewrowania w polityce zagranicznej oraz dalszego podtrzymywania kosztownego modelu ekonomicznego, a także utrata zdolności do utrzymywania poparcia większości społeczeństwa świadczą o ostrym kryzysie reżimu Alaksandra Łukaszenki. Stworzony przez niego system nie jest już w stanie wykreować adekwatnych do obecnych zagrożeń i skutecznych strategii działania. Podważa to stabilność reżimu i stawia pod znakiem zapytania jego funkcjonowanie w obecnym kształcie w dłuższej perspektywie.

Doraźne działania antykryzysowe zamiast strategii reform

Pogłębiające się problemy gospodarcze, takie jak deficyt walut zagranicznych, dynamiczny wzrost inflacji czy rosnące zadłużenie zewnętrzne wymusiły na władzach Białorusi podjęcie działań antykryzysowych, które mają jednak charakter doraźny, a nie systemowy. Do takich działań można zaliczyć uruchomienie w połowie września dodatkowej sesji na giełdzie walutowej, podczas której miał zostać ustalony realny kurs rubla, adekwatny do sytuacji na rynku. W rezultacie po raz pierwszy od wielu miesięcy, zaopatrujące się na czarnym rynku

osoby fizyczne oraz podmioty gospodarcze uzyskały możliwość nabywania walut legalną drogą. Jednak władze, poprzez naciski na banki oraz przedsiębiorstwa (a więc głównych uczestników giełdowych transakcji walutowych), sterowały popytem i podażą, a także zaniżały wysokość dziennych transakcji i tym samym wpływały na kurs rubla, tak aby przybliżyć go do poziomu sztucznie zaniżonego (o ok. 50–60%) kursu oficjalnego, który mimo wszystko wciąż obowiązywał i był wykorzystywany m.in. do regulowania opłat za rosyjski gaz. W połowie października sytuacja wymknęła się spod kontroli i rząd był zmuszony wprowadzić od 20 października jednolity kurs rubla, ustalany w oparciu o mechanizmy rynkowe. Oznacza to, już drugą w tym roku, dewaluację białoruskiego rubla o ponad 50%. Wydaje się jednak, iż władze będą nadal usiłowały kontrolować sytuację na rynku walut, o czym może świadczyć dekret prezydencki, wprowadzający od listopada obowiązek okazywania dowodu tożsamości przy nabywaniu waluty w kantorze.

Wszystko wskazuje na to, iż bank centralny nie ma spójnej i konsekwentnej strategii uzdrowienia sytuacji na rynku walutowym i podejmuje doraźne decyzje, ograniczone w działaniu m.in. w związku z brakiem wystarczających rezerw do dokonywania interwencji walutowych. Według danych banku centralnego poziom rezerw 1 października wyniósł 4,7 mld USD i jest znacznie poniżej bezpiecznego poziomu wartości 3-miesięcznego importu, co w przypadku Białorusi stanowi 12–15 mld USD. Sytuację komplikuje to, iż ok. 70% rezerw stanowią środki pozyskane z krótkoterminowych pożyczek walutowych od banków komercyjnych.

Dużym zagrożeniem dla stabilności białoruskiej gospodarki jest coraz szybciej rosnąca inflacja, która od stycznia do połowy października br. wyniosła ponad 80% i według prognoz na koniec roku przekroczy próg 100%. Władze nie tylko nie są w stanie zahamować tego procesu, ale wręcz go przyspieszają poprzez podwyżkę płac w sferze budżetowej o 28%, emerytur o ok. 20% oraz wypłaty zasiłków najbiedniejszym grupom społecznym. Posunięcia te mają być środkiem powstrzymującym wybuch niezadowolenia społecznego, którego obawia się

Dużym zagrożeniem jest coraz szybciej rosnąca inflacja, która według prognoz na koniec roku przekroczy próg 100%. Władze nie tylko nie są w stanie zahamować tego procesu, ale wręcz go przyspieszają poprzez podwyżki płac i emerytur.

Alaksandr Łukaszenka. Jednak z ekonomicznego punktu widzenia jest to bardzo niebezpieczna taktyka, oznacza bowiem zwiększenie i tak już wysokiej emisji rubla, której wzrost tylko w ciągu pierwszych 9 miesięcy br. osiągnął ponad 50%.

Kolejnym poważnym problemem jest rosnące całkowite zadłużenie zagraniczne Białorusi. Na koniec I połowy roku wyniosło ono ok. 33 mld USD, co stanowi 56%

PKB, a liczone według obecnego kursu rubla przekracza już 100%. Przy czym znaczną część zadłużenia stanowią pożyczki krótkoterminowe, np. w roku 2012 suma spłat w tej kategorii wyniesie 4,9 mld USD. Utrzymujący się od lat negatywny bilans handlowy nie daje żadnych możliwości poprawy tej sytuacji i co więcej pojawiają się pierwsze problemy z opłatą dostaw rosyjskiego gazu, w związku z czym Białoruś jest winna obecnie koncernowi Gazprom ok. 50 mln USD.

Świadomość zagrożenia krachem i konserwacja modelu gospodarczego

Władze Białorusi zdają sobie sprawę ze skali zagrożenia i usiłują pozyskać kolejne wsparcie kredytowe od Międzynarodowego Funduszu Walutowego – tym razem na kwotę do 8 mld USD. Fundusz, mimo pozytywnej oceny działań Mińska na rynku walutowym, wciąż jednak sceptycznie ocenia białoruską politykę gospodarczą, szczególnie w sferze płac i dyscypliny budżetowej. Poważnym utrudnieniem jest również fatalny stan relacji z wpływowymi

w tej organizacji UE i USA. Natomiast kontrolowana przez Rosję Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza, która udzieliła już w tym roku Białorusi 800 mln USD w ramach przyznanej pożyczki stabilizacyjnej w wysokości 3 mld USD, również uzależnia kontynuację wsparcia od reform, w tym przede wszystkim prywatyzacji. Władze białoruskie usiłują pozyskać wsparcie od państw pozaeuropejskich, które nie stawiają niewygodnych żądań reform politycznych i gospodarczych. Jednak obecnie ich pomoc nie może mieć decydującego znaczenia. Chiny, mimo olbrzymich możliwości, są zainteresowane jedynie kredytowaniem konkretnych projektów inwestycyjnych na Białorusi, z wykorzystaniem własnych technologii oraz specjalistów. Natomiast udzielające bezpośredniego wsparcia finansowego takie państwa jak Iran czy Azerbejdżan mogą zaproponować jedynie niewielkie pożyczki, znacznie poniżej potrzeb strony białoruskiej.

Mimo ogromnego zapotrzebowania na wpływy walutowe blokowana jest restrukturyzacja nieefektywnego i przestarzałego technologicznie państwowego sektora, który wytwarza aż 70% PKB. 7 października podczas konferencji prasowej dla rosyjskich dziennikarzy

Mimo ogromnego zapotrzebowania na wpływy walutowe blokowana jest restrukturyzacja nieefektywnego państwowego sektora, który wytwarza aż 70% PKB.

Alaksandr Łukaszenka wielokrotnie dał do zrozumienia, że nie jest zainteresowany reformowaniem białoruskiego modelu nakazowo-rozdzielczego.

Alaksandr Łukaszenka po raz kolejny podkreślił, iż prywatyzacja na Białorusi będzie miała nadal ograniczony charakter, a każda transakcja będzie obwarowana szeregiem warunków, dotyczących m.in. poziomu zatrudnienia i wysokości wynagrodzeń. W związku z tym nie należy się spodziewać zwiększonego napływu kapitału z zewnątrz. W okresie od stycznia do sierpnia br. władzom udało się pozyskać niewiele ponad 1 mld USD bezpośrednich inwestycji zagranicznych, co stanowi jedynie 18% zaplanowanego na ten rok

poziomu. Z kolei kilka dni później białoruski prezydent opowiedział się za utrzymaniem kołchozów i sowchozów, które uznał za idealny model zarządzania w sektorze rolnym. Tym samym Alaksandr Łukaszenka wielokrotnie dał do zrozumienia, że nie jest zainteresowany reformowaniem białoruskiego modelu nakazowo-rozdzielczego.

Represje i wsparcie socjalne w polityce wewnętrznej

W polityce wewnętrznej reżim prowadzi politykę wzmożonej kontroli i represji wobec opozycji, niezależnych organizacji społecznych oraz mediów. Brutalne działania sił porządkowych przeciwko uczestnikom letnich akcji milczącego protestu wykazały, iż władze nie zamierzają tolerować najmniejszych przejawów sprzeciwu.

Co więcej wszystko wskazuje na dalsze zaostrzenie polityki reżimu wobec oponentów. W październiku białoruski parlament przyjął pakiet poprawek do ustaw regulujących działalność stowarzyszeń społecznych, partii politycznych oraz zasady organizacji imprez masowych. Uchwalono także szereg zmian w kodeksie karnym i innych aktach prawnych. Wprowadzone zmiany poważnie zaostrzają sankcje prawne za otrzymywanie, przechowywanie i wykorzystywanie pomocy finansowej z zagranicy, a także za zwotywanie demonstracji i manifestacji publicznych. Natomiast poprawki do kodeksu karnego znacząco poszerzają znaczenie pojęcia zdrady państwa, działalności agenturalnej czy też szpiegostwa, co będzie znacznie ułatwiało przedstawienie oskarżenia w tych sprawach. Jednocześnie do parlamentu wpłynął projekt nowelizacji ustawy „O organach bezpieczeństwa Republiki Białoruś”, która w razie jej wejścia w życie dawałaby szczególne uprawnienia KGB. Funkcjonariusze

Komitetu mieliby prawo do wchodzenia o dowolnej porze bez nakazu do każdego mieszkania prywatnego lub siedziby organizacji. Ponadto nowa wersja ustawy *de facto* zwalnia ich z odpowiedzialności za szkody poczynione podczas akcji i zezwala na użycie broni np. w reakcji na napaść na obiekty użyteczności publicznej.

Wprowadzane i proponowane zmiany w ustawach uderzają przede wszystkim w partie opozycyjne oraz organizacje społeczne, w tym również te skupiające mniejszości wyznaniowe lub narodowe, jak np. Związek Polaków na Białorusi. Celem władz jest zastraszenie i sparaliżowanie najbardziej aktywnych i krytycznych wobec reżimu grup społecznych.

Ograniczanie działalności opozycji oraz trzeciego sektora jest odpowiedzią władz na radykalny spadek zaufania społecznego wobec Alaksandra Łukaszenki. Według wrześniowego badania opinii białoruskiego niezależnego ośrodka socjologicznego NISEPI ponad 60%

Celem władz jest zastraszenie i sparaliżowanie najbardziej aktywnych i krytycznych wobec reżimu grup społecznych. Równolegle władze starają się rekompensować obywatelom wzrost cen, co ma również duże znaczenie dla utrzymania spokoju społecznego.

ankietowanych winą za obecny kryzys gospodarczy obarczyło prezydenta; w rezultacie poparcie dla Łukaszenki spadło do 20,5%, co jest najniższym wskaźnikiem w ciągu wszystkich 17 lat jego rządów. Dlatego też, mimo widocznej słabości białoruskiej opozycji, reżim obawia się potencjalnych niepokojów społecznych, wywołanych spadkiem poziomu życia, szczególnie w kontekście nadchodzącej

zimy. Równolegle władze starają się rekompensować obywatelom wzrost cen, szczególnie emerytom, pracownikom sektora budżetowego oraz załogom wielkich zakładów przemysłowych, co ma również duże znaczenie dla utrzymania spokoju społecznego.

Kryzys polityki zagranicznej Mińska

Ogłoszenie pod koniec sierpnia przez Alaksandra Łukaszenkę zamiaru przeprowadzenia okrągłego stołu z udziałem oponentów politycznych oraz zwolnienie większości więźniów politycznych, zostało odebrane jako próba powrotu do dialogu z Zachodem, zerwanego na skutek pacyfikacji powyborczej demonstracji opozycji 19 grudnia ub.r. w centrum Mińska. Wydawało się wówczas, że reżim chce powrócić do swojej poprzedniej taktyki lawirowania pomiędzy Rosją i Zachodem, co przez ostatnie kilka lat stanowiło o skuteczności białoruskiej polityki zagranicznej. Tymczasem Alaksandr Łukaszenka szybko wycofał się ze swoich deklaracji, a następnie polecił białoruskiej delegacji zbojkotować szczyt Partnerstwa Wschodniego w Warszawie 29–30 września, oskarżając przy tym UE o stosowanie podwójnych standardów, a przewodniczącą obecnie w Unii Polskę wręcz o zamiar aneksji zachodniej części Białorusi. W ten sposób zademonstrował niezadowolenie z niekonstruktywnej – w jego mniemaniu – postawy Brukseli, uzależniającej współpracę z reżimem od przestrzegania praw człowieka. Oznacza to brak gotowości do spełnienia wstępnych warunków UE, w tym zwolnienia i pełnej rehabilitacji wszystkich więźniów politycznych.

W reakcji na stanowisko Łukaszenki 10 października unijni ministrowie spraw zagranicznych podjęli decyzję o przedłużeniu sankcji wizowych (wprowadzonych na początku br.) wobec przedstawicieli reżimu do 31 października 2012 roku oraz o dodaniu do listy objętych zakazem wjazdu kolejnych 16 osób, co wydłużyło ją do ponad 200 pozycji.

Rezultatem prowadzonej przez Łukaszenkę polityki jest pogłębienie samoizolacji Białorusi, co przekłada się na osłabienie jej pozycji negocjacyjnej wobec Rosji. Ułatwia to Moskwie realizację jej interesów wobec Białorusi, wśród których najważniejsze jest przejęcie kluczowych aktywów w białoruskim przemyśle petrochemicznym, metalurgicznym i maszynowym.

W rezultacie Mińsk, niemal całkowicie pozbawiony atutów, zaczyna ustępować pod presją Moskwy. Dobiegają końca długotrwałe negocjacje na temat sprzedaży koncernowi Gazprom pozostałych 50% akcji (połowa jest już w posiadaniu Rosjan) właściciela białoruskiego systemu gazociągów przedsiębiorstwa Biełtransgaz. Od tego Moskwa uzależnia przyznanie Białorusi zniżki na dostawy gazu w przyszłym roku. Według oficjalnych komunikatów obu stron ostateczne porozumienie wraz z nowym kontraktem gazowym zostanie podpisane w listopadzie. Z kolei 11 października podpisano rosyjsko-białoruskie ramowe porozumienie w sprawie budowy elektrowni atomowej na Białorusi przez rosyjskiego wykonawcę – koncern Atomstrojeksport. I choć na razie projekt jest wciąż daleki od realizacji, to zawarcie tego porozumienia jest ustępstwem Mińska wobec Rosji, bowiem potwierdza jej

Rezultatem prowadzonej przez Łukaszenkę polityki jest pogłębienie samizolacji Białorusi, co przekłada się na osłabienie jej pozycji negocjacyjnej wobec Rosji. Ułatwia to Moskwie realizację jej interesów wobec Białorusi, wśród których najważniejsze jest przejście kluczowych aktywów w białoruskim przemyśle.

wyłącznie na budowę takich obiektów na Białorusi i tym samym jeszcze bardziej umacnia zależność od rosyjskich dostaw energii i surowców. Władze białoruskie godząc się na ten scenariusz, liczą na uzyskanie niższych cen rosyjskiego gazu, co ma kluczowe znaczenie dla funkcjonowania energochłonnego przemysłu.

Wyraźnie zmieniła się również retoryka Alaksandra Łukaszenki wobec Rosji. Białoruski prezydent, wcześniej bardzo krytyczny wobec działań Kremla, w opu-

blikowanym 17 października na łamach rosyjskiej gazety *Izwestia* obszernym artykule, gorliwie popart przedstawił na początku października przez Władimira Putina projekt ścisłej integracji państw poradzieckich w ramach Unii Euroazjatyckiej. Jednocześnie lider Białorusi zwrócił uwagę na konieczność poszanowania praw wszystkich państw biorących udział w rosyjskich projektach integracyjnych, w tym również ich równego dostępu do rynków zbytu oraz sieci rurociągów. Nie można przy tym wykluczyć, iż w tej wypowiedzi kryje się również próba zaszantażowania Zachodu perspektywą zagrożenia białoruskiej suwerenności ze strony Rosji. Równoległe do tych działań Mińsk usiłuje rozszerzyć współpracę z państwami pozaeuropejskimi, jednak dotąd formalne deklaracje i zobowiązania zdecydowanie przeważają nad konkretnymi korzyściami. Przykładem tego mogą być relacje z Chinami, które choć są określane przez białoruskiego prezydenta mianem strategicznego partnera, wyraźnie nie chcą podjąć się tej roli, koncentrując się przede wszystkim na realizacji wybranych projektów inwestycyjnych, na warunkach nie zawsze korzystnych dla strony białoruskiej. Tym samym ten kierunek jest bardziej uzupełnieniem niż alternatywą dla relacji z Rosją czy UE.

Wnioski

1. Alaksandr Łukaszenka w obawie przed osłabieniem lub utratą władzy unika koniecznych i zalecanych przez wielu ekspertów reform gospodarczych i tym samym podtrzymuje nieefektywny, anachroniczny model nakazowo-rozdzielczy, co jest w jego mniemaniu najbezpieczniejszym rozwiązaniem. Podejmowane przez władze działania antykryzysowe mają doraźny i zbyt ograniczony charakter, aby móc doprowadzić do realnej poprawy sytuacji. Wiele wskazuje na to, iż kryzys białoruskiej gospodarki nadal będzie się pogłębiał, tym bardziej że władze nie rezygnują z kosztownej polityki społecznej. Alaksandr Łukaszenka, odrzucając możliwość transformacji polityczno-ekonomicznej, zaostża kontrolę nad społeczeństwem i usiłuje zastraszyć jego najaktywniejszą część.

2. Jednocześnie Mińsk utracił pole manewru w polityce zagranicznej. Alaksandr Łukaszenka nie jest w stanie powrócić do stosowanej przez wiele lat taktyki lawirowania pomiędzy Zachodem i Rosją. Zły stan relacji z UE i USA umacnia samoizolację reżimu na arenie międzynarodowej, co z jednej strony zawęża polityczne pole manewru Białorusi, a z drugiej poważnie utrudnia uzyskanie kredytów stabilizacyjnych od międzynarodowych instytucji finansowych, w tym przede wszystkim MFW. W związku z tym Rosja może znacznie skuteczniej wymuszać na Białorusi ustępstwa w istotnych dla swoich interesów sprawach, takich jak np. sprzedaż akcji strategicznych podmiotów.
3. Wszystko wskazuje na to, iż reżim boryka się nie tylko z głębokim kryzysem gospodarczym, ale również koncepcyjnym i nie jest już w stanie wygenerować długoterminowej strategii, adekwatnej do skali obecnych zagrożeń. W rezultacie Alaksandr Łukaszenka w najbliższej perspektywie będzie skazany na ustępstwa wobec Rosji, co będzie stopniowo ograniczało jego niezależność, ale z drugiej strony pozwoli odsunąć w czasie zagrożenie wybuchem niekontrolowanego buntu społecznego.



Ośrodek Studiów Wschodnich

im. Marka Karpią

ul. Koszykowa 6A, 00-564 Warszawa

e-mail: info@osw.waw.pl

Ośrodek Studiów Wschodnich imienia Marka Karpią monitoruje oraz analizuje polityczną, ekonomiczną i społeczną sytuację w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, na Bałkanach oraz na Kaukazie i w Azji Centralnej.

Głównymi tematami badawczymi OSW są: sytuacja wewnętrzna i stabilność krajów obszaru zainteresowań OSW, system władzy, relacje pomiędzy poszczególnymi ośrodkami politycznymi, polityka zagraniczna, problematyka związana z rozszerzeniem NATO i UE, aspiracje integracyjne państw obszaru ze strukturami zachodnimi oraz bezpieczeństwo energetyczne.

Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają oficjalnego stanowiska władz RP

© Copyright by OSW

Redakcja merytoryczna:

Adam Eberhardt

Redakcja: Anna Łabuszewska

Skład: Wojciech Mańkowski