

Białoruś w Pogoni za Europą

Fundacja im. Stefana Batorego
Warszawa 2004



FUNDACJA
IM. STEFANA BATOREGO



Białoruś w Pogoni za Europą



Fundacja im. Stefana Batorego

ul. Sapieżyńska 10a

00-215 Warszawa

tel. |48 22| 536 02 00

fax |48 22| 536 02 20

batory@batory.org.pl

<http://www.batory.org.pl>

Redakcja

Agnieszka Komorowska, Bożena Kuzawińska

Opieka artystyczna nad publikacjami Fundacji im. Stefana Batorego

Marta Kusztra

Opracowanie graficzne okładki

Teresa Oleszczuk

Skład

TYRSA Sp. z o.o.

Projekt realizowany przy finansowym wsparciu National Endowment for Democracy w Waszyngtonie.

Publikacja powstała przy finansowym wsparciu Open Society Institute.

© Copyright by Fundacja im. Stefana Batorego

ISBN 83-89406-11-X

Publikacja jest rozpowszechniana bezpłatnie.

Warszawa 2004

Więcej informacji o projekcie oraz elektroniczne wersje publikacji zamieszczamy na stronie www.batory.org.pl

Spis treści

Wstęp	7
Europejski wybór dla Białorusi	
Informacja o projekcie	10
<i>Białoruś: Scenariusze reform</i>	
– omówienie tomu	13
Recenzje	
W Pogoni za Europą	
Wojciech Stanistawski	40
Zamrożony rozpad	
Dariusz Filar	47
Dyskusja	
Czy można zreformować Białoruś?	
– zapis dyskusji	55
Dariusz Filar, Anatol Labeledzka, Żanna Litwina, Aliaksandar Milinkiewicz, Wital Silicki, Aleksander Smolar, Wincuk Wiaczorka, Tomasz Żukowski	

Wstęp

Publikacja *Białoruś w Pogoni za Europą* prezentuje zbiór tekstów syntetycznie przedstawiających wewnętrzną sytuację na Białorusi oraz propozycje reform politycznych, gospodarczych i społecznych, których celem jest otwarcie dla tego kraju perspektywy integracji z Unią Europejską i wprowadzenie go na drogę głębokich przemian wiodących ku demokracji i funkcjonującej gospodarce rynkowej. Przedstawione są tu także postulaty dotyczące polityki Unii Europejskiej w stosunku do Białorusi w warunkach nowego sąsiedztwa, oparte na analizie efektywności dotychczasowych metod oddziaływania na przemiany w tym kraju.

Najważniejszym elementem tej publikacji jest streszczenie tomu *Białoruś: Scenariusze reform*, podsumowującego wyniki prac interdyscyplinarnej grupy białoruskich i zagranicznych ekspertów. Powstał on w ramach prowadzonego przez Fundację im. Stefana Batorego projektu „Europejski wybór dla Białorusi”, realizowanego w latach 2002–2003. Publikacja przedstawia także wybrane fragmenty dyskusji *Czy można zreformować Białoruś?*, zorganizowanej 27 października 2003 roku w związku z prezentacją tomu w Warszawie, oraz jego recenzje przygotowane przez niezależnych ekspertów.

Europejski wybór dla Białorusi

Informacja o projekcie

Pomysł projektu „Europejski wybór dla Białorusi” powstał w momencie, gdy było już wiadomo, że nie można liczyć na liberalizację ekonomiczną, obiecaną w kampanii prezydenckiej 2001 roku przez Aleksandra Łukaszenkę. Mimo pewnej stabilizacji w gospodarce ciągle utrzymywały się negatywne tendencje: wzrost kosztów utrzymania, pauperyzacja znacznej części społeczeństwa, zwiększenie liczby nierentownych zakładów itd. Nastąpiło zaostrzenie polityki autorytarnego reżimu, a sondaże wykazywały spadek popularności prezydenta. Wszystko to skłaniało do podjęcia na nowo tematu reform.

Projekt zapoczątkowany latem 2002 roku nie narodził się w próżni. Byłby niemożliwy, gdyby nie istniejące na Białorusi niezależne ośrodki analityczne, które w latach 2001–2002 opublikowały wiele poważnych prac. Jedną z nich, zatytułowaną *Integracja Białorusi i Rosji. Artykuły analityczne* (Mińsk 2002), dowodziła z jednej strony, że związek Białorusi i Rosji to instytucjonalna fikcja, a perspektywy zjednoczenia są iluzoryczne, z drugiej strony zaś, że Białoruś ma wszelkie szanse na zachowanie niepodległości, musi jednak przeprowadzić kompleksowe reformy gospodarki, systemu politycznego, oświaty i polityki socjalnej.

Projekt spotkał się z dużym zainteresowaniem wśród białoruskich ekonomistów, politologów, prawników, socjologów oraz specjalistów w dziedzinie oświaty i polityki socjalnej. Podczas pierwszego spotkania eksper-

tów (wrzesień 2002 roku) uzgodnione zostało wyjściowe stanowisko wobec demokratycznych przekształceń, niezbędnych dla przyszłości Białorusi. Zawartość merytoryczna publikacji prezentującej wyniki projektu konkretyzowała się podczas kolejnych spotkań w mniejszych zespołach, pracujących nad projektami reform w poszczególnych sferach życia na Białorusi.

Ważnym elementem pracy było zapewnienie „spojrzenia z zewnątrz”. Dlatego w spotkaniach brali udział specjaliści z Europy Środkowej, którzy nie tylko uzupełniali dyskusje o doświadczeniach swoich krajów, lecz także komentowali i oceniali krytycznie pomysły przedstawiane przez białoruskich uczestników.

Rezultatem projektu jest publikacja *Białoruś: Scenariusze reform* wydana w języku białoruskim, rosyjskim i angielskim w 2003 roku.

Do powstania książki przyczynili się:

- koordynator projektu: Agnieszka Komorowska;
- koordynatorzy projektu po stronie białoruskiej: Aleś Ancipenka i Waler Bułhakau;
- redaktorzy naukowci: Elżbieta Królikowska (Polska), Józef Płoskonka (Polska), Władysław Romanow (Ukraina), Ruta Vainiene (Litwa);
- zagraniczni eksperci: Galina Agapowa (Estonia), Dariusz Filar (Polska), Ełka Georgiewa-Nikołowa (Bułgaria), Ihor Koluszko (Ukraina), Martin Valentovič (Słowacja), Tomasz Żukowski (Polska);
- białoruscy specjaliści: Nina Antanowicz, Lawon Barszczeuski, Mikołaj Burdyka, Paweł Danejka, Hienadź Hermanowicz, Michaił Husakouski, Alena Karpiewicz, Andrusz Klikonou, Aleś Lachwiniec, Uładzimier Łukiewicz, Alaksandar Macias, Siarhiej Piacinkin, Uładzimier Roud, Galina Rusiecka, Sofia Sawieława, Alaksandar Sasnou, Waler Sidarczuk, Paweł Teraszkowicz, Andriej Wardamacki, Galina Wieramiejczyk, Mikołaj Zaprudzki, Barys Żalibo, Alaksandar Żuczku;
- sponsorzy: National Endowment for Democracy oraz Open Society Institute.

Eksperti białoruscy – autorzy tomu *Białoruś: Scenariusze reform*

Siarhiej Alfier prawnik, członek stowarzyszenia społecznego „Białoruskie Centrum Konstytucjonalizmu i Prawniczych Badań Porównawczych”

Zmicier Babicki ekonomista, pracownik Instytutu Prywatyzacji i Zarządzania, uczestnik programu stypendialnego Fundacji im. Stefana Batorego dla studentów z Białorusi

Wiktar Czarnau politolog, dyrektor Fundacji „Społeczeństwo Otwarte”

Waler Daszkiewicz niezależny analityk, ekonomista

Alaksandar Hatouski ekonomista, uczestnik programu stażowego Fundacji im. Stefana Batorego dla młodych pracowników naukowych z Białorusi

Andriej Jekadumau filozof, wykładowca filozofii i logiki Państwowego Uniwersytetu Białoruskiego

Uładzimir Kałupajeu ekonomista, uczestnik programu stażowego Fundacji im. Stefana Batorego dla młodych pracowników naukowych z Białorusi

Miraslau Kobasa prawnik, członek Fundacji im. Lwa Sapiehy

Światłana Krupnik socjolog oświaty, pracownik Akademii Kształcenia Podyplomowego

Andriej Lachowicz politolog, szef stowarzyszenia społecznego „Centrum Edukacji Politycznej”

Juraś Lichtarowicz politolog, członek Białoruskiego Towarzystwa im. Schumanna

Uładzimir Mackiewicz filozof, wykładowca Kolegium Białoruskiego

Piotra Natczyk politolog, członek stowarzyszenia społecznego „Centrum Edukacji Politycznej”

Alaksandar Pałońnikau pracownik Centrum Zagadnień Rozwoju Edukacji Państwowego Uniwersytetu Białoruskiego

Michaił Pastuchou specjalista nauk prawnych, szef Centrum Obrony Prawnej przy Stowarzyszeniu Dziennikarzy Białoruskich, były członek Sądu Konstytucyjnego

Michaś Pliska politolog, specjalista nauk prawnych, redaktor naczelny pisma „Społeczeństwo Otwarte”, wykładowca Instytutu Parlamentaryzmu i Przedsiębiorczości

Wital Silicki doktor politologii, ekonomista, były wykładowca prywatnego Europejskiego Humanistycznego Uniwersytetu w Mińsku, usunięty z uczelni z powodu głoszonych poglądów

Andriej Szabunia ekonomista, wykładowca Państwowego Białoruskiego Uniwersytetu Technicznego, uczestnik programu stażowego Fundacji im. Stefana Batorego dla młodych pracowników naukowych z Białorusi

Uładzimir Waletka ekonomista, wykładowca Państwowego Białoruskiego Uniwersytetu Technicznego, uczestnik programu stażowego Fundacji im. Stefana Batorego dla młodych pracowników naukowych z Białorusi

Aliaksandr Waszkiewicz były sędzia Trybunału Konstytucyjnego Białorusi

Maryna Zahorskaja dziennikarka „Białoruskiej Gazety Handlowej”

Michał Zaleski publicysta, wykładowca w katedrze międzynarodowych stosunków ekonomicznych Państwowego Uniwersytetu Białoruskiego

Andriej Zawadzki prawnik, członek Fundacji im. Lwa Sapiehy

Maksim Żbankou kulturoznawca, krytyk filmowy, wykładowca Kolegium Białoruskiego

Białoruś: Scenariusze reform **– omówienie tomu***

Wstęp

Konieczność zreformowania białoruskiego systemu politycznego, gospodarczego oraz opieki socjalnej coraz wyraźniej daje o sobie znać. Białoruskie społeczeństwo w coraz większym stopniu zdaje sobie z tego sprawę, o czym świadczy choćby spadek popularności prezydenta Aleksandra Łukaszenki. Czego można się spodziewać, jeśli demokratyczne reformy będą nadal blokowane? Największym zagrożeniem, jakie niesie ze sobą każdy system autorytarny, jest narastanie problemów społecznych i ekonomicznych, których ów system nie rozwiązuje. Społeczeństwo stopniowo traci kontrolę nad władzą, a państwo staje się własnością określonej grupy ludzi. Niska skuteczność aparatu administracyjnego i brak zinstytucjonalizowanych procedur decyzyjnych rodzą korupcję i nepotyzm. Utrzymywanie takiego systemu kosztuje podatników nieproporcjonalnie wiele w stosunku do osiągniętych efektów. Stare, radzieckie długi nie zostały jeszcze spłacone, a rosną już nowe, „łukaszenkowskie”. Problemy te obciążają społeczeństwo, a za ich rozwiązanie następnym pokoleniom przyjdzie zapłacić cenę o wiele wyższą niż obecnie.

* Streszczenie przygotowane przez Bożenę Kuzawińską i Wojciecha Stanisławskiego.

Alternatywą dla tej perspektywy jest Unia Europejska. Członkostwo w UE oznacza wysoki standard życia, dobrą jakość towarów, rządy prawa, poczucie bezpieczeństwa, szansę na zagwarantowanie nietykalności ludzkiego życia i sprawiedliwość społeczną. Idea „europejskiej Białorusi” jest bardziej zrozumiała dla społeczeństwa białoruskiego niż hasła demokracji, praw człowieka czy wolności prasy, które dla prostego człowieka brzmią dość mgliście. Nie ma wątpliwości, że określone grupy społeczne są zainteresowane reformami, które przybliżyłyby Białoruś do UE, a takie zainteresowanie będzie rostało wraz z pogarszaniem się sytuacji społecznej i ekonomicznej kraju. Europejski wybór może stać się kompromisem w rozbieżnościach dotyczących reform demokratycznych. Stanowi on zrozumiałą alternatywę dla modelu Łukaszenkowskiego i ma największe szanse na poparcie przez społeczeństwo białoruskie.

1. Reformy systemu politycznego

Reżim na Białorusi można określić jako reakcyjną, przywiązaną do radzieckiego stylu sprawowania władzy dyktaturę z silnymi tendencjami totalitarnymi. Integralną jej cechą ideową nie jest zwykła tęsknota za epoką, która odeszła, lecz świadome dążenie do powstrzymania za wszelką cenę rozwoju procesu demokratyzacji i odrodzenie w zmodyfikowanej formie zasadniczych elementów ustroju radzieckiego.

Formalnie Białoruś to klasyczny wzorzec demokracji konstytucyjnej typu prezydenckiego. W praktyce to superprezydencka republika, która przekształciła się w dyktaturę. Władza jest skoncentrowana w rękach prezydenta, pozycja pozostałych osób w hierarchii państwowej zależy od jego poparcia. Do minimum została ograniczona liczba czynników mających realny wpływ na prowadzoną politykę. Reżim ma, co prawda, pewne zewnętrzne cechy wybieralnej demokracji, ale uniemożliwia przeprowadzenie uczciwych wyborów, które mogłyby doprowadzić do zmiany władzy.

Obowiązująca obecnie konstytucja z 1996 roku w praktyce zapewnia prezydentowi nieograniczone kompetencje. Choć nie jest on formalnie szefem

rządu, ma realne uprawnienia premiera. Może też wydawać rozporządzenia i dekrety o mocy ustaw oraz anulować dowolne akty rządowe, spełnia więc funkcje ustawodawcze. Prezydent ma wyłączny wpływ na formowanie, działalność i rozwiązywanie parlamentu, a także nieograniczone pełnomocnictwa w kształtowaniu innych struktur państwowych, takich jak sąd konstytucyjny, komisja wyborcza itd. W dodatku skomplikowana i nieskuteczna procedura impeachmentu wyklucza możliwość odwołania prezydenta. Władza szefa państwa opiera się na pionie prezydenckim – administracjach obwodowych, rejonowych, miejskich i dzielnicowych. Wierzchołkiem tego pionu jest administracja prezydencka, pełniąca funkcję równoległego rządu.

Parlament to w praktyce organ dekoracyjny, mechanicznie zatwierdzający decyzje prezydenta. Rządu nie formuje premier, lecz prezydent, on też ustala kierunki polityki wewnętrznej i zagranicznej. Premier i rząd pełnią funkcję administracyjną, sprowadzającą się do realizacji i obsługi postanowień prezydenta. Organy samorządu lokalnego są podporządkowane władzy centralnej, przy czym podział administracyjny kraju jest tak przeprowadzony, aby zapewnić skuteczną sterowalność „z góry”. Partie polityczne zostały wypchnięte poza system polityczny i nie funkcjonują normalnie. Większościowy system wyborczy pozostaje obciążony tradycją radziecką. W ocenie Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Rady Europy ordynacja wyborcza nie zapewnia wolnych i demokratycznych wyborów. Sądownictwo, odziedziczone po ZSRR, nie jest ani niezależne, ani samodzielne, ani sprawiedliwe.

1.1. Wzorcowy model systemu politycznego

Nowy model systemu politycznego na Białorusi powinien bazować na ogólnie uznanych zasadach prawa europejskiego: dekoncentracji i decentralizacji władzy, parlamentarystyce, rozdzieleniu i zrównoważeniu władzy, niezawisłości systemu sądownictwa, rządach i poszanowaniu prawa oraz respektowaniu swobód obywatelskich.

Negatywne doświadczenia z systemem prezydenckim umocniły na Białorusi pozycję zwolenników zachodnioeuropejskiego modelu parlamentar-

nego. Jednak wady tego modelu – w sytuacji silnego zróżnicowania białoruskiego społeczeństwa w sferze wartości i poglądów politycznych oraz braku tradycji demokratycznych – będą prowadzić nieuchronnie do częstych kryzysów parlamentarnych. Większymi realistami są zwolennicy odrodzenia konstytucyjnych rządów prezydenckich według wzorca z 1994 roku; podkreślają oni, że tylko stabilna władza wykonawcza, niezależna od sporów parlamentarnych, zdolna jest przeprowadzić konieczne reformy. Problem w tym, że system ten bywa niebezpieczny w krajach o długiej tradycji władzy autorytarnej. W świecie coraz częściej stosowane są systemy mieszane, próbujące łączyć zalety obu modeli.

W wypadku Białorusi optymalnym wariantem wydaje się republika parlamentarno-prezydencka (taka jak we Francji, w Polsce i na Litwie), uwzględniająca doświadczenia europejskie. Taki system zakłada znaczne ograniczenie kompetencji prezydenta. Przy pełnym rozdziale władzy wykonawczej i reprezentacyjnej tę pierwszą sprawuje rząd, na którego czele stoi premier, natomiast drugą powierza się szefowi państwa. Prezydent jest jednak nie tylko symbolem jedności narodowej, lecz także pełni ważną funkcję arbitra w rozwiązywaniu sporów na scenie politycznej. Rząd stanowi centralny organ władzy politycznej i odpowiada przed parlamentem. Konieczny jest skutecznie działający system samorządu terytorialnego, niezależnego od władz centralnych.

Optymalnym modelem władzy ustawodawczej dla Białorusi byłby jednoizbowy parlament (proponowana nazwa *Sojtm*), liczący 260 posłów. W okresie przejściowym w celu umocnienia pozycji partii politycznych i dla większej stabilności sceny politycznej należy wprowadzić mieszany, proporcjonalno-większościowy system wyborczy. System ten jednak powinien zapewnić reprezentowanie w parlamencie ogólnopaństwowych i regionalnych interesów przedstawicieli wszystkich większych partii politycznych i jak najszerszej grupy obywateli. Prezydent byłby wybierany w wyborach powszechnych i mógłby sprawować swe funkcje przez dwie pięcioletnie kadencje.

Sądy powinny stać się głównym gwarantem praw i swobód obywateli; w tym celu należy im zapewnić niezawisłość i samodzielność. Struktura są-

downictwa powinna obejmować trybunał konstytucyjny, sądy ogólnej jurysdykcji i sądy wyspecjalizowane, w tym gospodarcze i administracyjne. Milicję należy przekształcić w policję i przeprowadzić jej reformę. Komitet Bezpieczeństwa Państwowego (KGB), przekształcony w Służbę Bezpieczeństwa Narodowego (SNB), należy podporządkować stałej kontroli parlamentarnej.

1.2. Reforma konstytucyjna

Reformy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędziowskiej należy realizować na płaszczyźnie konstytucyjnej. Ustawy zasadniczej z 1996 roku nie można uważać za prawomocną. Jediną podstawą przekształceń może być więc konstytucja z roku 1994. Od tego czasu zaszło jednak wiele zmian, należałoby więc na jej podstawie przygotować „małą konstytucję” na okres przejściowy.

Po opracowaniu projektu „małej konstytucji” należy przeprowadzić szeroką dyskusję na różnych szczeblach. Następnie główne partie polityczne powinny zwołać Zgromadzenie Konstytucyjne, do którego weszliby przedstawiciele partii oraz organizacji społecznych. Zależnie od sytuacji politycznej Zgromadzenie Konstytucyjne obradowałoby albo na terytorium Białorusi, albo w jednym z sąsiednich krajów. W porządku obrad znalazłoby się uchwalenie „małej konstytucji” oraz rozpisanie wyborów prezydenckich, parlamentarnych i samorządowych. Wszystkie wybory mają być przeprowadzone pod kontrolą obserwatorów międzynarodowych i krajowych, by wykluczyć możliwość fałszerstw.

Na wniosek co najmniej dwóch trzecich głosów członków Zgromadzenia można utworzyć społeczną komisję do zbadania nadużyć władzy w czasach Łukaszenki oraz społeczny trybunał. Po ukształtowaniu prawomocnego systemu sędziowskiego materiały trybunału zostałyby przekazane sądom.

Zaprzysiężenie prezydenta i parlamentu kończyłoby działalność Zgromadzenia Konstytucyjnego. Następnym etapem powinno być przygotowanie na podstawie „małej konstytucji” nowej ustawy zasadniczej i zatwierdzenie jej po przeprowadzeniu referendum. Reformę należałoby uznać za

zakończoną po powołaniu przedstawicielskich organów władzy zgodnie z postanowieniami nowej konstytucji.

2. Reformy gospodarki

Od chwili rozpoczęcia przemian gospodarczych w regionie, to znaczy od początku lat dziewięćdziesiątych, Białoruś należy do outsiderów tego procesu. Częstkowe reformy zostały przerwane z chwilą dojścia do władzy Aleksandra Łukaszenki. Pod względem strukturalnym gospodarka białoruska pozostaje gospodarką typu radzieckiego (brak struktur rynkowych i wolnego rynku siły roboczej, odgórna regulacja cen). Pod względem instytucjonalnym zachowała podstawowe elementy systemu nakazowo-rozdzielczego, w tym przewagę własności państwowej i dominującą rolę państwa w rozdziale zasobów. Całość polityki władz, które stawiają sobie za cel ugruntowanie hegemonii sektora państwowego, określić można mianem „populizmu gospodarczego”, co wiąże się z ignorowaniem ryzyka inflacji i deficytu budżetowego.

Jest swego rodzaju fenomenem, iż brak przemian nie doprowadził do zapaści gospodarki białoruskiej. Mimo galopującej inflacji od 1996 roku obserwuje się m.in. wzrost produktu krajowego brutto. Pomimo wątpliwości, jakie nasuwa stosowana przez władze metodologia, rozwój gospodarczy pozostaje faktem. Dokonał się on jednak za sprawą ekspansjonistycznej polityki monetarnej i „finansowania za pomocą emisji”, prowadzącego do dewaluacji miejscowego pieniądza i zmniejszenia jego siły nabywczej. Wzrost gospodarczy został osiągnięty środkami politycznymi: chwilowy sukces wykorzystano nie do przeprowadzenia reform strukturalnych, lecz w celu utrwalenia dotychczasowego modelu.

Odsetek przedsiębiorstw nieprzynoszących dochodu wzrósł w 2003 roku do 48%; dochodowość pozostałych, osiągana dzięki uchylaniu się od inwestycji, jest na tak niskim poziomie, że nie sposób zmodernizować ich bez dotacji z zewnątrz. Zużycie zasobów trwałych sięga 80%. Wsparcie państwa dla nierentownych firm powoduje niewielkie zainteresowanie

zwiększaniem dochodowości. Obecna polityka inwestycyjna państwa jest wyraźnie populistyczna. Wiele środków trwoni się na ochronę rodzimych przedsiębiorców przed importem. Rośnie deficyt w handlu zagranicznym; natomiast doraźny wzrost eksportu Białoruś zawdzięcza prze-róbce i reeksportowi rosyjskiej ropy naftowej. Wysokość wydatków na paliwa ukazuje energochłonność i ekstensywność gospodarki kraju, a także perspektywę energetycznego uzależnienia od Rosji. Zauważalna jest również postępująca zapaść rolnictwa: jego dochodowość wynosi niewiele ponad 2%, państwo zaś ogranicza się do wprowadzania przepisów antyimportowych.

Do najważniejszych problemów w dziedzinie makroekonomii należy brak stabilizacji (najwyższa stopa inflacji wśród państw postkomunistycznych, wzrost cen ograniczany metodami administracyjnymi przez Ministerstwo Finansów). Władze stale ingerują w rynek pieniężny i walutowy, czemu służy m.in. przymusowa sprzedaż przez eksporterów części uzyskanych dewiz. Doszło do „dolaryzacji gospodarki”: dolar (USD) stał się równoległym z rublem (BYR) obiegowym środkiem płatniczym. Rzeczywisty deficyt budżetowy stale rośnie, równocześnie zaś rozbudowywane są programy opieki socjalnej i przyznawania ulg, których skuteczność, wobec objęcia nimi blisko 60% mieszkańców, pozostawia wiele do życzenia. Konsekwencją tej polityki stanowi również zawrotna wysokość podatków, stymulująca rozwój szarej strefy. Indywidualne inicjatywy gospodarcze są tłumione przez brak prawnych gwarancji ochrony własności, nieprzejrzystość prawa, dominację prezydenckich „ukazów” nad aktami ustawodawczymi i biurokratyzację gospodarki. Administracja nadal sprzeciwia się procesom prywatyzacyjnym.

2.1. Program reform

Podstawowym argumentem na rzecz reform jest dążenie do poprawy poziomu życia i stworzenie warunków pozwalających na wzrost dobrobytu obywateli. Zatrważająca jest również perspektywa utrzymania obecnego stanu, który może doprowadzić Białoruś do:

- trwałego zapóźnienia w porównaniu z rozwiniętymi krajami Zachodu i państwami ościennymi;
- ostatecznego rozpadu niewydolnego systemu opieki socjalnej, pochodzącego z epoki socjalizmu, w którego miejsce nie powstanie jednak – jak w większości państw przeżywających transformację – system gospodarki wolnorynkowej;
- powiększania się strefy ubóstwa, stopniowo przybierającego rozmiar ogólnonarodowej katastrofy.

Kilkudziesięcioletnie doświadczenia komunizmu stały się dla większości społeczeństwa przyczyną nieufności wobec wolnego rynku, a zarazem przywiązania do wartości egalitarnych i braku inicjatywy. W tej sytuacji niezbędne jest ustanowienie nie tylko nowych instytucji, lecz także „zaszczepienie” nowych wartości przede wszystkim dzięki wytwarzaniu mechanizmów stymulujących aktywność. Należy do nich reforma systemu sądownictwa (przywracająca zaufanie do prawa i stojących na jego straży instytucji) oraz administracji państwowej (gwarantująca bezstronność i praworządność urzędników). „Orientację prorynkową” powinny zaszcześcić również media i system kształcenia, przeciwdziałające w ten sposób rozpowszechnionej skłonności do wiązania własnego powodzenia z działaniami państwa.

Skuteczna reforma gospodarki wymaga jednoczesnego podjęcia wzajemnie powiązanych działań, zmierzających w kierunku:

- Liberalizacji stosunków gospodarczych, w tym: likwidacji scentralizowanego zarządzania gospodarką i jej deregulacji; uwolnienia cen i stopniowego zaprzestawiania udzielania dotacji państwowych wybranym dziedzinom gospodarki (np. transport); likwidacji monopoli państwowych; radykalnej obniżki cen; rozbudowy rynku nieruchomości, kapitału, informacji, reklamy i ubezpieczeń.
- Wspierania procesu prywatyzacji, w tym: denacjonalizacji własności państwowej, co miałyby prowadzić do powstania warstwy właścicieli prywatnych; przeciwstawiania się wymuszonemu przez władzę wykonawczą spowolnieniu procesu prywatyzacji; dopracowania ustawodawstwa regu-

lującego kwestie prywatyzacji; powołania odrębnej instytucji, nadzorującej prywatyzację dużych przedsiębiorstw, odpowiedzialnej przed parlamentem i wolnej od powiązań branżowych; likwidacji niekonkurencyjnych przedsiębiorstw; ustalenia nadrzędności ustawy o prywatyzacji nad ustawodawstwem niższego rzędu; instytucjonalizacji kategorii bankructwa; zagwarantowania pierwszeństwa prywatyzacji dzięki praktyce wykupu aktywów przedsiębiorstw; zniesienia ograniczeń w obrocie akcjami oraz instytucji „złotej akcji”; zagwarantowania równości praw inwestorów krajowych i zagranicznych; rozbudowania instytucji niezależnej wyceny prywatyzowanych przedsiębiorstw.

Środki uzyskane z prywatyzacji powinny być gromadzone na kontach funduszu prywatyzacyjnego, z którego finansowane będą programy socjalne, osłonowe i stabilizacyjne.

Częścią działań prywatyzacyjnych powinno być przeprowadzenie reformy ziemskiej, której podstawę stanowi przywrócenie prywatnej własności ziemi i możliwości swobodnego obrotu gruntami.

- Stabilizacji na poziomie makroekonomicznym, w tym: zakończenia reformy cen, sprowadzającej się do ich uwolnienia, co z kolei pozwoliłoby na redukcję wydatków państwa; przeprowadzenia reformy walutowej i stabilizacji polityki monetarnej poprzez wprowadzenie systemu currency board, tj. powiązania rubla białoruskiego z wybraną walutą zagraniczną (euro) i zagwarantowania nieingerencji państwa w tym zakresie; reformy systemu podatkowego i ograniczenia wydatków państwa.

Posunięcia te umożliwią w dalszej kolejności m.in. rozwój systemu kredytowego, co stanowi warunek udziału inwestorów krajowych w procesie prywatyzacji na większą niż dotąd skalę. Reforma podatkowa (w tym uproszczenie systemu podatkowego i zniesienie większości ulg przyznawanych arbitralnie przez władzę wykonawczą) oraz zagwarantowanie dodatkowych zysków z procesu prywatyzacji pozwoli na sfinansowanie programów ochronnych dla bezrobotnych, których odsetek w pierwszym roku reformy może wzrosnąć i objąć nawet około 20% populacji.

W dalszej kolejności konieczne jest obniżanie podatków przy utrzymaniu systemu progresji: z czasem podatek od dochodów powinien zostać obniżony do 10–15%, podatek VAT – do 16–18%.

Niezbędne dla powodzenia reform jest ograniczenie inflacji i przystąpienie kraju do Światowej Organizacji Handlu. Niezbędna jest również minimalizacja bezpośredniego finansowego wsparcia państwa udzielanego przedsiębiorstwom. Wszelka polityka wspierania gospodarki winna mieć zamiast dotychczasowego „ręcznego” charakter systemowy, sprowadzający się do stwarzania odpowiednich warunków funkcjonowania gospodarki.

Można przewidzieć, że do najpoważniejszych problemów w dziedzinie restrukturyzacji należeć będą kwestie instytucjonalne (słabość konkurencji i instytucji zaawansowanej gospodarki wolnorynkowej, rozbudowanego sektora bankowego, rynków kapitałowych), finansowe (ograniczony charakter zasobów i kredytów) i technologiczne (konieczność zainwestowania w modernizację technologii, pozwalających w najbardziej opłacalny sposób wykorzystać istniejące zasoby naturalne).

Do sektorów, gdzie przeprowadzić należy rozbudowane, całościowe reformy, zaliczyć należy zwłaszcza:

- Sektor finansowy. Celem jego reformy (dokonywanej jedynie łącznie z przemianami politycznymi) jest przede wszystkim zwiększenie wewnątrz-krajowych możliwości kredytowych. Aby to osiągnąć, konieczna jest jednak instytucjonalizacja własności prywatnej i zagwarantowanie niezależności banku centralnego. Następstwem tego może być przyciągnięcie na większą niż dotąd skalę oszczędności mieszkańców.

Następnie konieczny jest rozwój funduszy inwestycyjnych i emerytalnych. Jego warunek stanowi m.in. zniesienie ograniczeń na prowadzenie prywatnej działalności na rynku papierów wartościowych i likwidacja podatku od dochodu z obrotów papierami wartościowymi.

- Handel zagraniczny. Wraz z liberalizacją gospodarki Białoruś powinna zwiększyć swój eksport do krajów Unii Europejskiej; winien on wynosić co najmniej 60–65%. Niezbędnym warunkiem osiągnięcia takich wyników jest wstąpienie Mińska do Światowej Organizacji Handlu.

- Przemysł ciężki. Ze względu na rozmiary istniejących przedsiębiorstw i brak inwestorów krajowych zdolnych do udźwignięcia tak znacznych zobowiązań firmy te zapewne staną się własnością inwestorów zagranicznych – przy zagwarantowaniu udziałów skarbu państwa.

- Rolnictwo. Sowchozy i kołchozy spełniają dziś, oprócz gospodarczych, funkcje socjalne. Ich reforma musi zatem zakładać przekazanie tych powinności organom samorządu. Jednym z pierwszych posunięć winna być denacjonalizacja majątków kołchozowych oraz zalesienie najmniej dochodowych obszarów dotychczasowej uprawy roli. Większość obciążeń podatkowych należy zastąpić podatkiem od własności.

- Sektor energetyczny. Do roku 2010 Białoruś musi zmodernizować około 80% swych elektrowni. Konieczne może się zatem okazać zwiększenie importu energii.

2.2. Rynek pracy

Głównym zadaniem w reformie rynku pracy jest maksymalne ograniczenie oddziaływania państwa, zmierzającego do całościowej regulacji stosunków pracowniczych. W zamian należałoby zapewnić swobodę działania podmiotom czynnym na tym rynku. Wzrost wydajności systemu gospodarczego może bowiem nastąpić tylko wówczas, gdy pracownik i pracodawca uzyskają możliwość nieskrępowanego negocjowania warunków współpracy; ostatecznym wynikiem tych negocjacji winien być kontrakt.

Do najważniejszych zadań należy taka reforma polityki zatrudnienia, która by zagwarantowała:

- zatrudnienie osobom zdolnym do pracy i zainteresowanym jej uzyskaniem;
- możliwie racjonalną strukturę zatrudnienia;
- wolny wybór zawodu i miejsca pracy;
- zwiększenie inicjatywy pracowników i ich zdolności do samodzielnego poszukiwania zatrudnienia;
- stymulowanie indywidualnej przedsiębiorczości.

Jedną z najpilniejszych potrzeb jest przeprowadzenie zmian w ustawodawstwie pracy, w tym zwłaszcza uprawnienie instytucji kontraktu oraz elastycznych form zatrudnienia, uproszczenie procedur zawierania i rozwiązywania stosunku pracy oraz odstąpienie od wymogu przestrzegania w firmach prywatnych taryfikatora obowiązującego w sferze budżetowej. Równie istotne jest przyjęcie rozwiązań prawnych, które umożliwią rozwój małej i średniej przedsiębiorczości.

Całkowite zniesienie oddziaływania państwa na rynek pracy jest w obecnych warunkach niemożliwe. Należy jednak ograniczyć jego wpływ do współdziałania w redukowaniu negatywnych następstw bezrobocia oraz wspierania rozwiązań edukacyjnych, np. szkolenia zawodowego, przekwalifikowania itd. Należy zarazem mieć na względzie, by system zapomóg stymulował bezrobotnych do poszukiwania pracy. Konieczna jest również rezygnacja z wszelkich administracyjnych ograniczeń swobodnego przepływu siły roboczej (np. „rezerwowanie” miejsc pracy w danym ośrodku lub regionie jedynie dla zameldowanych tam osób).

Potrzebny jest również dialog trójstronny (pracodawcy, związki zawodowe, wyspecjalizowane agendy państwowe). Równocześnie należałoby uniknąć nadmiernego zwiększenia roli „porozumień trójstronnych”, które mogą stawać na przeszkodzie uelastycznianiu rynku pracy. Konieczne jest natomiast stanowcze propagowanie rzeczywistej równości mężczyzn i kobiet na rynku pracy.

Wskazane jest utrzymanie płacy minimalnej i ograniczenie wypłacania zasiłku dla bezrobotnych do sześciu miesięcy w roku.

3. Reforma polityki socjalnej

Białoruś odziedziczyła po ZSRR system opieki socjalnej, który powstał w oparciu o zasadę pełnego zatrudnienia; ciężar utrzymania owego systemu spoczywał na pracownikach i organach państwa. Z czasem system, na który nakładano coraz większe obciążenia, przerodził się w swoiste „rodawnictwo” ulg i zapomóg, nie zawsze trafiających do osób rzeczywiście

potrzebujących. Idea „sprawiedliwości społecznej” zachowała jednak swą atrakcyjność i w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości jej utrzymanie stanowiło jeden z popularnych postulatów politycznych nawet w środowiskach liberalnych. Dążenie to obecne było też w większości proponowanych programów naprawczych, formułowanych po 1991 roku przez partie polityczne, niezależnych ekspertów i kandydatów na prezydenta.

3.1. Diagnoza systemu opieki socjalnej

Ochrona zdrowia

Na Białorusi odnotowuje się w ostatnich latach wzrost śmiertelności i liczby zachorowań oraz zauważalne skrócenie średniej długości życia. Problemem pozostaje też stan zdrowia mieszkańców terenów, które uległy w 1986 roku skażeniu radioaktywnemu w wyniku katastrofy czarnobylskiej.

Główną przyczyną pogorszenia sytuacji pozostaje niewydolność państwowego systemu opieki zdrowotnej. Państwo utrudnia lub uniemożliwia rozwój prywatnego lecznictwa, a jednocześnie bezpłatna de nomine opieka zdrowotna staje się de facto płatna: na obywateli przerzuca się coraz większą część kosztów leczenia. W 2002 roku władze zdecydowały o znaczącym ograniczeniu liczby zabiegów i usług, świadczonych nieodpłatnie przez państwową służbę zdrowia.

Świadczenie bezpłatnej opieki medycznej na dotychczasową skalę jest niemożliwe ze względu na brak odpowiednich środków finansowych zagwarantowanych w budżecie państwa. Równoległe z ograniczaniem świadczeń państwowych dochodzi (w znacznej mierze w ramach szarej strefy) do spontanicznego formowania się rynku świadczeń medycznych. Większość obywateli korzysta z usług państwowego sektora medycznego, ponosząc przy tym podwójne koszty: niezależnie bowiem od płacenia podatków, pacjenci zmuszeni są uiszczać opłaty za konkretne świadczenia. W istniejących warunkach ani państwo, ani sektor prywatny nie są w stanie zaferować obywatelom opieki zdrowotnej na odpowiednim poziomie. Monopol państwa nie doprowadzi do obniżenia cen, istnienie zaś dwóch równole-

głych sektorów usług stanowić będzie dodatkowe obciążenie dla najuboższych. Zaniechanie rozbudowy rynku ubezpieczeń zdrowotnych prowadzi do chaotycznego rozwoju szarej strefy świadczeń medycznych, niejednokrotnie dublujących ofertę państwowej służby zdrowia. Brak kompleksowej opieki spowoduje dalszy wzrost śmiertelności populacji.

Pomoc społeczna i system emerytalny

Białoruś stanowi ewenement pod względem zakresu udzielanej pomocy społecznej: objętych jest nią według różnych szacunków około 40–50% mieszkańców. Pomoc ta jest zarazem drastycznie rozdrobniona (wartość przeciętnej miesięcznej zapomogi nie przekracza 3 USD) i „rozmyta”: mieści się w niej zarówno system ulg (ok. 300 rodzajów ulg dla różnego rodzaju zawodów i kategorii społecznych), jak i emerytury, zapomogi oraz dotacje do towarów i usług. Ich realizacji dokonuje się kosztem najuboższych, których potrzeby nie są zaspokajane. Niewydolny i niestymulujący do poszukiwania pracy pozostaje również system pomocy ofiarom Czarnobyla.

W ramach systemu emerytalnego, opartego na zasadzie bieżącego podziału środków i odwołującego się do pojęcia „solidarności społecznej”, renty i emerytury otrzymuje 26% mieszkańców kraju. Mimo znacznego spłaszczenia wysokości emerytur, pochłaniają one blisko 8% produktu krajowego brutto; obciążają budżet przedsiębiorstw i dochody pracowników (łącznie w wysokości 36% sumy wynagrodzenia), co sprzyja rozwojowi szarej strefy w sferze zatrudnienia. Rosnąca liczba niedochodowych firm powoduje coraz większe problemy państwa w wywiązywaniu się z wypłat emerytur. Starzenie się społeczeństwa i niski wiek emerytalny (dla mężczyzn 60, dla kobiet 55 lat) przyczyniać się będą do zwiększenia tego problemu.

Rozszerzanie się „strefy ubóstwa” świadczy o niewydolności systemu opieki socjalnej, mimo przeznaczania na ten cel ok. 14% produktu krajowego brutto. Największą słabością tego systemu jest rozdrobnienie środków oraz przekazywanie ich w formie bezosobowych dotacji do towarów i usług; nie bez znaczenia są również nadużycia oraz przerost systemu ulg i dotacji. Większość świadczeń postrzegana jest jako prawomocne uzupełnienie systemu wynagrodzeń lub rekompensata dla niskiego pozio-

mu życia. Państwo dąży do zachowania tego systemu (kwestionując tym samym zdolność większości obywateli do samodzielnego utrzymania się w warunkach gospodarki rynkowej), zarazem zaś z konieczności ogranicza wysokość świadczeń, co musi prowadzić do wzrostu niezadowolenia społecznego.

Potrzebą chwili jest likwidacja monopolu państwa na rynku emerytalnym (choćby ze względu na perspektywę wyczerpania środków spowodowanego starzeniem się białoruskiego społeczeństwa), stworzenie systemu akumulacji środków przeznaczonych na emerytury oraz likwidacja rozbudowanego systemu wcześniejszych emerytur. Tymczasem państwo nadal nie wypracowało strategii reformy. Zapaść systemu jest szczególnie prawdopodobna, jeżeli nastąpią fundamentalne reformy rynkowe i spowodowana przez nie likwidacja ukrytego bezrobocia oraz okresowy spadek wpływów do budżetu. Dalsze zwiększanie opłat na rzecz funduszu emerytalnego doprowadzi z kolei do wzrostu ceny siły roboczej, a jednocześnie zmniejszy konkurencyjność gospodarki.

Utrzymanie obecnego stanu przyniesie ze sobą narastanie niesprawiedliwości społecznej, obniżenie poziomu życia emerytów, a w dalszej perspektywie, w razie podjęcia prób zaradzenia kryzysowi poprzez podniesienie wieku emerytalnego, spowodować może wzrost napięć społecznych.

Usługi komunalne

Znacząca większość obywateli (93,1%) mieszka w budynkach powstałych po II wojnie światowej. Jedynie niewielki odsetek tej grupy posiada domy jednorodzinne; blisko 30% mieszka w blokach, a około 10% w domach komunalnych bez własnej kuchni i łazienki lub w barakach. Większość budynków zbudowanych jest z szybko starzejącej się wielkiej płyty.

Administrowanie budynkami mieszkalnymi i świadczenie usług komunalnych należy do tzw. pionu (ŻKCh) stanowiącego ogólnopaństwową strukturę administracyjną; usługi komunalne dotowane są z budżetu państwa. Rynek usług praktycznie nie istnieje, co uniemożliwia kontrolę ich jakości przez konsumentów. Brak jest organu koordynującego wysokość opłat, o których w chaotyczny sposób decydują poszczególne agen-

dy państwa. Uruchomiony w 2001 roku program, który miał na celu osiągnięcie rentowności przez służby mieszkaniowo-komunalne, na razie nie przyniósł efektów.

Dla systemu świadczenia usług komunalnych największym obciążeniem pozostają budynki i osiedla miejskie; okres amortyzacji większości z nich dobiegnie końca w ciągu najbliższych kilkunastu lat, co może spowodować lawinowy wzrost ilości katastrof budowlanych. Tymczasem środki na remonty kapitalne, gromadzone „z kieszeni” mieszkańców, rozpyłwiają się w budżecie. Nadal też brak systemu kredytów mieszkaniowych.

3.2 Podstawowe założenia programu reform

Głównym instrumentem prowadzącym do osiągnięcia wzrostu wydajności i opłacalności usług socjalnych jest możliwie najdalej posunięta (re)prywatyzacja świadczących je instytucji, minimalizacja kosztów własnych oraz konsekwentny monitoring rzeczywistego zapotrzebowania beneficjentów systemu na świadczone usługi. W poszczególnych dziedzinach niezbędne jest podjęcie następujących kroków:

Ochrona zdrowia

- Wszystkie placówki ochrony zdrowia (z wyjątkiem niektórych szpitali klinicznych i instytutów badawczych) powinny zostać przekazane w leasing kolektywom pracowniczym z możliwością wykupu i rozpocząć odpłatne świadczenie części usług z zachowaniem pakietu podstawowych świadczeń bezpłatnych.

- Sieć lekarzy pierwszego kontaktu powinna zostać przekształcona w sieć lekarzy rodzinnych, których wybór zależeć będzie od pacjenta i którzy będą zachęceni do podejmowania samodzielnej działalności gospodarczej; usługi specjalistów będzie można uzyskać wyłącznie na podstawie imiennego skierowania.

- Ocena pracy lekarzy, jakości świadczonych usług medycznych, kontrola cen i decydowanie o sposobie finansowania świadczonych usług będą leżały w kompetencjach specjalnych komisji, powoływanych i działających przy lokalnych organach władzy.

- Władze lokalne utworzą fundusze (kasy chorych), mające pokrywać wydatki na leczenie szpitalne; początkowo kasy te będą finansowane z budżetów lokalnego i centralnego oraz z opłat za usługi medyczne. Równoległe powstaną fundusze ubezpieczeniowe, pochodzące ze składek osób pełnoletnich. Każdy obywatel otrzyma polisę ubezpieczeniową. Z funduszy kas chorych finansowana będzie również opieka medyczna nad niepełnoletnimi i emerytami.
- Konieczne jest ograniczenie liczby bezpłatnych usług medycznych i refundowanie pozostałych wydatków przez medyczne fundusze ubezpieczeniowe.

Renty i emerytury

Do najważniejszych kierunków reformy systemu emerytalnego należy indywidualizacja kont, na których będą gromadzone środki przeznaczone na emerytury, oraz utworzenie wolnego rynku ubezpieczeń emerytalnych, koncentrujących się na uzyskaniu dochodu i funkcjonujących jako otwarte spółki akcyjne z zagwarantowanym ustawowo udziałem przedstawicieli władz lokalnych. Do tego czasu fundusze emerytalne powinny być tworzone w oparciu o środki budżetowe, wpłaty pracodawców i pracowników; pełne wdrożenie nowego systemu może potrwać około 40–45 lat.

Odrębnych rozwiązań wymaga system rent i osłon socjalnych dla bezrobotnych oraz osieroconych dzieci; sfera ta powinna znaleźć się w gestii władz lokalnych.

Należy znieść wszelkie renty specjalne, przyznawane przez państwo za zastugi; ewentualną gratyfikację powinna stanowić podwyżka wynagrodzenia w okresie produkcyjnym.

Pomoc społeczna

– Najważniejszym zadaniem pozostaje wprowadzenie konkretnie adresowanej pomocy społecznej. Służyć temu będzie zniesienie wszelkich form dopłat z budżetu do cen towarów i usług, dotacji z konieczności noszących charakter bezosobowy.

- Szereg usług socjalnych może być świadczonych w postaci bezgotówkowej (gwarancje pobytu w internatach, szpitalach itd.).
- Pomoc społeczną należy zapewnić przede wszystkim rodzinom wielodzietnym, emerytom i inwalidom (zwłaszcza w tym wypadku należy wykorzystać formy pomocy bezgotówkowej) oraz ofiarom niewłaściwego funkcjonowania instytucji i organów państwowych (np. ofiary przestępstw).
- Wobec specyfiki świadczenia pomocy społecznej powołane do tego placówki powinny znajdować się pod wnikliwą kontrolą organów władzy.
- Wskazane byłoby scalenie struktur świadczących pomoc społeczną i nadzorujących wypłatę rent i emerytur.
- Potrzebna jest weryfikacja ilości obywateli uprawnionych do otrzymywania pomocy socjalnej oraz konieczności finansowania jej wyłącznie z budżetu państwa.

Usługi komunalne

- Dalekosiężnym celem reformy jest wyłączenie usług komunalnych z obszaru opieki socjalnej i ich pełna komercjalizacja. Dokonać się to powinno zwłaszcza po przywróceniu prywatnej własności ziemi i budynków mieszkalnych.
- W ciągu 2–3 lat powinno się określić odsetek obywateli, którzy w następstwie komercjalizacji usług komunalnych będą wymagać pomocy ze strony państwa.
- Należy dążyć do jak najszybszego podziału obecnej własności komunalnej na prywatną i municypalną (miejską). Należy również powołać przedsiębiorstwa (w formie otwartych spółek akcyjnych) uprawnione do świadczenia usług komunalnych na zasadach komercyjnych oraz rozdzielić istniejące przedsiębiorstwa ze względu na ich charakter branżowy (zaopatrzenie w prąd, wodę, gaz itd.).
- Określenie wysokości cen i taryf usług komunalnych powinno pozostawać w gestii władz lokalnych.
- Należy niezwłocznie zrezygnować z wszelkich form dotowania środków transportu publicznego.

4. Perspektywy integracji europejskiej

Białoruś jako członek Unii Europejskiej to nie tylko marzenie grupy intelektualistów, lecz także cel, któremu powinna być podporządkowana logika przyszłych przekształceń demokratycznych. W krajach Europy Wschodniej i Środkowej reformy polityczne i gospodarcze oraz integracja europejska były wzajemnie powiązаныmi procesami, co określało sens postkomunistycznej transformacji. Przystąpienie do UE było nie tylko celem usprawiedliwiającym bolesne reformy, lecz także gwarantowało nieodwracalność zerwania z totalitarną przeszłością. „Europa” to zmienna pozwalająca objaśnić różnice w transformacji między państwami postkomunistycznymi, gdzie reformy przebiegały w kontekście i poza kontekstem europejskiej integracji. To ważna lekcja dla Białorusi, jedyne go kraju wschodnioeuropejskiego, który dopiero ma określić kierunek reform demokratycznych i rynkowych.

Na drodze Białorusi do integracji europejskiej stoją przeszkody, wydawałoby się nie do pokonania. Pierwszy problem tkwi w samej Białorusi. W jakim stopniu jej obywatele czują przynależność do europejskiej cywilizacji, tradycji kulturowej i politycznej? O „powrocie do Europy” marzy tylko część białoruskiego społeczeństwa i (kontr)elit – znacząca, ale niedominująca i niemająca wpływu na decyzje strategiczne. Dla reszty Białorusinów Europa to terra incognita, którą dopiero muszą odkryć, jeśli oczywiście zechcą. Druga przeszkoda jest związana z Unią Europejską, gdzie brakuje nie tylko uznania Białorusi za część przestrzeni europejskiej, lecz nawet elementarnej świadomości istnienia takiego państwa i narodu. Niemniej w chwili, gdy Białoruś i UE stają się sąsiadami, powstaje konieczność wypracowania nowych zasad i mechanizmów wzajemnych stosunków.

4.1. Europejska przyszłość nowych sąsiadów – stanowisko UE

Perspektywy europejskiej przyszłości Białorusi w dużym stopniu zależą od otwartości samej Unii Europejskiej, która dyktuje zasady gry. Strategia stosunków z nowymi sąsiadami sformułowana jest w dokumencie *Wider*

Europe-Neighbourhood: A New Framework for Relations with Our Eastern and Southern Partners. Akcentuje się tam, że integracja nowych sąsiadów z Unią może nastąpić tylko na podstawie wspólnych wartości i zbliżonej bazy instytucjonalnej, zapewniającej ich realizację. Innymi słowy, proponuje się całkiem rozsądną alternatywę: przeprowadzić wewnętrzną europeizację, zanim zaczną się rozmowy na temat przystąpienia do UE, albo pogrzebać nadzieje Białorusi na członkostwo w UE. W tej strategii niepokoi jednak potraktowanie w ten sam sposób europejskich i nieeuropejskich sąsiadów UE, co rzuca cień pesymizmu na europejską przyszłość Białorusi. Tym bardziej że – mimo pozytywnej retoryki oficjalnego dokumentu – niektórzy przywódcy Unii dają odczuć, że dla nich Europa na wschód od Bugu to nieziszczalny i bezsensowny pomysł. Można tu więc zauważyć sprzeczność między celami polityki nowego sąsiedztwa a oferowanymi instrumentami ich realizacji. Wewnętrzna europeizacja wśród nowych sąsiadów nie będzie możliwa, jeśli odmówi się im docelowego członkostwa w UE, a perspektywa jednoznacznego „nie” na obecnym etapie stosunków może mieć bardzo negatywny wpływ na kierunek ich rozwoju.

Dlatego dla demokratycznej przyszłości państw leżących na zachodzie Wspólnoty Niepodległych Państw, w tym Białorusi, ważne jest, by warunki zbliżenia z Unią Europejską uwzględniały ich europejską przynależność. Optymalną instytucjonalną formą „nowego partnerstwa” mogłoby się stać wypracowanie „wschodniego wymiaru” (*Eastern Dimension*) zagranicznej polityki UE.

Dlaczego jednak Unia Europejska powinna dążyć do ściślejszej integracji z europejskimi „nowymi sąsiadami”, zwłaszcza z Białorusią? Ponieważ leży to w interesie samej Unii. Zapewnienie stabilności i dynamiki gospodarczej u sąsiadów stwarza dodatkowe przesłanki do wzmocnienia zjednoczonej Europy. Celów tych nie można jednak osiągnąć bez aktywnego wysiłku obu stron. Przy braku odpowiednich inwestycji i zaangażowania politycznego ze strony UE trudno mieć nadzieję, że państwa za nowymi granicami unijnymi będą szczególnie zainteresowane utworzeniem „pasa dobrego sąsiedztwa”. Dlatego bezczynność nie jest żadną alternatywą wobec nowych

sąsiadów. Pytanie tylko, czy inwestować się będzie w ich demokratyczną i europejską przyszłość, czy też w tworzenie kordonów sanitarnych.

W wypadku Białorusi, ważnego ogniwa w łańcuchu nowych sąsiadów, brak zainteresowania Unii ściślejszymi z nią stosunkami można by usprawiedliwić tylko przy założeniu, że kraj ten pozostanie na zawsze tym, czym jest – nieprzyjemnym, ale nie sprawiającym szczególnych kłopotów sąsiadem. Naiwnością byłoby jednak liczyć na to, że reżim Łukaszenki na długo zapewni spokój i porządek na wschodniej granicy UE. Białoruś będzie musiała się zmienić i w interesie Unii Europejskiej leży, aby były to zmiany na lepsze. Poza tym historyczne, kulturalne i ekonomiczne związki Białorusi z nowymi członkami UE sprawiają, że w Polsce, na Litwie i Łotwie nie spada zainteresowanie podtrzymaniem ścisłych kontaktów. Wypada też przypomnieć, że zbliżenie z nowymi sąsiadami UE to nie filantropia; nie ma podstaw, aby wątpić, że wraz z postępem reform Białoruś stanie się rynkiem zbytu dla europejskich firm.

4.2. Białoruś: negatywne i pozytywne przesłanki integracji europejskiej

Zmiana systemu politycznego i przejście do demokracji stanowią niezbędny warunek odbudowy i normalizacji stosunków Białorusi z Europą, i tylko w takim wypadku można mówić o jakichkolwiek perspektywach integracji europejskiej. Perspektywy demokratyzacji w najbliższym czasie nie wolno uznać za niemożliwą – bez względu na to, jak mało wydaje się prawdopodobna. Budowa polityki wzajemnych stosunków musi tę perspektywę uwzględniać i nie przyjmować obecnych realiów politycznych za trwałe.

Obok tendencji politycznych, pogłębiających przepaść wobec Zachodu, na Białorusi można zaobserwować procesy społeczne, ekonomiczne i kulturowe, które w miarę rozwoju mogą w stosunkowo krótkim czasie stworzyć przesłanki do transformacji. Do czynników, które sprawiają, że ewolucja taka staje się nie tylko wiarygodna, ale wręcz nieunikniona, należą: przekształcenie kultury politycznej i struktury socjalnej białoruskiego społeczeństwa, stopniowe wyczerpanie się możliwości obecnego systemu

gospodarczego, a także zmiany tendencji w polityce zagranicznej. Należałoby tu zwłaszcza wymienić całkowite odejście w przeszłość relikwów „zimnej wojny”, które nadawały reżimowi Łukaszenki status „ostatniej twierdzy” na drodze rozszerzenia NATO na Wschód.

Jedną z głównych przeszkód sprawiających, że integracja europejska Białorusi wydaje się problematyczna, jest niezdolność stworzenia sprawnego funkcjonującego modelu gospodarki rynkowej. Dopiero po wprowadzeniu reform rynkowych, na które – powtórzmy – białoruska gospodarka jest skazana, można będzie rozmawiać o zbliżeniu do ekonomicznego modelu europejskiego. Nieuchronność owych reform wynika zarówno z niemożności długofalowego utrzymywania obecnego systemu gospodarczego, jak i ze zmiany zewnętrznych warunków jego funkcjonowania, zwłaszcza w kontekście stosunków białorusko-rosyjskich. Białoruś stanie przed wyborem modelu gospodarki rynkowej – albo zdecyduje się na „liberalny” model zachodni, albo wypaczony „bizantyjski”. I od tego wyboru w dużym stopniu będzie zależeć nie tylko polityczna, lecz także cywilizacyjna przyszłość tego kraju.

Niezbędnym warunkiem rozwoju europejskiego jest demokratyzacja masowej świadomości i kultury politycznej społeczeństwa białoruskiego. Porażka pierwszej próby reform z początku lat dziewięćdziesiątych wynikała nie z odrzucenia przez Białorusinów samej idei przemian, lecz z niechęci do zmiany dotychczasowego sposobu życia i wzajemnych relacji między państwem i społeczeństwem oraz wewnątrz samego społeczeństwa. Choć w minionym dziesięcioleciu dokonana się głęboka ewolucja i nastąpiło bolesne zrewidowanie starych, radzieckich dogmatów w tej sferze, procesy te nie osiągnęły jeszcze punktu krytycznego. Baza społeczna autorytarnego reżimu, choć zmniejsza się, obejmuje jeszcze znaczącą część społeczeństwa (według niezależnych socjologów do 20–30%). Poza tym deklarowane przez większość poparcie dla demokracji i wolnego rynku to raczej wyraz uznania dla atrakcyjności europejskiego życia niż chęć przyjęcia obiektywnych wartości, za które społeczeństwo jest gotowe zapłacić konkretną cenę.

Ewolucja społeczna stała się możliwa w dużej mierze dzięki temu, że w ostatnich latach Białoruś nie była państwem całkowicie zamkniętym – co najmniej jedna trzecia Białorusinów wyjeżdża co roku za granicę. Powstanie „papierowej kurtyny” po wprowadzeniu wiz przez państwa przystępujące do Unii Europejskiej może sprawić, że te tak ważne procesy zostaną zahamowane.

Wybór Białorusinów dotyczący wejścia do Europy powiązany jest bezpośrednio z jeszcze ważniejszą decyzją: być samodzielnym narodem z własną państwowością czy też zaniknąć poprzez zjednoczenie z Rosją. Sondaż z 1999 roku wykazał, że niemal równe części (odpowiednio 49% i 42%) społeczeństwa opowiadają się za każdą z tych opcji. Jednocześnie około 60% Białorusinów poparłoby przystąpienie do UE. Nie ma w tym sprzeczności, ponieważ po dojściu do władzy Władimira Putina coraz popularniejsze staje się hasło „razem z Rosją do Europy”. Białorusko-rosyjska integracja nie zasła jednak tak daleko, by uczynić bezsensownym mówienie o europejskiej przyszłości Białorusi.

4.3. Europa i Białoruś – z przeszłości w przyszłość

Polityka UE wobec Białorusi w latach 1997–1999 nie różniła się wiele od strategii „wybiórczych kontaktów”, realizowanej przez USA. Zakładała ona izolację oficjalnego Mińska i nawiązywanie stosunków ze strukturami społeczeństwa obywatelskiego. Polityka ta nie tylko nie przyniosła rezultatów, lecz nawet przyczyniła się do umocnienia autorytarnego systemu na Białorusi. Wynikało to z postawy władz białoruskich, które świadomie zrywały kontakty ze światem zachodnim, uważając je za potencjalnie niebezpieczne dla obowiązującego systemu politycznego. Świadczy o tym na przykład sprawa przedstawicielstw dyplomatycznych z 1998 roku czy późniejsze naciski na misję OBWE. Świadoma wydaje się też odmowa przez władze białoruskie zwolnienia z podatków programu TACIS, przez co program ten w roku 2002 całkowicie wstrzymał działalność na Białorusi.

W politycznej próżni w stosunkach między Białorusią a Unią Europejską ostro odczuwa się brak koncepcji, co pozwoliłoby naprawić te relacje. Unia

stosowała strategię „reaktywnej współpracy”, co oznacza, że rozszerzała kontakty z Białorusią, odpowiadając w ten sposób na działania władz białoruskich, zmierzające do liberalizacji życia politycznego i poprawy sytuacji w dziedzinie praw człowieka. Strategia ta nieco różniła się od strategii „wybiórczych kontaktów”: podczas gdy tamta widziała swego głównego partnera w niezależnym sektorze, ta skierowana była raczej na współpracę z władzami. Obie jednak nie dają wyników. Wychodzą bowiem z błędnego założenia, że reżimowi Łukaszenki zależy na dobrach i przywilejach, których mu się odmawia. Tymczasem oficjalny Mińsk mógł z łatwością sprowadzić do minimum wpływ Unii Europejskiej na procesy wewnętrzne na Białorusi; wystarczyło, że zaostrzył klimat polityczny, a Unia zmniejszyła swą obecność, czyniąc w istocie to, o co władzom chodziło. Tak więc na przykład z powodu zamknięcia programu TACIS o wiele mniej ucierpiały władze Białorusi niż zorientowane na reformy i przemiany tamtejsze środowiska.

Żadna strategia nie da wyników, jeśli jest realizowana bez aktywnego udziału i autentycznego zainteresowania szerokich warstw społeczeństwa. Najlepsze rezultaty przyniesie praca nad stworzeniem warunków do zmian politycznych, gospodarczych i społecznych. Logika takiej strategii jest prosta: pomagać w zmianie horyzontów i modelu życia Białorusinów, w odkrywaniu przez nich Europy dla siebie, pomagać w tym wszystkim, co przyczyniłoby się do ukształtowania społecznego popytu na przemiany. Ważnym elementem takiego podejścia może stać się zwiększenie liczby nieupolitycznionych programów ekonomicznych, socjalnych, oświatowych i kulturalnych realizowanych we współpracy z partnerami spoza tandemu „władza vs. opozycja”, do którego już wszyscy przywykli. Chodzi o to, by pomóc Białorusinom, aby z kolei oni pomogli sami sobie (także w zbliżeniu z Europą). Formą takiej strategii może być kompleks programów nastawionych na *capacity building* – rozwój potencjału profesjonalnego, intelektualnego i biznesowego oraz międzynarodowych kontaktów przyszłych elit decyzyjnych i opiniotwórczych, które staną się motorem demokratycznych przemian w tym kraju.

4.4. Strategia zbliżenia i integracji

Czy Unia Europejska może pomóc Białorusi stać się krajem demokratycznym i europejskim, a jeśli tak, to w jaki sposób? Ostrożnie optymistyczny scenariusz przewiduje, że zmiany polityczne na Białorusi nastąpią w ciągu tego dziesięciolecia. Do czasu powstania demokratycznych instytucji Unia może wspierać rozwój pozytywnych tendencji społecznych, które się zarysowały już dzisiaj, a niewykluczone, że w przyszłości sprawią, iż demokratyczna transformacja stanie się nieuchronna. Unia powinna też podtrzymywać kontakty kulturalne, naukowe, oświatowe oraz międzyludzkie, które już zostały nawiązane, a mogą zostać zagrożone przez poszerzenie UE. Współpraca z oficjalnym Mińskiem powinna się kierować przede wszystkim pragmatyzmem i nie wspierać wewnętrznych antagonizmów i samoizolacji Białorusi. Korzyści z takiej polityki mogą się okazać tak wielkie, że warto pójść na pewne ustępstwa, a w razie ostrych ograniczeń ze strony reżimu jako płaszczyznę kontaktów wykorzystać przestrzeń europejską i państwa ościenne. Organizacje pozarządowe z Polski, Czech i innych krajów Europy Wschodniej już aktywnie pracują w tym kierunku, a ich poparcie stało się ważnym elementem białoruskiej polityki UE.

Demokratyczna transformacja na Białorusi stworzy możliwości jakościowo nowych stosunków z UE. Przed krajem stanie więc wybór drogi – modelu rynku i demokracji. Unia może wówczas udzielić Białorusi nieocenionej pomocy w kształtowaniu instytucji zdolnych zapewnić jakość i trwałość ustroju demokratycznego oraz gospodarki rynkowej, a także zbliżenie systemu politycznego i gospodarczego do europejskich standardów.

Trzecim etapem – po realizacji obu poprzednich – powinno być przyjęcie Białorusi do UE. W tej chwili trudno przewidzieć, czy Białoruś osiągnie ten cel. Przypomnijmy jednak, że w roku 1989 równie nierealna wydawała się integracja państw Europy Wschodniej i Środkowej. Dziś państwa te są w Unii Europejskiej. Nie ma podstaw, by sądzić, że Białoruś nie zdoła kiedyś również przejść tej drogi.

Recenzje

W Pogoni za Europą

Wojciech Stanisławski

Gdyby nie obawa, że brzmi to nieprofesjonalnie, Białoruś należałoby uznać za „kraj, któremu się nie wiodło”. Ziemie na Równinie Wschodnio-europejskiej, bez wyraźnych granic geograficznych, leżące między Bugiem a Desną, przez stulecia określano jako położone „na wschód od Polski” lub „na zachód od Rosji”; przez stulecia też znajdowały się na zmianę w strefie wpływów Rosji i Rzeczypospolitej, z czasem zredukowanej do Polski. Tam też, ku wielkim regionalnym stolicom – Warszawie, Wilnu i Moskwie – w naturalny sposób ciążyli najzdolniejsi, którzy w innych okolicznościach utworzyliby miejscowe elity.

Dopiero na przełomie XIX i XX wieku na Białorusi pojawiło się wystarczająco liczne pokolenie wykształconych Białorusinów, utożsamiających się ze swym krajem i chcących przejąć zań odpowiedzialność. Przez większość XX wieku Białoruś nie osiągnęła jednak niepodległości. Zdołała natomiast zaznać przez ten czas wyjątkowych nieszczęść: przez ziemię Białorusi przetaczały się ofensywy obu wojen światowych, podczas których walczące strony stosowały bez skrupułów taktykę spalonej ziemi (w drugiej wojnie Białoruś poniosła największe straty ludzkie i materialne wśród republik ZSRR). Przez większość XX wieku (1917–1991) Białoruś wchodziła w skład Związku Radzieckiego, a jej mieszkańcy doświadczali

rusyfikacji kulturowej, sowietyzacji, wreszcie terroru i przemocy, których symbolem stało się umieszczone w lesie pod stołecznym Mińskiem cmentarzysko Kuropaty, gdzie potajemnie chowano tysiące ofiar. Białorusi nie zostało oszczędzone również nieszczęście „nowoczesne”, związane z nieodpowiedzialną eksploatacją nowych technologii: wybuch reaktora atomowego w Czernobylu w 1986 roku sprawił, że na tysiącach kilometrów kwadratowych na pograniczu Białorusi i Ukrainy rozciąga się groźna i bezludna zona skażenia radioaktywnego, a częstotliwość zachorowań na nowotwory jest najwyższa w Europie. Rozpad ZSRR i upadek systemu komunistycznego, który nastąpił na przełomie lat 80. i 90., przyniósł nadzieję na zmianę tego stanu rzeczy. Demokratyczne elity białoruskie, stosunkowo słabe ze względu na represje i rusyfikację, podjęły próby zwiększenia niezależności kraju, początkowo wykorzystując możliwości, jakie stwarzała pierestrojka i swego rodzaju liberalizacja, zapoczątkowana przez sekretarza generalnego KPZR Michaiła Gorbaczowa. Punktem wyjścia dla nich było, zbieżne z deklaracjami Gorbaczowa, ujawnienie prawdy o terrorze stalinowskim lat 30., którego symbolem pozostają „pola śmierci” w Kuropatach. W chwili jednak załamania się komunistycznego systemu rządów i przejęcia władzy w Moskwie przez Borysa Jelcyna w lecie 1991 roku białoruscy demokraci zdecydowali się – idąc za przykładem innych „emancypujących się” republik byłego ZSRR, w tym Litwy i Ukrainy, z którymi sąsiaduje Białoruś – proklamować niepodległość kraju. Dla osiągnięcia tego celu konieczne okazało się podjęcie współpracy ze środowiskami komunistycznej nomenklatury; część z nich miała nastawienie autentycznie reformatorskie, część zaś, jak się z czasem okazało, widziała w zmianie stanowiska szansę na zachowanie władzy. Jesienią 1991 roku Białoruś doświadczyła „miodowego miesiąca” niepodległości: 25 sierpnia komunistyczna Rada Najwyższa, która rychno przekształciła się w parlament, ogłosiła niepodległość. W kilka tygodni potem uchwalono zmianę nazwy państwa z Białoruskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (BSRR) na Republikę Białoruś, która do dziś, mimo uzależnienia od Moskwy i rozbudowywania struktur Państwa Związkowego Rosji i Białorusi, pozostaje w mocy.

Nadzieje na szybką modernizację i demokratyzację nie miały się jednak spełnić. Przesądził o tym przede wszystkim fakt, że Białoruś okazała się najbardziej zsowietyzowana i zarazem uzależniona gospodarczo i energetycznie od Rosji spośród europejskich republik poradzieckich, być może za wyjątkiem Mołdawii. Pierwsze dwa lata przyniosły spory stosunkowo nielicznych środowisk demokratycznych i stopniowe odzyskiwanie wpływów przez członków dawnej nomenklatury. Ci dość łatwo przyswoili sobie retorykę demokratyczną i niepodległościową, jednak w rzeczywistości pozostali zorientowani na Moskwę i dalecy od woli przekazania społeczeństwu rzeczywistej kontroli nad krajem. Równie ważne okazało się uzależnienie gospodarcze i energetyczne Białorusi: niemodernizowany, ciężki przemysł, pracujący dotąd na potrzeby ZSRR (w znacznej mierze sektora zbrojeniowego) stanowił raczej kulę u nogi, niż fundament szybkiego rozwoju gospodarczego. Jeśli dodać do tego brak bogactw naturalnych, niewydolne rolnictwo bazujące na kołchozach i sowchozach, niechęć wychowanych w ZSRR elit władzy do mechanizmów wolnego rynku i brak „ducha przedsiębiorczości” w społeczeństwie, które od trzech pokoleń żyło w niewydolnym, lecz wszechmocnym państwie opiekuńczym, staje się jasne, że pierwsze dwa lata demokratyzacji i prywatyzacji na Białorusi nie mogły zakończyć się sukcesem. Większość społeczeństwa, rozczarowana doświadczeniami transformacji oraz sporami politycznymi i medialnymi, które w porównaniu ze stagnacją czasów sowieckich wydawały się „chaosem”, zaczęła odwracać się od niezrozumiałej „modernizacji” i „niepodległości” w poszukiwaniu stabilizacji i bezpieczeństwa socjalnego. W 1993 roku tę szansę doskonale wykorzystał niewysoki rangą członek nomenklatury – deputowany do Rady Najwyższej, Aleksandr Łukaszenka.

Gdy mówi się o Łukaszence, używa się zazwyczaj terminu „dyktator”, uznając go za sprawcę i winowajcę niepowodzeń Białorusi. Jest to spojrzenie uproszczone: Łukaszenkę należy uznać za dyktatora ze względu na jego całkowity brak poszanowania dla standardów demokratycznych, gotowość do stosowania przemocy (od chwili jego dojścia do władzy w połowie lat 90. na Białorusi zginęło wielu demokratycznych działa-

czy, dziennikarzy i wydawców) i brutalnych represji (np. masowe pobicia demonstrantów przez oddziały szturmowe policji wiosną 1996 roku) oraz jego megalomanię i próby budowania wizerunku „ojca narodu”. Zrazem jednak trzeba pamiętać, że Łukaszenka doszedł do władzy, wykorzystując procedury demokratyczne, odwołując się do lęków i nadziei znużonego transformacją społeczeństwa: rozgłos osiągnął w 1993 roku, niewybrednie oskarżając elity rządzące o korupcję, a już w niespełna rok później, 10 lipca 1994 został wybrany w wyborach powszechnych na prezydenta Białorusi. Od tego czasu Łukaszenka wielokrotnie manipulował procedurami demokratycznymi i opinią publiczną, nie zawahał się nawet przed nowelizacją na swą korzyść, z rażącym naruszeniem prawa, ustawy zasadniczej republiki jesienią 1996 roku, przedłużając własną kadencję prezydencką, która de iure powinna zakończyć się 20 lipca 1999 roku. Z tego też względu większość opozycji demokratycznej odmawia jego rządów prawomocności, do której to opinii przychyliła się również Rada Europy. Nie należy jednak zapominać, że Łukaszenka nie przestaje się cieszyć znacznym poparciem społecznym: w referendum konstytucyjnym jesienią 1996 roku poparło go przeszło 70% głosujących, podobną liczbę głosów otrzymał w wyborach prezydenckich, które odbyły się 9 września 2001 roku. Nawet jeśli od tego czasu poparcie to uległo pewnemu osłabieniu ze względu na stagnację gospodarczą czy wzrost świadomości demokratycznej, wypada przyjąć, że Łukaszenka nadal może liczyć na poparcie części społeczeństwa. Stan taki jest możliwy z wielu powodów. W ciągu dziesięciu lat swych rządów „ojciec narodu” doprowadził do marginalizacji parlamentu i pełnego podporządkowania struktur władzy i administracji urzędowi prezydenta. Na większości szczebli władzy reguła mianowania wyparła regułę wybieralności. Łukaszenka rozbudował aparat bezpieczeństwa i przemocy (można również uznać, że odtworzył jego struktury z czasów radzieckich), którego ofiarą, prócz zorganizowanej opozycji, padły w pierwszej kolejności niezależne środki przekazu. Media są obecnie na Białorusi niemal w stu procentach podporządkowane prezydentowi, co znakomicie zwiększa możliwości manipulacji i oddziaływania propagandowego. Faktem jest

jednak również, że Łukaszenkowskie media wyjątkowo zrećnie demonizują lub ośmieszają obóz demokratyczny, jednocześnie odwołując się do lęków antyrynkowych, antyzachodnich i antyreformatorskich oraz do tęsknot za państwem socjalnym i stagnacją/stabilizacją („stagbilizacją”) epoki radzieckiej. Te lęki i tęsknoty okazały się rozpowszechnione na Białorusi znacznie bardziej niż w samej Rosji.

Mimo słabości białoruskiego społeczeństwa obywatelskiego Łukaszenka nie zdołałby utrzymać swej władzy, gdyby nie silny protektor. Rosja pozostaje niezmiennie zainteresowana utrzymaniem Białorusi w orbicie swych wpływów, tym bardziej zaś w obliczu całkowitej reorientacji dawnych republik nadbałtyckich, przyjętych przed dwoma laty do NATO, a 1 maja 2004 roku do Unii Europejskiej, czy utrzymującej się niezawisłości Ukrainy. Wychodząc w pierwszej połowie lat 90. z zapaści gospodarczej i geopolitycznej, Moskwa ujrzała w Białorusi doskonałego kandydata na państwo satelitarne, korytarz tranzytowy, a zarazem „przedpole”, przydatne w różnego rodzaju rozgrywkach z zakresu dyplomacji i bezpieczeństwa narodowego, a możliwe do utrzymania niewielkim kosztem.

Interesy Łukaszenki niekoniecznie są zbieżne z moskiewskimi: kolejni rosyjscy prezydenci udzielali mu swego poparcia (w sposób najbardziej wyrazisty uczynił to jesienią 1996 roku Borys Jelcyn, wspierając Łukaszenkę mimo protestów białoruskiego parlamentu, Trybunału Konstytucyjnego, mediów i opinii publicznej), pozostają jednak zainteresowani przede wszystkim utrzymaniem dotychczasowych „struktur podległości” Białorusi, osoba zaś rządzącego pozostaje dla nich sprawą drugorzędną. Łukaszenka był w przeszłości użyteczny, ponieważ represjonując opozycję, sprzeciwiał się tym samym dążeniom do faktycznej niezależności Białorusi czy jej reorientacji na Zachód; nie można jednak wykluczyć, że w przyszłości Moskwa obdarzy swoimi względami innego faworyta, być może nawet wywodzącego się z tych odłamów opozycji, które wypada uznać raczej za antyŁukaszenkowskie niż demokratyczne z istoty przekonań.

Proces (re)integracji Białorusi z Rosją rozpoczął się, gdy moskiewska ekipa władzy zdołała przewyciężyć apogeum smuty i zapaści państwa. Już

w 1993 roku premierzy obu krajów podpisali porozumienia o utworzeniu unii gospodarczej, uzgadnianiu polityki budżetowej i unifikacji systemów finansowych. Od 1996 roku trwają prace nad zbliżeniem obu krajów, które, choćby ze względu na dysproporcję, prowadzić muszą do faktycznego wchłonięcia Białorusi przez potężniejszego sąsiada, a przynajmniej jej pełnego podporządkowania Moskwie. Zmiany brzmienia formuł prawnopństwowych (w 1996 roku powołano „Stowarzyszenie Białorusi i Rosji”, rok później „Związek Białorusi i Rosji”, od grudnia 1999 roku zaś „istnieje Państwo Związkowe Białorusi i Rosji”) są drugorzędne wobec faktu, że Moskwa dąży do utrzymania Białorusi w stanie zależności.

Swoje cele Rosja realizuje skutecznie: bliska współpraca z Moskwą jest dla Mińska warunkiem sine qua non utrzymania stabilności państwa, jak dowiódł choćby „szantaż energetyczny” w lutym 2004 roku; dla Łukaszenki poparcie Moskwy i uznanie dyskusyjnej prawomocności jego rządów jest jedyną szansą na zachowanie funkcji prezydenta i wymuszenie uznania dla niej na arenie międzynarodowej. Tymczasem Rosja, kontrolując białoruską scenę polityczną (w tym istotny odłam antyŁukaszenkowskiej opozycji), energetykę (monopol w zakresie dostaw surowców energetycznych), gospodarkę (od rosyjskiego kapitału uzależniona jest większość białoruskich przedsiębiorstw), armię (wspólna przestrzeń obronna, monopol na modernizację sprzętu) i służby specjalne, utrzymuje stosunkowo niewielkim kosztem graniczące z Unią Europejską przedpole, gdzie realizować może swe cele z zakresu obronności, bezpieczeństwa, wywiadu i dyplomacji.

Autokratyczne rządy Łukaszenki spowodowały izolację Białorusi w Europie. Kraj ten, jako jedyne państwo europejskie, nie należy do Rady Europy. Od 1997 roku relacje UE z Mińskiem są właściwie zamrożone. Unia podpisała wprawdzie w 1995 roku Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy z Białorusią, ale ze względu na łamanie zasad demokracji przez Łukaszenkę nigdy nie wszedł on w życie. Naciski ze strony organizacji takich jak OBWE, Rada Europy i UE, apelujących do białoruskiego prezydenta o zmianę jego polityki, nie przyniosły żadnych rezultatów.

Białorusi grozi rola „znikającego punktu”. Zmarginalizowany kraj, a także jego zastraszone i biernie społeczeństwo będą miały coraz mniejsze znaczenie dla reszty Europy, będą też od niej coraz skuteczniej izolowane. 26 maja 1999 roku lubujący się w symbolicznych gestach prezydent Łukaszenka usunął szlaban na granicy białorusko-rosyjskiej; o tym, że na zachodniej granicy kraju szlabany te stają się coraz bardziej masywne, podróżnicy i obserwatorzy przekonują się każdego dnia. Elity demokratyczne, które we wrześniu 1991 roku, ogłaszając niepodległość, przywróciły dawne, historyczne godło kraju – „Pogoń”, żywiły nadzieję na Białoruś doganiającą Europę i przewyciężającą niezawinione zapóźnienia. W czerwcu 1995 roku Łukaszenka przywrócił godło i struktury zależności z czasów sowieckich. „Pogoń” znów trafiła do archiwów, skąd na próżno stara się ją wydobyc opozycja. Kraj zaprzestał pościgu; elitom pozostaje patrzeć na coraz bardziej oddalającą się Europę.

Dla Białorusi istnieje jednak alternatywa. W warunkach panujących dziś na wschodzie Europy marginalizacja i wasalizacja kraju nie może dokonywać się wbrew społeczeństwu. Mieszkańców Białorusi można i należy przekonać, że istnieje czytelna i wiarygodna alternatywa dla stagnacji, że współpraca z Unią, dojrzała modernizacja gospodarki i struktur społecznych nie muszą oznaczać chaosu w sferze publicznej oraz „złodziejskiej prywatyzacji” (*prichwatizacija*). Wobec rozbudzonej przez propagandę nieufności wobec Zachodu, w sytuacji przeszkód w komunikacji przez szlabany granic, a także z uwagi na cenzurę, wskazane jest, by propozycje takie stworzone zostały przez niezależne, demokratyczne elity białoruskie. Prezentowany zestaw ekspertyz dowodzi, że są one do tego zdolne.

Wojciech Stanisławski – historyk, analityk Ośrodka Studiów Wschodnich, współpracownik Studium Europy Wschodniej Uniwersytetu Warszawskiego.

Zamrożony rozpad

Dariusz Filar

Do pierwszych wyborów prezydenckich, które odbyły się na Białorusi w 1994 roku, Aleksandr Łukaszenka wystartował z programem zatytułowanym „Odciągnąć naród od przepaści”. Podstawowe punkty programu – nadzór nad gospodarką poprzez bezpośrednią rządową kontrolę działalności państwowych przedsiębiorstw, zachowanie w rolnictwie systemu kotchozów i sowchozów, drastyczne ograniczenia wobec rynku walutowego, sterowanie cenami i stopami procentowymi, podjęcie państwowych programów inwestycyjnych (zwłaszcza w budownictwie) – dowodziły, że za równoznaczny z upadkiem w „przepaść” uznano w tym dokumencie jakikolwiek śmielszy krok w stronę gospodarki rynkowej, a ratunek postrzegano w zakonserwowaniu decydującej części rozwiązań z epoki gospodarki radzieckiej. Wielką zaletą książki *Białoruś: Scenariusze reform*, napisanej przez niezależnych intelektualistów białoruskich, a wydanej staraniem Fundacji im. Stefana Batorego, jest syntetyczne podsumowanie ekonomicznych efektów blisko dziesięciolecia sprawowania urzędu prezydenta przez Łukaszenkę. W okresie tym funkcjonowanie gospodarki białoruskiej cechowało się specyficzną kombinacją wskaźników makroekonomicznych, która znakomicie odzwierciedla wewnętrzne sprzeczności i napięcia obranej drogi. Pozwala

też wyraźnie dostrzec, że horyzont tej drogi od początku był ograniczony, a szanse na jego wydłużenie maleją.

Wśród priorytetowych celów gospodarczych postawionych na Białorusi w 1994 roku było przyspieszenie wzrostu gospodarczego. Nie powiodło się to w 1995 roku (gdy produkt krajowy brutto nadal szybko spadał) i w 1996 roku (gdy nieznacznie przekroczył poziom zerowy), ale już lata 1997–1998 przyniosły dynamikę PKB zbliżoną do 10%. Z kolei w pięcioleciu 1999–2003 wzrost gospodarczy nie powtórzył rekordów z lat 1997–1998, ale utrzymywał się w przedziale od 3% do 5%. Jakkolwiek niektórzy z niezależnych autorów białoruskich skłonni są kwestionować dokładność oficjalnych danych statystycznych, to przecież przyznają, że od 1997 roku gospodarka białoruska była gospodarką rosnącą. Obraz staje się mniej optymistyczny, gdy zaczynamy bliżej rozpatrywać naturę odnotowanego wzrostu. Dokonał się on w warunkach znacznej ekspansji monetarnej i towarzyszącej jej inflacji. Przyspieszenie lat 1997–1998 podniosło wskaźnik inflacji odpowiednio do 64% i 73%. W 1999 roku inflacja sięgała już 300%! Próby administracyjnego kontrolowania cen – wprowadzenie kategorii dóbr „o podstawowym znaczeniu społecznym”, których ceny utrzymywano na stałym poziomie – spowodowały z kolei permanentne zakłócenia w dostawach i praktyczne zniknięcie tych dóbr z rynku. Od 2001 roku inflacja została w znaczącym stopniu opanowana, tym niemniej nadal wyraża się wartościami kilkudziesięcioprocentowymi.

Kolejną, obok wysokiej inflacji, charakterystyczną cechą białoruskiego wzrostu gospodarczego ostatnich lat było napędzanie go dzięki konsumpcji przy jednoczesnym wyhamowaniu inwestycji. Ostatnim rokiem względnie wysokiej relacji inwestycji do PKB był 1998 (wskaźnik wyniósł 22,6%). Od tamtego momentu wartość wskaźnika z roku na rok systematycznie spadała i w 2003 roku wynosiła już tylko około 16%. Niski poziom inwestycji jest w warunkach białoruskich tym bardziej dramatyczny, że ponad 60% majątku produkcyjnego przedsiębiorstw ocenia się jako całkowicie zamortyzowane (jeszcze w przededniu objęcia władzy przez Łukaszenkę wskaźnik ten zbliżony był do 40%). Źródłem inwestycyjnego ożywienia nie mogą stać

się inwestycje zagraniczne, bo nie sprzyja im ani otoczenie makroekonomiczne, ani klimat polityczny panujący na Białorusi. Kraj ten ma najniższy wśród wszystkich krajów postkomunistycznych wskaźnik inwestycji zagranicznych na mieszkańca, a na dodatek jego istotna część jest pochodną zaledwie jednego źródła – nakładów poniesionych przez Gazprom na budowę biegnących przez Białoruś rurociągów.

Specyficzną rolę we wzroście gospodarki białoruskiej odgrywają także jej kontakty handlowe ze światem. Ponad 55% białoruskiego eksportu i prawie 70% importu przypada na kraje Wspólnoty Niepodległych Państw, głównie na Rosję. Pewne zdynamizowanie eksportu na alternatywne rynki (przede wszystkim Unii Europejskiej) opiera się na wywozie soli potasowych, tarcicy i przetworów ropy naftowej; udział dóbr zaawansowanej technologii nie przekracza w tym segmencie eksportu 4%.

Listę przykładów, które składają się na szczególnie kształt współczesnej gospodarki białoruskiej, można by wydłużyć. Wszystkie one prowadzą jednak ku tej samej konkluzji – Łukaszenko udało się przedłużyć o kilka lat funkcjonowanie gospodarki typu radzieckiego, zamrozić objawy – przynajmniej zewnętrzne – jej rozpadu. Cena zapłacona za to zamrożenie jest wysoka, a składają się na nią momenty balansowania na granicy hiperinflacji, postępująca dekapitalizacja majątku produkcyjnego, głębokie uzależnienie od gospodarki rosyjskiej oraz rabunkowa eksploatacja zasobów naturalnych. Zamrożony, zawieszony czy też odroczone rozpad nie oznacza też oczywiście faktycznego rozwiązania problemów gospodarki białoruskiej. To, co obserwujemy w niej dzisiaj, to jedynie nieustanne odsuwanie na później ostatecznego krachu, być może w części łagodzone przez złudzenia, że pozostałe chwile uda się jakoś przedłużyć.

Jaki stosunek do eksperymentu Łukaszenki mają niezależni intelektualiści Białorusi? Czy są przygotowani do podjęcia działań alternatywnych, gdy pojawią się konieczne do tego możliwości? Materiały zamieszczone na łamach opublikowanej przez Fundację Batorego książki ukazują wyraźnie złożoność białoruskiej sytuacji. Z jednej strony, wypowiadający się ekonomiści i socjologowie dobitnie stwierdzają, że każdy miesiąc i rok dalszego

trwania aktualnego systemu gospodarczego pogłębia dystans – przede wszystkim w zakresie technologii i know-how – dzielący Białorusi od świata. Wskazują także na ostateczne wyczerpywanie się rezerw systemu, co doprowadzić musi do zawieszenia realizowanych w jego ramach świadczeń socjalnych, a w rezultacie do gwałtownego rozszerzania się strefy ubóstwa. Im dłuższe jest więc trwanie gospodarki białoruskiej w jej dzisiejszym kształcie, tym mniejsze są szanse powodzenia i wyższe koszty przyszłej transformacji. Z drugiej strony, autorzy są świadomi faktu, że duża część białoruskiego społeczeństwa uważa gospodarkę rynkową za potencjalne źródło jeszcze większych dolegliwości ekonomicznych i trudniejszych warunków w walce o przetrwanie. Powodowana swoistym egalitaryzmem – „wszyscy w tym tkwimy” – gotowa jest opowiedzieć się za utrzymaniem znanego i zrozumiałego stanu obecnego, a nie za podjęciem wyzwania rynkowych reform. Stworzenie i upowszechnienie w społeczeństwie wizji wyższego standardu życia, jaki mógłby się pojawić wraz z przyjęciem rynkowego modelu gospodarki, to niezbędny bodziec, bez którego podjęcie reformatorskich wysiłków może się okazać jałowe. Pragnienie uwolnienia się od dzisiejszych warunków egzystencji – w dużej mierze za sprawą intensywnych działań propagandowych w ostatnich dziesięciu latach – wcale nie jest na Białorusi oczywiste i powszechne. Znalezienie motywacji i bodźców, które sprawią, że gospodarka rynkowa jawić się będzie szerokim kręgom społeczeństwa białoruskiego jako stan oczekiwany i pożądany, stanowi w gruncie rzeczy wstępny warunek reform. Zwrócenie uwagi na powyższy fakt przychodzi uznać, moim zdaniem, za jedno z najdonioślejszych dokonań omawianej pracy. Zwolennicy reform często bywają przekonani, że ich koncepcje podzielane są bez zastrzeżeń przez ogół współobywateli. Białoruscy intelektualiści są świadomi, że nie stanowią większości i pozyskanie dla ich koncepcji poparcia ze strony liczącej się części społeczeństwa to zadanie samo w sobie.

Dla czytelnika, któremu znane są procesy transformacji gospodarczej w Europie Środkowo-Wschodniej, zarysowany w pracy „idealny model gospodarczy dla Białorusi” nie przynosi żadnych zaskakujących elementów.

Połączenie liberalizacji działalności gospodarczej z reformami instytucjonalnymi budującymi zręby gospodarki rynkowej, restrukturyzacją przedsiębiorstw i stabilizacją makroekonomiczną dokładnie odpowiada temu, czego już dokonano – albo czego wciąż próbuje się dokonać – od Estonii po Chorwację. Ale właśnie taka jest istota pragnień białoruskich intelektualistów – chcieliby widzieć swój kraj na tej samej drodze, którą podążają sąsiedzi. W dzisiejszej „wyjątkowości” Białorusi upatrują rosnącą groźbę zacofania i izolacji.

Dariusz Filar – ekonomista, członek Rady Polityki Pieniężnej. Od 1993 roku profesor na Wydziale Ekonomicznym Uniwersytetu Gdańskiego.

Diskusja

Uczestnicy dyskusji:

Anatol Labeledźka polityk, przewodniczący Zjednoczonej Partii Obywatelskiej najważniejszej białoruskiej partii liberalnej.

Żanna Litwina przewodnicząca Białoruskiego Stowarzyszenia Dziennikarzy, działa na rzecz niezależnych mediów i wolności słowa na Białorusi.

Aliaksandar Milinkiewicz aktywny działacz trzeciego sektora na Białorusi, szef zlikwidowanej przez władzę grodzieńskiej organizacji pozarządowej „Ratusza”, kierownik sztabu wyborczego niezależnego kandydata środowisk opozycyjnych Siamiona Domasza w ostatnich wyborach prezydenckich.

Wital Silicki ekonomista, politolog, były wykładowca prywatnego Europejskiego Humanistycznego Uniwersytetu w Mińsku, usunięty z uczelni z powodu głoszonych poglądów.

Aleksander Smolar publicysta, politolog, od 1990 roku prezes Zarządu Fundacji im. Stefana Batorego.

Wincuk Wiaczorka polityk, przewodniczący Białoruskiego Frontu Ludowego, głównej opozycyjnej partii na Białorusi.

Tomasz Żukowski doktor nauk humanistycznych, socjolog i politolog, pracownik Uniwersytetu Warszawskiego.

Czy można zreformować Białoruś?*

Aleksander Smolar

Inicjatywa projektu „Europejski wybór dla Białorusi” wyszła z Fundacji im. Stefana Batorego i wynikała po trosze z refleksji na temat przemian w Polsce; choć miały one tak radykalny charakter, często były intelektualnie nieprzygotowane lub słabo przygotowane. Pomyśleliśmy, że razem z białoruskimi przyjaciółmi, ale także z innymi osobami z naszego regionu, warto zastanowić się nad przyszłością europejskiego kraju, który jest naszym bliskim sąsiadem i z którym łączą nas liczne więzi historyczne. Kraju, który politycznie jest w dużym stopniu „zabetonowany”, i trudno sądzić, by w Europie XXI wieku taka sytuacja mogła trwać długo. Warto zatem przeanalizować sytuację Białorusi, zachodzące tam zmiany i zastanowić się nad przyszłym kształtem tego kraju jako państwa: demokratycznego, z gospodarką wolnorynkową, związanego z Europą. Wydaje mi się, że książka, która powstała w rezultacie szeregu spotkań i dyskusji, to pionierski dokument. Nasza dyskusja zaś ma służyć refleksji nad tym, co można i należy zrobić, refleksji nad materiałem zawartym w książce.

* Fragmenty dyskusji *Czy można zreformować Białoruś?* zorganizowanej 27 października 2003 roku w związku z prezentacją tomu w Warszawie.

Tomasz Żukowski

Chciałem opowiedzieć o wrażeniach Polaka, który odwiedził Białoruś. Przede wszystkim muszę zaznaczyć, że obraz znany nam z mediów czy z przekazu sąsiedzkiego jest bardzo jednostronny. Białoruś jest bliższa Polsce, bardziej środkowoeuropejska niż mogłoby się wydawać w świetle tego, co o niej słyszymy. W polskim stereotypie ten kraj funkcjonuje jako przykład negatywny: jeśli czegoś nie zrobimy, to zostaniemy drugą Białorusią. Obraz ten w rzeczywistości jest bardziej skomplikowany. Dla mnie na przykład zaskoczeniem była informacja, że Białoruś ma najwyższy poziom wykształcenia ludności wśród wszystkich części byłego Związku Radzieckiego. To ważna wiadomość, ponieważ w przyszłości będzie się liczył przede wszystkim kapitał wiedzy i umiejętności, a na Białorusi on istnieje. Drugie zaskoczenie: jeszcze kilkanaście lat temu Białoruś miała najnowocześniejszą technologicznie gospodarkę w ramach byłego Związku Radzieckiego. Nam ten kraj kojarzy się głównie z przygranicznym handlem i błotami Polesia, a to tymczasem najbardziej wykształcone społeczeństwo byłego ZSRR i najnowocześniejsza niegdyś gospodarka. To druga część obrazu, którą warto znać. Poważnym błędem jest to, że nasze środowiska opiniotwórcze tak słabo i jednostronnie znają Białoruś. Im dłużej Polska będzie częścią integrującej się Europy, tym lepiej powinna poznawać ten kraj. Białoruś jest naszym strategicznym sąsiadem, musimy z tego wyciągnąć wnioski i z nią współpracować.

Ta książka świadczy o tym, że przygotowanie naszych białoruskich przyjaciół do reform jest relatywnie lepsze niż w Polsce w połowie lat 80. Białorusini więcej wiedzą, są bardziej pragmatycznie nastawieni i mają to, co się nazywa przywilejem „późnego wchodzenia w reformy”. Daje to szansę nauki na sukcesach i błędach innych. To na pewno dobrze, że eksperci i politycy białoruscy mają świadomość dużych kosztów reform socjalnych. Dokładniejszego przeanalizowania wymagałaby jednak sprawa, która także w Polsce wzbudza namiętności i emocje, to znaczy kwestia wyboru modelu kapitalizmu, a w szczególności relacji między kapitałem krajowym a zewnętrznym. I drugi dylemat: ile w tym modelu z, powiedzmy, Korei Po-

tudniowej, a ile z Europy. To znaczy, w jaki sposób w białoruskiej sytuacji gospodarczej i przy istniejącej na Białorusi strukturze ekonomicznej zdefiniować przyszłe miejsce wielkich firm nierynkowych, które do tej pory decydują o dynamice gospodarki, zwłaszcza eksportu. Jako politolog wiem, że grupy identyfikujące się z tymi olbrzymimi lobbies mogą albo reformy zablokować, albo je umożliwić.

Dariusz Filar

Problemy Białorusi w gruncie rzeczy przypominają te, które Polska miała kilkanaście lat temu, tyle że widziane z naszej perspektywy wydają się trudniejsze. Są w tym kraju interesujące dziedziny gospodarki, na przykład przemysł maszynowy i elektroniczny, ale przestały się one rozwijać, doszło do ich głębokiej dekapitalizacji. Są wykształceni ludzie, lecz nie ma dla nich odpowiednich miejsc pracy. Istnieje duża różnica między potencjałem gospodarczym przemysłu i rolnictwa. Istnieje problem pieniądza, posługiwanie się w istotniejszych transakcjach walutami zagranicznymi, czyli w gruncie rzeczy dwuwalutowość gospodarki. Jest kwestia prywatyzacji, która się rozpoczęła, ale później zatrzymała z braku woli politycznej. Podczas rozmowy z kolegami białoruskimi pojawia się więc nieustannie poczucie *déjà vu*, przekonanie, że Polska miała takie same problemy i niektóre udało się jej w pełni rozwiązać, a z niektórymi boryka się do dziś.

Jest jeszcze jeden poważny problem: z dziesięciu krajów, które mają przystąpić do Unii Europejskiej, większość należała do Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), pośrednio także Białoruś. Poziom ich powiązań handlowych sięgał w 1989 roku 15% obrotów. Na początku lat 90. załamał się i spadł do 4%. W tej chwili, jeszcze przed przystąpieniem do Unii, wracamy w relacjach między Polską, Czechami i Węgrami do poziomu z końca lat 80. Oznacza to, że w warunkach gospodarki rynkowej kraje te okazały się dla siebie nie mniej ważne niż w dawnych, wymuszonych strukturach RWPG. Jak to odnieść do Białorusi? Formalnie ma ona wysoki współczynnik handlu zagranicznego, ale wynika to z tradycyjnych kontaktów, przede wszystkim z Rosją. W wypadku Białorusi nie doszło więc do uwolnienia od starych powią-

zań i powrotu na innych zasadach współpracy. Są to cały czas te same więzi kooperacyjne i te same problemy na styku ze wschodnim partnerem.

Wszystko to są problemy, które Polska także zna i z którymi można sobie poradzić. Wydaje mi się, że to tylko kwestia czasu, kiedy Białoruś będzie z jednej strony ciężyla dalej ku Europie Zachodniej, z drugiej zaś na innych zasadach odbudowywała relacje z sąsiadami. Dla takiego procesu potrzebny jest jednak odpowiedni klimat polityczny. Liczę, że ten klimat na Białorusi się pojawi.

Żanna Litwina

Jeśli chodzi o wolność słowa na Białorusi, to po raz kolejny muszę stwierdzić, że sytuacja się pogarsza. Problem dostępu do informacji i jej rozpowszechniania wydaje się w tej chwili najważniejszy; trudno bowiem liczyć na jakiegokolwiek zmiany w społeczeństwie i w zwyczajach wyborcze, gdy ludzie nie mają dostępu do informacji, nad którą mogliby się zastanowić, nie mogą dokonać świadomego wyboru. Władze, z jednej strony, dążą do kontrolowania wszelkich sfer życia, a z drugiej – rezygnują z kontroli tam, gdzie bytaby ona wskazana. Na przykład w lipcu został podpisany dekret prezydencki zezwalający urzędowi państwowym na utajnianie różnych dokumentów. W rezultacie wszystkie urzędy, nawet te najmniejsze, mają swoje ściśle tajne informacje. Trudno zrozumieć, po co to się robi.

Podstawową przyczyną jest, moim zdaniem, dążenie do koncentracji władzy. To metoda na polityczne przetrwanie obecnego szefa państwa. Zmieniła się sytuacja, pojawił się kryzys w stosunkach rosyjsko-białoruskich, nie pozostaje więc nic innego niż kontrolowanie świadomości dziesięciu milionów Białorusinów. To po prostu system totalitarny. W kwietniu odbyły się narady z kierownikami pionu administracji prezydenckiej wszystkich szczebli. Postawiono im zadanie stworzenia nowego systemu ideologicznego, a szef państwa zadeklarował publicznie: „Chciałoby się wziąć to wszystko, co osiągnął w dziedzinie propagandy Związek Radziecki, ale niestety nie możemy tego zrobić. Jednak musimy stworzyć nowy system ideologiczny”. Co to oznacza w praktyce? Przede wszystkim wprowadzenie do szkół

wyższych przedmiotu o nazwie „podstawy ideologii państwowej”. Wymóg uprawiania propagandy i prowadzenia pogadank ideologicznych przez kierowników we wszystkich zakładach pracy. Dość sztywne sformułowanie, że państwowe media muszą być podstawowym narzędziem tej polityki. Samo istnienie tej maszyny propagandowej jest szkodliwe, społeczeństwu narzucają się stereotypy: „Kto, jeśli nie On?”, „Zachód to wróg”, „Na Zachodzie nikt na nas nie czeka”. Te stereotypy tkwią potem w głowach ludzi i trudno w takiej sytuacji coś zacząć budować.

W tym roku doszło do ostrej konfrontacji, ponieważ władze próbują całkowicie unieszkodliwić niezależne media. Nie mówię nawet o mediach opozycyjnych, chodzi o wszelkie media niepaństwowe, gdyż władze próbują kontrolować całą przestrzeń informacyjną. W lecie straciliśmy osiem z trzydziestu pism wydawanych na Białorusi. Jedne są zamykane z pomocą sądów, inne bankrutują z braku jakiegokolwiek wsparcia z zewnątrz. Nie mamy własnych zasobów finansowych, nie mamy oligarchów, którzy mogliby utrzymywać prasę, jak jest w Rosji czy na Ukrainie. Prezydent ma rację, gdy mówi, że prasa na Białorusi jest wolna. To prawda, nie zależy od nikogo, jej „wolność” polega na tym, że sama, bez niczyjej pomocy, schodzi po prostu ze sceny, przywalona ciężarem polityki niszczenia wolnych mediów i dyskryminacji ekonomicznej. Koniecznie potrzebna nam jest pomoc. Niedawno na przykład pięcioma tysiącami dolarów grzywny ukarano gazetę „Narodna Wola”, bo szef państwowej telewizji i radia przypomniał sobie o publikacji sprzed dwóch lat, uznał, że była obraźliwa i podał redakcję do sądu. Możemy przez to stracić ostatni niezależny dziennik na Białorusi, bo „Narodnej Woli” nie stać na zapłacenie tak wysokiej grzywny.

W białoruskiej przestrzeni informacyjnej zachodzą też nowe procesy. Do niedawna uważałam, że Białoruś pozwoliła na zbytnią ekspansję rosyjskich mediów, że niedopuszczalne jest, by mogły one kształtować światopogląd i mentalność naszych obywateli, bo to rodzaj ingerencji w wewnętrzne sprawy kraju. Tymczasem okazało się, że w porównaniu z nowymi białoruskimi mediami rosyjskie oferowały całkiem przyzwoitą informację. Nasze władze uznały więc, że rosyjskie media są niebezpieczne

i zaczęły politykę wypędzania ich z naszej przestrzeni informacyjnej. Za to od początku roku na Białorusi powstały trzy nowe kanały telewizyjne, całkowicie kontrolowane przez władze. Nie mają trudności ekonomicznych, bo władze nie żałują na nie pieniędzy.

Ważne jest, aby wreszcie obudzić zainteresowanie sytuacją Białorusi. Wiem, że moi polscy koledzy interesują się naszym krajem. Nie mogę więc zrozumieć, dlaczego przed kilkoma miesiącami „Gazeta Wyborcza” i PAP zamknęły swoje biura w Mińsku. Relacje ich korespondentów stanowiły niezależne źródło informacji o tym, co się dzieje na Białorusi. Niestety, zostaliśmy tego pozbawieni.

Anatol Labeledźka

Z założenia jestem politycznym optymistą. Pesymistycznie jednak zapatruję się na możliwość przeprowadzenia reform przy współpracy z Aleksandrem Łukaszenką. Uzasadnienie tego poglądu leży w naturze reżimu białoruskiego i w cechach Łukaszenki jako człowieka. Wezmę na siebie ryzyko postawienia diagnozy politycznej: Aleksandr Łukaszenka jest beznadziejnie chory na władzę. Potrzebuje jej w całości, bez reszty, choćby wszystko miało lec w gruzach. Niedawno rozpędził Radę Najwyższą dwunastej kadencji, czyli parlament, gdzie większość deputowanych stanowili jego zwolennicy. Sprowokował zaostrzenie stosunków ze społecznością międzynarodową, gdyż była w tym parlamencie grupa ludzi, których nie akceptował, bo mogli się z nim nie zgadzać. Białoruski reżim jest ze swej natury oligarchiczny. Jednak w odróżnieniu od Rosji czy Ukrainy jest u nas jeden oligarcha, który, niestety, ma drugi etat – szefa państwa.

Na Białorusi istnieje oligarchia i monopol na władzę. Co proponujemy w tej sytuacji? Wprowadzanie reform. Dlaczego? Bo reformy to śmierć dla monopolu. Te rzeczy do siebie nie przystają. Łukaszenka nie może się zgodzić na reformy, bo zepsułyby system dający mu władzę. Zastanówmy się, kiedy przejawiał polityczną wolę negocjowania? Zdarzało się to w momentach kryzysowych dla jego rządów. Gdy jednak Zachód okazywał łagodność i zaczynał prowadzić negocjacje mniej twardo, od razu kończyła się dobra

wola Łukaszenki. Nasza połączona partia obywatelska, koalicja pięciu ugrupowań opozycyjnych „Pięć Plus”, próbuje obalić mit, że opozycja jest zdolna tylko do demonstrowania z flagami na ulicach Mińska i nie potrafi nic konstruktywnego zaproponować. Dużą wagę przywiązujemy do konstruktywnych propozycji reformowania gospodarki. W ciągu minionych trzech lat przekazaliśmy rządowi i administracji Łukaszenki wiele gruntownie przygotowanych dokumentów. Zaproponowaliśmy dwa alternatywne budżety, reformy systemu podatkowego i emerytalnego. Nie dostaliśmy żadnej oficjalnej odpowiedzi. Dowiedzieliśmy się jedynie, że projekt programu gospodarczego zgubiono trzy razy gdzieś w kancelarii rządu.

Czy możliwa jest jakaś komunikacja z nomenklaturą? Pytanie, co to właściwie jest nomenklatura na Białorusi. To ludzie z otoczenia prezydenta, przeważnie jeszcze z czasów, gdy pracował w obwodzie mohylewskim, albo deputowani z Rady Najwyższej trzynastej kadencji. Myślę, że komunikacja z nimi jest możliwa, ale trzeba rozumieć, że Łukaszenka używa zasady rosyjskiej ruletki. Osoby zajmujące najwyższe stanowiska na szczeblu ministrów i ich zastępców żyją w ciągłym zagrożeniu. Jeden z wiceministrów wyznał mi: „Idę do pracy jak na wojnę. Po raz ostatni całuję żonę, dzieci i idę do swojego ministerstwa”. Dzieje się tak, bo ruletka się kręci i nie wiadomo, gdzie się zatrzyma. Łukaszenka wykorzystuje też spoteczną potrzebę wskazywania kozła ofiarnego. Co jakiś czas znajduje się kogoś takiego, pokazuje publicznie, w telewizji, puszcza w radio, a lud się raduje, że również ci „na górze” dostają po głowie. W tej sytuacji duża część nomenklatury pragnie, żeby do władzy doszli demokraci, którzy wprowadziliby państwo prawa. I to jest punkt, gdzie spotykają się interesy demokratycznych sił i części nomenklatury. Myślę, że białoruska nomenklatura będzie się zachowywała tak jak gruzińska w czasie niedawnej „rewolucji róż” w Tbilisi. Trzeba też wspomnieć o czynniku, którego nie było dwa–trzy lata temu: o rozczarowaniu społeczeństwa. W ciągu dwóch lat od kampanii prezydenckiej Łukaszenka stracił połowę elektoratu. Połowa Białorusinów przyznaje, że choć głosowała na niego w wyborach, dzisiaj by tak nie uczyniła. W czerwcu 2003 roku jedna czwarta ludzi deklarowała gotowość głosowa-

nia na koalicję pięciu partii opozycyjnych, choć ona jeszcze nic nie zrobiła. Wszystkie jej ugrupowania łącznie mają 28% poparcia. Na Łukaszenkę może głosować 25% Białorusinów. Mniej więcej połowa społeczeństwa jest niezdecydowana. Wszystko będzie zależało od tego, kto zawłaszczy tę połowę. Najważniejsze, że na Białorusi pojawiło się rozczarowanie władzą i że powstała realna opozycja. W koalicji „Pięć Plus” zdołaliśmy połączyć różne podmioty życia społeczno-politycznego: organizacje pozarządowe, związki zawodowe i zrzeszenia deputowanych różnych szczebli. Po raz pierwszy na długo przed prawdziwą kampanią wyborczą jesienią 2004 roku mamy polityczną wolę skutecznej walki. Dochodzi jeszcze konflikt między oficjalnym Czerwonym Domem na Białorusi a Kreml w Rosji, w którym istnieje przestrzeń do manewrowania. Oczywiście wykluczam możliwość importu demokracji z Rosji, ale konflikt między Łukaszenką a Putinem jest faktem, który trzeba wykorzystywać do naszych celów.

Wincuk Wiaczorka

Główne pytanie dyskusji brzmi: czy można zreformować Białoruś? Oczywiście, że można, a nawet trzeba, i to jak najszybciej. Ten proces już się rozpoczął, stopniowo pada wiele stereotypów i jako pierwsza reformowaniu ulega mentalność społeczeństwa. Najnowsze badania socjologów białoruskich i zagranicznych (powołam się tu na prof. Olegę Manajewa i litewski „Baltic service”) świadczą, że około 66% Białorusinów głosowałoby przeciwko Łukaszence i przeciwko przedłużeniu jego prezydentury na trzecią kadencję. Ten wskaźnik utrzymuje się przez ostatni rok, więc można mówić, że decydująca większość społeczeństwa pragnie zmian. Problem polega na tym, że ta większość nie uświadamia sobie własnego istnienia. Brakuje zwierciadła, w którym odmienione społeczeństwo mogłoby się przejrzeć. Tym zwierciadłem są tradycyjnie media, ale o ich sytuacji była już mowa. Wszystkie inne możliwości też pozostają pod kontrolą władz. Nieprzypadkowo w tym roku uchwalono nową ustawę o wiecach i demonstracjach, która praktycznie uniemożliwia legalne przeprowadzenie manifestacji.

Wśród tez do tej dyskusji brakuje jednego pytania: „Czy dla przeprowadzenia reform na Białorusi konieczne jest zachowanie niepodległości?”. Jak rozumiem, tego pytania nie uwzględniono, gdyż uznano niepodległość za *conditio sine qua non* reform. Jednak w rozmowach o Białorusi w sposób nieunikniony ta kwestia wyływa. Pod koniec 1991 roku w łonie opozycji, we frakcji Białoruskiego Frontu Narodowego w parlamencie, toczyła się dyskusja, czy zainicjować referendum niepodległościowe na wzór już przeprowadzonego na Ukrainie. Wtedy pojawiły się głosy, że byłoby to ryzykowne przy tym stanie świadomości społecznej; nikt nie wiedział, do czego takie referendum mogłoby doprowadzić. Co mówią najnowsze badania? Od 84% do 89% Białorusinów chce niepodległości bezwarunkowo i bez żadnych wątpliwości, tylko 7% jest przeciw¹. Możemy więc mówić o przytłaczającej większości zwolenników niepodległej Białorusi, co częściowo tłumaczy, dlaczego Łukaszenka w swoim języku propagandowym zmienił paradygmat i zaczął używać słowa „niepodległość”. Czy więc dla przeprowadzenia reform w niepodległej Białorusi konieczne jest obalenie Łukaszenki? Czy Łukaszenka przypadkiem nie został teraz obrońcą białoruskiej niepodległości? Odpowiedź na to pytanie jest oczywista: nie, bo nie wystarczy mówienie o niepodległości, gdy jednocześnie prowadzi się represje wymierzone w kulturę białoruską, język czy szkoły. Przykładem jest likwidacja białoruskojęzycznego liceum humanistycznego im. Jakuba Kołasa w Mińsku, która zresztą nie doprowadziła do jego zamknięcia. Uczniowie kontynuują lekcje mniej więcej tak, jak to było w Warszawie pod okupacją hitlerowską, w mieszkaniach prywatnych – pod okiem śledzącej ich milicji.

Ideologiczna ewolucja – nie rewolucja – której zaznaje reżim, wynika z klęski ekonomicznej. Zaczyna już wyraźnie brakować rezerw na wypłaty dla emerytów, rencistów i robotników. Zaczyna się stopniowy, ale nieunikniony wzrost cen usług komunalnych, które praktycznie sięgają już poziomu takiego, jak na Litwie przy zarobkach komunistycznych. Oznacza to, że opłaty komunalne są już na poziomie rynkowym, a zarobki – wciąż na komu-

¹ International Republican Institute i litewski Gallup Baltic Survey, 2003.

nistycznym. Taka sytuacja musi doprowadzić do napięć społecznych. Uciążliwości życia codziennego trzeba czymś zrekomensować, na przykład demagogią ideologiczną. Słowo „niepodległość” w tej ideologii oznacza podejmowane przez Łukaszenkę próby, by się uniezależnić od presji Putina, który próbuje go sobie podporządkowywać. Przypomnijmy wypowiedź Łukaszenki na temat Białorusinów: według niego są to Rosjanie, tyle że ze znakiem jakości. Dla niezorientowanych: „znak jakości” w czasach sowieckich był to stempelek zaświadcający oficjalnie o wysokiej jakości towaru.

Jaka jest najważniejsza sprawa, jeśli chodzi o perspektywy naszego społeczeństwa? Według różnych sondaży około 65% Białorusinów deklaruje, że gdyby dzisiaj odbyło się referendum europejskie, głosowałoby za wejściem do Unii. Nie jesteśmy tacy naiwni, by sądzić, że to świadomy wybór ze zrozumieniem, ile poświęceń wymaga członkostwo w UE. Zdajemy sobie sprawę, że to instynktowny wybór orientacji geopolitycznej, dokonany mimo wieloletniej, a nawet stuletniej, propagandy antyzachodniej. Jeśli jednak aż 65% Białorusinów głosowałoby za opcją zachodnią, to świadczy, jak głęboko ona tkwi w ich zbiorowej świadomości. Ktoś mógłby zaproponować, że mniej więcej tyle samo Białorusinów opowiada się za sojuszem z Rosją. Nie ma w tym nic dziwnego, to też wynik długoletniej propagandy, tym razem prowschodniej. Świadczy to o naiwności myślenia: a nuż uda się dostać jakieś dotacje z Brukseli, a równocześnie gaz z Rosji po ulgowej cenie z tamtejszego rynku krajowego. Wynika z tego przestanie dla naszych sympatyków w krajach ościennych: Białoruś należy do Europy i stanie się formalnie jej częścią, ale po koniecznych zmianach demokratycznych.

Aliaksandar Milinkiewicz

Mówiąc o tzw. trzecim sektorze na Białorusi, trzeba przyznać, że mimo bardzo trudnych warunków pracy organizacje pozarządowe w naszym kraju rozwijają się, a szczególnie prężnie rozwijały się do 2001 roku. Mamy około trzech tysięcy zarejestrowanych organizacji i ponad trzy tysiące niezarejestrowanych. Liczba niezarejestrowanych będzie się powiększała, gdyż organizacje same nie chcą uzyskiwać statusu prawnego, by uniknąć kontroli

i agresji władz. Nie znaczy to, że zaprzestaną działalności. Przedstawię to na przykładzie grodzieńskiej organizacji „Ratusza”, którą kieruję od początku jej istnienia. Niedawno została ona oficjalnie zlikwidowana, ale można przyjechać do Grodna, wejść do biura i przekonać się, że niewiele się tam zmieniło: ci sami ludzie, te same programy. Na razie pracujemy, chociaż trochę inaczej. Szczerze mówiąc, także przedtem tylko jakieś 20% naszej działalności było legalne, a 80% nie; teraz będzie 100% nielegalnej działalności. Takie są warunki i specyfika Białorusi. Trzeba o tym pamiętać, mówiąc o współpracy z naszym krajem.

Trzeci sektor na Białorusi jest bardzo dynamiczny, umie naprawdę szybko reagować na pojawiające się potrzeby. Na przykład władze wprowadzają sowieckie podręczniki do historii w szkołach, w odpowiedzi od razu powstają setki organizacji, zajmujących się krajoznawstwem, lokalną historią itd. Gdy są problemy z prawami człowieka, powstaje szeroka sieć organizacji pozarządowych w tej dziedzinie. Gdy pojawiają się kłopoty z informacją, powstaje ponad trzysta gazetek lokalnych i biuletynów. Oznacza to, że reakcja części społeczeństwa jest bardzo dynamiczna. Co ważne, w ciągu minionych pięciu lat nastąpiła głęboka regionalizacja trzeciego sektora, rozproszenie go po całym kraju. Inicjatywy pozarządowe istnieją w dziewięćdziesięciu siedmiu na sto siedemnaście rejonów administracyjnych. Kto zna sytuację na Ukrainie i w Rosji, wie, że tam takiej regionalizacji nie ma.

Trzeci sektor ma też poważne problemy. Przede wszystkim obejmuje niewielką część społeczeństwa. Zdarza się, że działające w nim grupy pracują jakby same dla siebie i nie umieją wyjść ku szerokim masom. Niedawno byłem w Brukseli, gdy w Komisji Europejskiej trwała dyskusja, jak pracować z Białorusią. Przy ocenie białoruskich organizacji pozarządowych padła opinia, że sukces osiągają tylko te, które umieją nawet w obecnych warunkach współpracować z władzami. Rozumiemy, jak ważna jest współpraca z władzami, i czasem nawet na szczeblu lokalnym nam się to udaje, ale na szeroką skalę nigdy się to nie powiedzie, bo władze nie chcą aktywności społeczeństwa, lecz jego bierności. Nie można więc oceniać bia-

łoruskich organizacji według tego, czy umieją współpracować z władzami. Weźmy na przykład organizacje obrony praw człowieka; ze zrozumiałych przyczyn one nigdy nie nawiążą kontaktu z władzami. Dla mnie kryterium oceny trzeciego sektora na Białorusi jest fakt, że nawet w tak trudnych warunkach prowadzi on procesy dekomunizacji, desowietyzacji, europeizacji i demokratyzacji. Właśnie w organizacjach pozarządowych są ludzie, którzy stanowią przyszłą demokratyczną, europejską elitę Białorusi.

Dla nas współpraca z Europą, a teraz także z Polską jako przyszłym członkiem zjednoczonej Europy, jest nadzwyczaj ważna, nie tylko ze względów na ewentualną pomoc finansową. Chodzi o ogromne wsparcie moralne. Mimo totalnej propagandy prorosyjskiej, na Białorusi silne są nastroje proeuropejskie – dzięki pracy trzeciego sektora i niezależnych mediów. W tych właśnie dziedzinach ważne byłoby dla nas wykorzystanie Polski, a być może i Litwy, przede wszystkim tych dwóch krajów, do pomocy w europeizacji Białorusi. Na wspomnianym wyżej spotkaniu w Brukseli mówiono też o izolowaniu Mińska. Przekonywaliśmy, że to nie będzie izolacja, tylko wsparcie samoizolacji Białorusi, a to jest różnica. Jeżeli Mińsk nie chce współpracować z Europą, to nie trzeba go w tym wspomagać. Należy pomóc tym, którzy chcą współpracować, a więc demokratycznym siłom z trzeciego sektora.

Wital Silicki

Gdy zastanawiam się, w jakim punkcie historycznym znalazła się Białoruś, przypominam sobie swą dawną tezę, że nasz kraj zatacza koło, przechodząc miękki wariant rozwoju sowieckiego komunizmu: gdy nastąpił Łukaszenka, zaczęło się rozkułaczanie, później była Nowa Polityka Ekonomiczna, częściowe reformy, potem represje, następnie dyskusje o liberalizacji, a obecnie jesteśmy po raz drugi w czasach stagnacji, zbliżonych do epoki breżniewowskiej. Społeczeństwo jest dość stabilne, żyje się źle, ale wszystkim jakoś udaje się przetrwać, a więc kryzys ekonomiczny nie wywołuje kryzysów politycznych. Zmieniły się nastroje w społeczeństwie, które nie jest już takie samo jak dziesięć lat temu. Powrócił sowiecki cynizm,

gdy sympatię dla opozycji okazuje się tylko w domu. Panuje atmosfera obojętności i strachu.

Podczas dyskusji padało pytanie, czy możliwe są reformy z Łukaszenką. Łukaszenka, jak ujął to pan Wieczorka, jest jak beton, przez który mimo wszystko przebija się trawa, bo na Białorusi reformy robią ludzie, a nie władze. Zgadzam się, że to właściwie jest transformacja, a nie reformowanie. Nie jest to zmiana systemu, nie zmieniają się zachowania ludzi, bo człowiek zawsze pozostanie homo economicus: gdzie są ludzie, tam pojawia się rynek, także na Białorusi. Obecny kryzys gospodarczy też nie należy jeszcze traktować jako katastrofy, bo przyczynia się do rynkowości zachowań. Ludzie szukają różnych możliwości, by przeżyć, opłacić chesne, pojawiają się prywatne szkoły, coraz mniej jest bezpłatnych usług lekarskich, trzeba opłacić usługi komunalne itd. Oznacza to, że zaczyna wchodzić kapitalizm, choć w ramach stagnacyjnego letargu. Może to jednak nie jest już letarg społeczeństwa sowieckiego, lecz społeczeństwa czeskiego czy węgierskiego z czasów breżniewowskich. Może jednak na Białorusinów w pewnym stopniu miało wpływ to, co się działo u sąsiadów. Daje to podstawy do umiarkowanego optymizmu w patrzeniu na przyszłość.

Dotychczas w cyklu O przyszłości Europy ukazały się:

O przyszłości Europy. Głosy polityków (2000), wybór tekstów europejskich polityków: głosy w toczącej się w krajach Unii publicznej debacie nad przyszłością naszego kontynentu.

Raport nr 1: Przewycięzanie obcości. Kaliningrad jako rosyjska enklawa wewnątrz Unii Europejskiej (styczeń 2001); opracowany przez Grzegorza Gromadzkiego i Andrzeja Wilka; przygotowany we współpracy ze Stowarzyszeniem „Borussia” i Centrum Stosunków Międzynarodowych. Ukazał się w wersji polskiej i angielskiej.

Raport nr 2: Uchylone drzwi: wschodnia granica rozszerzonej Unii Europejskiej (marzec 2001); opracowany przez Jakuba Boratyńskiego i Grzegorza Gromadzkiego; przygotowany we współpracy z Instytutem Spraw Publicznych. Ukazał się w wersji polskiej, angielskiej i rosyjskiej.

Raport nr 3: Proeuropejscy atlantyści: Polska i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej po wejściu do Unii Europejskiej (czerwiec 2001); opracowany przez Grzegorza Gromadzkiego i Olafa Osicę; przygotowany we współpracy z Centrum Stosunków Międzynarodowych. Ukazał się w wersji polskiej i angielskiej.

Raport nr 4: Zapomniany sąsiad – Białoruś w kontekście rozszerzenia UE na wschód (wrzesień 2001); opracowany przez Annę Naumczuk, Eugeniusza Mironowicza, Grzegorza Gromadzkiego i Pawła Kazaneckiego; przygotowany we współpracy ze Wschodnioeuropejskim Centrum Demokratycznym IDEE. Ukazał się w wersji polskiej, angielskiej, rosyjskiej i białoruskiej.

Raport nr 5: Wspólne wyzwanie – członkowie i kandydaci wobec przyszłej polityki migracyjnej UE (grudzień 2001); opracowany przez Krysty-

nę Iglicką, Sławomira Łodzińskiego, Dariusza Stołę, Jakuba Boratyńskiego i Grzegorza Gromadzkiego; przygotowany we współpracy z Instytutem Spraw Publicznych i Instytutem Studiów Społecznych Uniwersytetu Warszawskiego. Ukazał się w wersji polskiej i angielskiej.

Raport nr 6: Nowe sąsiedztwo – nowe stowarzyszenie. Ukraina i Unia Europejska na początku XXI wieku (marzec 2002); opracowany przez Bogumiłę Berdychowską, Przemysława Żurawskiego vel Grajewskiego i Grzegorza Gromadzkiego; przygotowany we współpracy z Wydziałem Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego i Forum Polsko-Ukraińskim. Ukazał się w wersji polskiej, angielskiej, rosyjskiej i ukraińskiej.

Raport nr 7: Krajobraz (nie)bezpieczeństwa europejskiego (czerwiec 2002); opracowany przez Olafa Osicę i Grzegorza Gromadzkiego; przygotowany we współpracy z Centrum Stosunków Międzynarodowych. Ukazał się w wersji polskiej i angielskiej.

Raport nr 8: Między potrzebą a uzależnieniem. Rosyjski gaz w bilansie energetycznym rozszerzonej UE (grudzień 2002); opracowany przez Grzegorza Gromadzkiego. Ukazał się w wersji polskiej, angielskiej i rosyjskiej.

Polska w świecie: wyzwania, dokonania, zagrożenia (wrzesień 2003); wystąpienie Włodzimierza Cimoszewicza, Ministra Spraw Zagranicznych RP oraz zapis dyskusji z udziałem Jana Krzysztofa Bieleckiego, Jerzego Jedlickiego, Macieja Łętowskiego, Tadeusza Mazowieckiego, Dariusza Rosatiego i Aleksandra Smolara. Publikacja w wersji angielskiej i polskiej.

Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów (2003); publikacja podsumowująca konferencję zorganizowaną przez Fundację we współpracy z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, zawiera wystąpienia Aleksandra Kwaśniewskiego i Włodzimierza Cimoszewicza, omówienia

wszystkich sesji i oraz non-paper prezentujący polskie propozycje przyszłego kształtu polityki Unii wobec nowych wschodnich sąsiadów. Publikacja w wersji angielskiej i polskiej.

Polska polityka zagraniczna: kontynuacja czy zerwanie? (2004); publikacja zawierająca zapis debaty zorganizowanej przez Fundację Batorego z udziałem m.in. Włodzimierza Cimoszewicza, Leny Kolarskiej-Bobińskiej, Tadeusza Mazowieckiego, Andrzeja Olechowskiego, Dariusza Rosatiego i Aleksandra Smolara oraz odpowiedzi na ankietę rozpisaną wśród polityków na temat dzisiejszego stanu i priorytetów polskiej polityki zagranicznej.

Inne publikacje poświęcone stosunkom międzynarodowym:

More than a Neighbour – proposals for the EU's future policy towards Ukraine (2003), publikacja opracowana przez Grzegorza Gromadzkiego, Olexandra Sushko, Mariusa Vahla, Katarynę Wolczuk. Ukazała się w wersji angielskiej i ukraińskiej.

Białoruś. Scenariusze reform (2003), obszerne opracowanie autorstwa białoruskich ekspertów zawierające propozycję reform w tym kraju w sferze politycznej, ekonomicznej i społecznej, a także systemu edukacji. Publikacja w wersji polskiej, angielskiej i białoruskiej

Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje. Raport końcowy (2004). Propozycje dotyczące stosunków pomiędzy rozszerzoną Unią Europejską a Ukrainą opracowane przez grupę ekspertów z Unii Europejskiej, krajów akcesyjnych i Ukrainy. Publikacja w wersji angielskiej, polskiej i ukraińskiej

Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje. Rekomendacje (2004). Rekomendacje dotyczące stosunków pomiędzy rozszerzoną Unią Europejską a Ukrainą opracowane przez grupę ekspertów z Unii Europejskiej, krajów akcesyjnych i Ukrainy. Publikacja w wersji angielskiej, polskiej i ukraińskiej