



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 11 (1584), 23 stycznia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dyner ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Wyzwania dla białoruskiej polityki bezpieczeństwa

Anna Maria Dyner

Agresja na Ukrainę dowiodła, że Rosja jest gotowa do interwencji zbrojnej w państwach uznawanych przez nią za strefę uprzywilejowanych interesów. Ma to znaczenie dla Białorusi, która ze względu na sojusz z Rosją, inne zaciągnięte zobowiązania międzynarodowe oraz brak źródeł finansowania nie jest w stanie prowadzić samodzielnej polityki bezpieczeństwa i obawia się rosnących napięć w relacjach rosyjsko-natowskich. Co więcej, terytorium Białorusi jest przez rosyjskie władze postrzegane jako część systemu obrony Federacji Rosyjskiej. Ograniczona swoboda białoruskich władz w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa powinna być uwzględniana w planowaniu obronnym NATO.

W obronie Państwa Związkowego – białoruska współpraca z Rosją. Białoruska doktryna wojskowa z 2016 r. uznaje istnienie Państwa Związkowego Białorusi i Rosji (PZ) oraz członkostwo w Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ) za podstawowe gwarancje bezpieczeństwa. Współpraca militarna z Rosją odbywa się także w oparciu o umowę o ochronie granicy Państwa Związkowego z 2009 r. (weszła w życie w 2012 r.), precyzującej m.in. sposób funkcjonowania wspólnego systemu obrony powietrznej utworzonego w 1995 r. Oba państwa corocznie prowadzą szereg ćwiczeń wojskowych, z których najważniejsze – „Zachód” i „Tarcza Związku”, będące sprawdzianem dla regionalnego zgrupowania wojsk Białorusi i Rosji – odbywają się naprzemiennie co dwa lata.

Zgodnie z umową o utworzeniu Państwa Związkowego z grudnia 1999 r. Białoruś i Rosja powinny prowadzić uzgodnioną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa oraz gwarantować integralność i nienaruszalność granic PZ. Obie strony zobowiązały się ponadto do zabezpieczenia sprawnego funkcjonowania regionalnego zgrupowania wojsk. Umowa daje też obu państwom możliwość wspólnego użytkowania infrastruktury wojskowej i podejmowania innych działań w celu utrzymania zdolności obronnych PZ.

To ostatnie zostało uszczegółowione w porozumieniu między rządem Białorusi i Rosji, które weszło w życie w listopadzie 2017 r. Zgodnie z dokumentem zabezpieczenie baz na białoruskim terytorium oraz dostaw uzbrojenia, które chciałyby wykorzystać siły zbrojne Rosji w przypadku zagrożenia dla Państwa Związkowego lub w czasie wojny, będzie leżało w gestii rosyjskiego ministerstwa obrony. W praktyce oznacza to, że jeśli Rosja stwierdzi takie zagrożenie (kryteria oceny nie są w żaden sposób sprecyzowane), będzie mogła na Białorusi rozmieścić swoje bazy zabezpieczenia technicznego. Wprawdzie będzie do tego potrzebna zgoda białoruskich władz, ale w przypadku użycia przez Rosję argumentów związanych ze zobowiązaniami sojuszniczymi będzie to formalność.

Białoruś jest dla Rosji cennym sojusznikiem wojskowym – pozwala jej odsunąć zachodnią linię obrony o 540 km od własnych granic. Na Białorusi zlokalizowane są dwie rosyjskie instalacje wojskowe: w Hancewiczach – stacja radiolokacyjna wczesnego ostrzegania o ataku raketowym, oraz w Wilejce – centrum łączności dla atomowych okrętów podwodnych. W rezultacie Rosjanie traktują Białoruś jako strefę swoich uprzywilejowanych interesów, a ich obecność wojskowa na jej terytorium ogranicza jej niezależność w kształtowaniu własnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Ograniczenia w tym zakresie narzuca też członkostwo w OUBZ. Wprawdzie działania w ramach tej organizacji (jak np. ćwiczenia „Współdziałanie”, „Nienaruszalne braterstwo” czy „Bojowe braterstwo”) są podstawą wielostronnej współpracy wojskowej z państwami b. ZSRR, ale OUBZ jest jednocześnie rosyjskim narzędziem kontroli polityki bezpieczeństwa państw członkowskich.

Białoruska ocena zagrożeń i ograniczone możliwości reakcji. Mimo bardzo zaawansowanej współpracy z Rosją władze Białorusi dostrzegają zagrożenia płynące ze strony tego państwa. Białoruska doktryna wojskowa z lipca 2016 r. była bezpośrednią odpowiedzią na zmieniającą się sytuację polityczną i wojskową w Europie Wschodniej. Jako istotne zagrożenie wymieniała próby rewizji istniejącego porządku międzynarodowego, ale też wojnę hybrydową i informacyjną.

Tym samym władze Białorusi mają świadomość niebezpieczeństw, jakie wynikają dla niej z agresywnej rosyjskiej polityki na Ukrainie, która postawiła Rosję w stan ostrej polityczno-gospodarczej konfrontacji z NATO i UE. Wzrost napięcia między Rosją a NATO już doprowadził do zwiększenia obecności wojskowej obu stron przy granicy z Białorusią.

Reagując zarówno na wzmocnienie przez Rosję obecności wojskowej w Zachodnim Okręgu Wojskowym, jak i wschodniej flanki przez NATO, Białoruś wprowadzili do służby system raketowy Polonez o zasięgu 300 km, mający zwalczać cele lądowe, oraz przeznaczyła środki na wyremontowanie myśliwców Su-27. Ponadto przez kilka lat sprzeciwiała się umieszczeniu na jej terytorium bazy rosyjskich myśliwców, z której utworzenia w najbliższym czasie Rosja najprawdopodobniej zrezygnuje, na co wskazuje jej decyzja o odtworzeniu 689. pułku lotnictwa w obwodzie kaliningradzkim¹.

Mimo tych działań białoruskie władze obawiają się, że ze względu na swoje niewielkie możliwości nie będą w stanie właściwie zabezpieczyć terytorium państwa. Na cele wojskowe Białoruś wydaje ok. 1–1,5% PKB, co stanowi równowartość ok. 500 mln dol. (4–5% budżetu państwa). Jej siły zbrojne liczą 46 tys. wojskowych (40% to poborowi) i 13 tys. cywilów (dla porównania tylko w rosyjskim Zachodnim Okręgu wojskowym służy ok. 300 tys. żołnierzy). Trzeba też zaznaczyć, że system obrony państwa de facto skierowany jest jedynie na zachód – Białoruś jest podzielona na dwa Dowództwa Operacyjne: Zachód, ze sztabem w Grodnie, i Północ–Zachód, ze sztabem w Borysowie.

Współpraca z NATO. Próbą prowadzenia niezależnej polityki jest też współpraca z NATO. Białoruś jeszcze w 1995 r. przystąpiła do Partnerstwa dla Pokoju, a od 2004 r. uczestniczy w procesie planowania i oceny tego programu. Do działań w ramach Partnerstwa zgłosiła m.in. kompanię sił pokojowych, pluton wojsk chemicznych, siedmiu lekarzy i przenośny szpital wojskowy.

NATO i Białoruś współpracują w zakresie planowania cywilnego, współpracy naukowej i reformy systemu obronnego. Białoruski personel wojskowy uczestniczy w kursach językowych w krajach NATO. Ponadto rozwijana jest kooperacja w zakresie planowania cywilnego, zarządzania kryzysowego, kontroli zbrojeń, obrony powietrznej i kontroli ruchu lotniczego, telekomunikacji i przetwarzania informacji oraz edukacji wojskowej. Jednak Białoruś nie prowadzi z NATO żadnych wspólnych ćwiczeń (jak np. Armenia) ani nie uczestniczy w jego misjach wojskowych. Współpraca z NATO nie ma dla niej istotnego znaczenia wojskowego, a jest jedynie wyrazem polityki władz, zmierzających do utrzymywania kontaktów z Sojuszem. Przykładem były działania białoruskiej dyplomacji, których celem było poinformowanie państw NATO o przebiegu ćwiczeń „Zachód 2017”, co nie oznaczało jednak, że Białoruś chce zwiększenia zakresu współpracy. De facto bowiem Sojusz jest nadal przez białoruskich wojskowych postrzegany jako podstawowe źródło zagrożenia militarnego.

Wnioski i perspektywy. Białoruskie możliwości prowadzenia samodzielnej polityki bezpieczeństwa, w tym zachowania neutralności, są znikome, głównie z powodu politycznego i wojskowego sojuszu z Rosją oraz przynależności do OUBZ.

Mimo konieczności wzmocnienia sił zbrojnych białoruskie władze, na skutek braku pieniędzy, nie są w stanie przeprowadzić poważnej reformy ani rozpocząć szeroko zakrojonego programu przebrojenia. Oznacza to, że pozostaną zależne od rosyjskiego wsparcia, zarówno w zakresie dostaw sprzętu wojskowego, jak i organizacji ćwiczeń oraz szkolenia wojskowego. Dlatego z punktu widzenia planowania obronnego NATO należy postrzegać Białoruś jako część systemu obrony Rosji.

Jednocześnie, mimo tak wysokiego uzależnienia od militarnego wsparcia ze strony Rosji, Białoruś podjęła próbę zwiększenia kontaktów z NATO, czego przykładem były działania dyplomacji tego państwa przed ćwiczeniami „Zachód 2017”. Biorąc to pod uwagę, NATO może rozważyć otwarcie w Mińsku swojego punktu informacyjnego. Byłaby to również szansa na poprawę polityki informacyjnej Sojuszu wobec białoruskiego społeczeństwa. Jednocześnie kontakty z Białorusią mogą zostać wykorzystane jako dodatkowe kanały komunikacyjne z Rosją.

¹ A.M. Dwyer, *Rosja wzmacnia obecność wojskową w obwodzie kaliningradzkim*, „Komentarz PISM”, nr 3/2018, 15 stycznia 2018 r.