

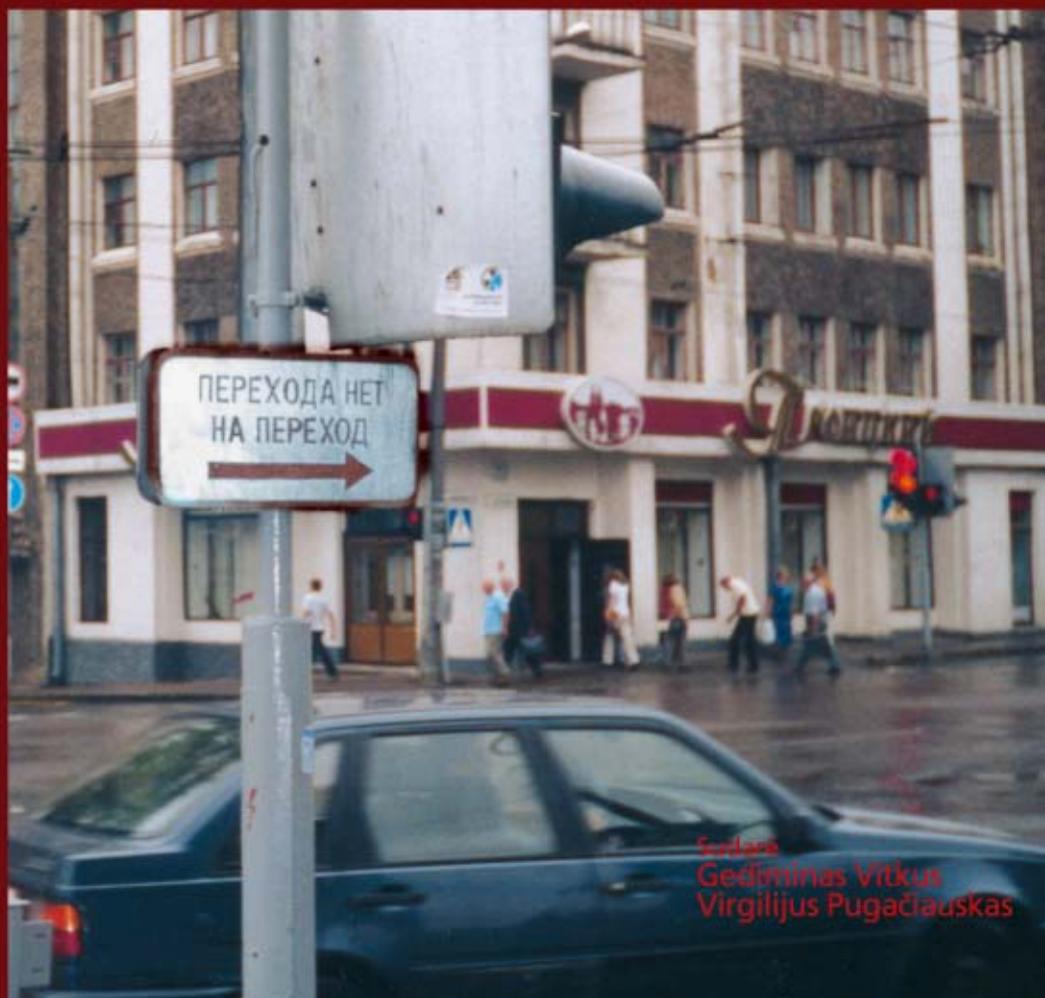
BALTARUSIJOS

paradoksai

įstrigusi transformacija
ir regioninis saugumas

BALTARUSIJOS PARADOKSAI

Sudarė: Gediminas Vitkus, Virgilijus Pugačauskas



Sudarė
Gediminas Vitkus
Virgilijus Pugačauskas

Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedra
LKA ir VU TSPMI Strateginių tyrimų centras

BALTARUSIJOS PARADOKSAI

Įstrigusi transformacija ir regioninis saugumas

Monografija

Sudarė

Gediminas Vitkus
Virgilijus Pugačiauskas

Vilnius 2004

UDK 32(476)
Ba282

Recenzentai:

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos
mokslų instituto direktorius *prof. dr. Raimundas Lopata*

Lietuvos istorijos instituto vyriausias mokslinis bendradarbis
doc. dr. Česlovas Laurinavičius

Atsakingasis redaktorius:
Gediminas Vitkus

Lietuvių kalbos redaktorė:
Jolanta Budreikienė

Anglų kalbos redaktorius:
Bartz Sykes

Dailininkė
Inga Dambrauskienė

Studija parengta ir publikuojama vadovaujantis 2002 m. spalio 8 d. Lietuvos Respublikos krašto apsaugo ministro įsakymu Nr. 1516 „Dėl krašto apsaugos ministro 2001 m. gegužės 31 d. įsakymo „Dėl mokslo darbų plano“ papildymo“; įgyvendinant tarptautinį tyrimo projektą vadovaujantis 2003 m. sausio 31 d. Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademijos viršininko įsakymu Nr. V-183 „Dėl mokslinio tyrimo „Lietuvos Rytų kaimynų karinės, politinės ir ekonominės raidos tendencijos“ programos“ bei vadovaujantis LKA ir VU TSPMI Strateginių tyrimų centro Tarybos 2004 m. kovo 21 d. posėdyje patvirtinta veiklos ataskaita.

Gediminas Vitkus, Virgilijus Pugačiauskas, sudar., Baltarusijos paradoksai. Įstrigusi transformacija ir regioninis saugumas, Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2004.

Monografijos tikslas – pateikti kompleksinę Baltarusijos Respublikos dabartinės būklės ir raidos perspektyvų paveikslą ir tuo pačiu sudaryti palankias sąlygas išsamesniam negu iki šiol Baltarusijos kaip Lietuvos, Lenkijos ir kitų Baltijos šalių *saugumo veiksnio* vertinimui. Pagrindinė šio tyrimo išvada – svarbiausias Baltarusijos kaip regioninio saugumo veiksnio savybes lemia šalies principinis politinės vadovybės pasirinkimas orientuoti šalies raidą į sovietinės sistemos „restauraciją“ su visomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis dėl ribotų galimybių įgyvendinti šią „restauraciją“ visos apimties.

ISBN 9955-423-30-7

© Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija, 2004

Turinys

Baltarusija kaip regioninio saugumo veiksnys	
Problemos įvadas	4
<i>Gediminas Vitkus</i>	
Pirmoji dalis	
Valdžios „vertikalė: institucijos ir ideologija	13
<i>Virgilijus Pugačiauskas</i>	
Antroji dalis	
Saugumo sektorius: jėgos struktūros, valstybės paslaptys ir Rusija	32
<i>Vyachaslau Paznyak</i>	
Trečioji dalis	
Ekonomika: ypatingas modelis ar aklavietė?	65
<i>Valery Dashkevich</i>	
Ketvirtoji dalis	
Ekologijos būklė	95
<i>Eleonora Gvozdeva</i>	
Penktoji dalis	
Baltarusija Europos Sąjungos darbotvarkėje	141
<i>Sander Huisman</i>	
Baltarusija tarp dviejų pasaulių	
Studijos apibendrinimas	161
<i>Gediminas Vitkus</i>	
Lentelių sąrašas	168
Paveikslų sąrašas	168
Nuotraukų sąrašas	169
Apie autorius	170
Paradox of Belarus: Regional Security with a Transformation in Limbo	
Executive Summary	171
Notes on Contributors	208
Vardų rodyklė	209
Index of the Summary	213

Baltarusija kaip regioninio saugumo veiksnys

Problemos įvadas

2004 metai – tai didelių pasiekimų ir naujų iššūkių Lietuvos užsienio ir saugumo politikoje metai. Lietuva, tapdama NATO ir ES nare, įgyvendino du svarbiausius savo politikos prioritetus. Tačiau tuo pačiu iškylo naujų klausimų apie tolesnę šalies laikyseną tiek šių organizacijų viduje, tiek ir santykiuose su kitomis šalimis. Kaip rodo praėję 2003 metai, tikrai lengviau nebus. Nebus lengva Vakaruose, kur transatlantiniai santykiai išgyvena sudėtingą išbandymų laikotarpį. Nebus lengva ir Rytuose, kur kaimyninės Rytų slavų valstybės – Rusija, Baltarusija, Ukraina – susiduria su demokratinės ir ekonominės raidos sunkumais ir kartu išlieka rimtu rizikos veiksniumi mūsų šalies ir viso regiono stabilumui.

Antra vertus, atrodo, kad Lietuvos užsienio ir saugumo politikos formuotojų nauji iššūkiai ir sunkumai nė kiek nebaugina. Sprendžiant iš oficialių dokumentų bei valstybės vadovų, užsienio ir krašto apsaugos ministrų viešų pasisakymų, Lietuva mato save kaip patikimą sąjungininkę JAV vadovaujamoje pasaulinėje kovoje su terorizmu ir kaip aktyvią veikėją plečiant demokratijos ir stabilumo zoną vadinamojoje posovietinėje erdvėje. Pastaroji misija, kurios konkretūs kontūrai dar lieka mažai apibrėžti, iš pirmo žvilgsnio atrodo netgi pakankamai patraukli. Šiame kontekste netikėtai vėl tarsi tampa vertingas sovietinio laikotarpio patyrimas, kai iš tiesų buvo daug daugiau progų geriau pažinti tautas, gyvenančias į Rytus nuo mūsų ir todėl dabar tai galėtume panaudoti siekdami būti savotiškais tarpininkais tarp Rytų ir Vakarų ar netgi susikurti mūsų identitetą stiprinantį „egzistencinį nuotyki“, kuris, be kita ko, politinių dividendų tiesiogiai turėtų duoti ir ekonominių dividendų, paverčiančiu mus Baltijos tigrus...¹.

Šios knygos sudarytojai neprieštarauja šiai idėjai. Abejonių kyla dėl kitko. Reikėtų pačių savęs paklausti ar mes, manydami, jog geriau už kitus europiečius pažįstame postsovietinę erdvę, nepasiduodame iliuzijai? Ar tikrai geriau už kitus žinome tas šalis, kurių atžvilgiu dabar ES ir NATO projektuoja savo politiką? Galbūt mes dar neblogai prisimename sovietinę realybę, bet reikia turėti omenyje, kad nuo Sovietų Sąjungos žlugimo praėjo jau dau-

¹ Žr.: Beresnevičius G., *Imperijos darymas. Lietuviškosios ideologijos metmenys. Europos Sąjunga ir Lietuvos geopolitika XXI a. pirmojoje pusėje*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003, p. 7 ir toliau.

giau kaip dešimtmetis. Ir tai nebuvo paprastas stabilios raidos dešimtmetis. Tai buvo dešimtmetis, kurio metu vyko daug sudėtingų politinės, ekonominės, socialinės ir netgi ideologinės transformacijos procesų. Tai buvo dešimtmetis, kuomet iš unifikOTOS imperijos susikūrė visa grupė naujų ir ganėtinai ryškiai tarpusavyje besiskiriančių valstybių. Tad pabandykime įvertinti, kiek mes anksčiau skyrėme dėmesio mūsų Rytų kaimynams? Kiek šiandien mes turime Rusijos, Ukrainos, Baltarusijos ar tuo labiau Pietų Kaukazo ir Vidurio Azijos valstybių raidos tyrimų ir ekspertų, kurių patarimais būtų galima pasikliauti planuojant ir vykdant konkrečias užsienio politikos iniciatyvas? Paliksime šiuos klausimus retoriniais klausimais, nes knygos sudarytojų tikslas yra ne kam nors priekiaštauti, bet, priešingai, pozityviai prisidėti prie įvardintos problemos sprendimo, t. y. geresnio ir gilesnio mūsų Rytų kaimynų pažinimo.

Šios kolektyvinės monografijos objektas – artimiausia Lietuvos kaimynė – Baltarusija. Tiesą sakant, kas jau kas, bet Baltarusija jau seniai nusipelnė susilaukti didelio Lietuvos politologų dėmesio. Tačiau taip jau susiklostė, kad savotiškose, nors ir niekada niekieno nepaskelbtose Lietuvos tiesioginių kaimynų lenktyne dėl dėmesio neabejotinai ilgą laiką pirmavo Rusijos Federacijos Kaliningrado sritis. Ypatingas šios teritorijos statusas, jos geopolitinė padėtis ir su tuo susijusios praktinės tranzito problemos lėmė, jog per pastaruosius metus atsirado ištisas naujas „mokslas“ – „kaliningradistika“, kuriame savo balsą turi ir Lietuvos tyrinėtojai². Tuo tarpu kita Lietuvos kaimynė – Baltarusija akivaizdžiai liko „nuskriausta“. Ir tik dabar atrodo, kad pagaliau ir „baltarusologija“ pradeda įsisiūbuoti. Baltarusijos klausimui vis dažniau patenkant į politinę darbotvarkę, jam vis daugiau dėmesio pradeda skirti ir Lietuvos akademikai. Tarp lietuvių politologų pirmosiomis kregždėmis reikėtų laikyti Ramūną Davidonį³, Algirdą Gričių⁴ ir Raimundą Lopatą⁵. Savo kuklų indėlių į Baltarusijos studijas įnešė ir pagrindinė šio leidinio sponsorė Lietuvos karo

² Žr.: Lopata R., „Naujausios Kaliningradistikos apžvalga“, *Politologija*, 2002, nr. 1 (25), p. 96-104.

³ Žr.: Davidonis R., „Demokratijos nesėkmės priežastys Baltarusijoje“, *Politologija*, 1999, nr. 4, p. 66-82. Beje tas pats autorius yra paskelbęs dar išsamesnį tekstą apie Baltarusijos problemas Europos Sąjungos saugumo studijų instituto leidinyje. Žr.: Davidonis R., „The Challenge of Belarus and European Responses“, EU-ISS Occasional Paper 29, July 2001, 34 p., <http://www.iss-eu.org/occasion/occ29.pdf>

⁴ Žr.: Gričius A., „The Belarus Factor: the Impact on Lithuania's Foreign Policy and on Stability of the Baltic Region“ in Garnett S.W., Legvold R., eds., *Belarus at the Crossroads*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999, p. 59-80; Gričius A., „Lithuania and its Belarusian Policy“, *Lithuanian Foreign Policy Review*, 1999, No. 3, p.31-50, <http://www.lfpr.lt/993/6.doc>, 2004-04-25

⁵ Žr.: Lopata R., „Autoritarizmas Baltarusijoje: galimos grėsmės Lietuvos saugumui“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2002*, Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003, p. 201-214.

akademija, suorganizavusi dvi tarptautines mokslines konferencijas, skirtas mūsų Rytų kaimynės problemoms, ir išleidusi jų medžiagą⁶. Visi čia išvardinti darbai pasižymi tuo, kad jie yra, visų pirma, puikūs įvadai į problematiką. Antra vertus, visų jų pagrindinis trūkumas yra santykinai nedidelė apimtis, neleidžianti daryti išsamesnių apibendrinimų. Taigi, atrodo, kad pribrendo laikas žengti tolesnį žingsnį ir pažvelgti į Baltarusiją ir jos problemas plačiau ir įvairiapusiškiau. Juolab kad tokiems tyrimams, kaip jau buvo minėta, akivaizdžiai yra subrendęs ir atitinkamas socialinis politinis užsakyimas.



Šios monografijos tikslas – pateikti kompleksiską Baltarusijos Respublikos dabartinės būklės ir raidos perspektyvų paveikslą ir tuo pačiu sudaryti palankias sąlygas išsamesniam negu iki šiol Baltarusijos kaip Lietuvos, Lenkijos ir kitų Baltijos šalių *saugumo veiksnio* vertinimui. Be to atsižvelgiant į tai, kad beveik visas Baltijos jūros regionas tampa sudedamąja Europos Sąjungos dalimi, negalima neužfiksuoti ir to fakto, jog Baltarusija taip pat virsta ir visos Europos Sąjungos saugumui įtaką darančiu veiksnium.

Žinoma, kitas klausimas yra konkrečiai kam, kaip, kiek šis Baltarusijos veiksnys yra reikšmingas ir svarbus. Kaip bebūtų paradoksalu, bet, pavyzdžiui, susipažinus su tokio geografiškai artimo Baltarusijai Baltijos jūros regiono ar netgi trijų Baltijos šalių saugumo problematikai skirta literatūra ar tuo labiau literatūra, skirta visos Europos saugumui, galima nesunkiai pastebėti, jog Baltarusijos veiksnys beveik sutartinai ignoruojamas arba tiesiog atvirai suredukuojamas į Rusijos veiksnį. Geriausiu atveju galime aptikti tikrai trumpų pastebėjimų „paraštėse“ arba mokslinio sąžinigumo skatinamų raginimų nepamiršti dar ir šio veiksnio⁷.

Tokia padėtis gali būti nesunkiai paaiškinama ir suprantama. Baltarusija visai natūraliai „iškrenta“ iš Europos ir Baltijos jūros regiono saugumo erdvės tyrinėtojų dėmesio akiračio, visų pirma, dėl jos pačios sąmoningai pasirinktos sąjungos su Rusija ir susitapatinimo su jos interesais. Todėl, nors kartais per praėjusį dešimtmetį iki NATO plėtros į regioną Baltarusijos vadovybė ir pasižymėjo tuo, kad atsiliepdama išankstinę emocijnį savo elektorato nusistatymą prieš NATO plėtrą, ne kartą griebėsi daug griež-

⁶ Lietuvos Rytų kaimynai: politika ir saugumas. Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga. Vilnius 2002 m. gegužės 10 d., Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003, 88 p.; Baltarusija, quo vadis? Tarptautinės mokslinės konferencijos medžiaga, Vilnius 2003 m. sausio 16-17 d., Vilnius: Lietuvos karo akademija, 2003, 136 p.

⁷ Pavyzdžiui žr.: Knudsen O.F., ed., *Stability and the Security in the Baltic Sea Region*, London: Franc Cass, 1999, p. x-xi arba Perry Ch. M., Sweeney M.J., Winner A.C., *Strategic Dynamics in the Nordic-Baltic Region. Implications for US Policy*, Brassaeys, 2000, p. 46-50.

tesnės ir netgi kartais isterinės retorikos prieš visą Vakarų demokratinį pasaulį, šios pastangos buvo mažai pastebėtos pasaulyje ir menkai tevertinamos netgi Maskvoje. Pasak Baltarusijos užsienio politikos tyrinėtojos Clelia Rontoyanni, galima drąsiai tvirtinti, jog, „jeigu Baltarusija ir vaidino tam tikrą vaidmenį tarptautinėje politikoje, tai tiktai kaip artimiausia ir patikimiausia Rusijos sąjungininkė“⁸. Atitinkamai tyrinėjant Baltijos jūros regiono ar tuo labiau Europos saugumo problemas „nepamiršti“ Baltarusijos ir skirti jai ypatingą dėmesį būtų netgi nekorektiška. Sisteminiame lygmenyje vykdoma saugumo problemos analizė ir neturi apimti visų be išimties saugumo veiksnių, bet turi koncentruotis į esminę esamą tvarką apibrėžiančią struktūrą – šiuo atveju į Baltijos šalių ir Rusijos saugumo interesų sandūrą.

Antra vertus, tai nereiškia, kad iš principo visai nebetenka prasmės išsamesnis saugumo problematikos aspektų tyrinėjimas. Britų politologas, saugumo studijų autoritetas Barry Buzan kaip tik atkreipia dėmesį į tai, kad perdėtas reikalavimas prieš nagrinėjant atskirą reiškinį iki galo perprasti visumą, gali sukurti tokią situaciją, kuomet „visos saugumo studijos gali tapti neįgyvendinamomis“⁹. Todėl, pasak šio tyrinėtojo, norint saugumo studijas paversti turiningesnėmis reikia sąmoningai apibrėžti analitinių lygmenų hierarchiją ir kiekviename iš tų lygmenų „identifikuoti nuolatinus, reikšmingus ir iš esmės savarankiškus saugumo problemos aspektus“¹⁰. Tokia prielaida remdamasis Buzanas ir siūlo saugumo analizę atlikti ne tik nacionaliniame arba sisteminiame lygmenyje, bet pasitelkti dar ir vidurinį arba regioninį lygmenį, nes jis, nors ir neretai, yra nepelnytai ignoruojamas, bet iš tiesų realiai tarpininkauja sąveikoje tarp atskirų valstybių iš vienos pusės ir visos tarptautinės sistemos – iš kitos. Ir kol jis nėra tinkamai išnagrinėtas, tol nei atskirų valstybių padėtis viena kitos atžvilgiu, nei santykių tarp didžiųjų galybių ir vietinių valstybių pobūdis negali būti tinkamai iki galo suprasti.

Reikia pažymėti, kad Buzanas ne tik ragina tyrinėtojus atkreipti dėmesį į egzistuojančią spragą tarp sisteminio ir nacionalinio analitinių lygmenų, bet ir besidomintiems specialistams pasiūlo koncepciją ir sąvoką, kurios turėtų iš esmės palengvinti būsimums tyrimus. Pagrindinis analitinis įrankis, kuris, pasak šio autoriaus, padėtų išskirti autonomišką regioninio saugumo problematiką iš nacionalinio ir sisteminio lygmenų problemati-

⁸ Rontoyanni C., „Belarus and Russia: Ever Closer Allies?“ in Lewis A., ed., *The Belarus and EU. Between Moscow and Brussels*, London: Federal Trust, 2002, p. 208.

⁹ Buzan B., *Žmonės, valstybės ir baimė. Tarptautinių saugumo studijos po Šaltojo karo*, Vilnius: Eugrimas, 1997, p. 239.

¹⁰ Ten pat.

kos, yra jo paties pasiūlyta originali *saugumo kompleksų* idėja. Pasak Buzano: „Saugumo kompleksas – tai grupė valstybių, kurių pagrindiniai saugumo interesai yra susiję taip glaudžiai, kad nacionalinis jų saugumas negali būti realistiškai suvokiamas atskirai vienas nuo kito“¹¹.

Štai kaip tik turėdami omenyje šia vertingą idėją, vėl grįžkime į Baltijos jūros regioną ir pabandykime dar kartą pažvelgti į Baltijos jūros regiono valstybių saugumo santykį būtent su Baltarusija. Manychiau, kad ir be Buzano sugestijų iš karto galima lengvai pastebėti, kad Baltarusijos eliminavimas arba redukavimas iš saugumo problemos analizės gerokai nuskurdina tikėtinus tyrimų rezultatus. Jeigu Baltijos jūros regioną vertinsime kaip saugumo kompleksą Buzano pasiūlyta prasme, tai Baltarusija būtų jau ne antraeilis regiono saugumui įtakos turintis veiksnys. Galbūt dar regioninio saugumo prasme nuo jo ir galėtų atsiriboti Švedija, Suomija arba Estija, tačiau ir tai neišvengiamai keičiasi dėl Europos Sąjungos plėtros. Tuo tarpu „atsiribojimo“ laikysena Lietuvai arba Lenkijai, kurių sienų su Baltarusija ilgis matuojamas šimtais kilometrų, net ir be įsijungimo į Europos Sąjungą fakto būtų visiškai nesusipratimas. Šioms valstybėms nepriklausomos Baltarusijos egzistavimas yra ne tik svarbus geopolitinio stabilumo veiksnys, bet kone jų nacionalinio saugumo interesas, nes Baltarusijos teritorija šiaip ar taip jas fiziškai skiria nuo Rusijos. Todėl, matyt, nepriklausomai nuo to, kokių politinių nuostatų būtų laikomasi tiek vienoje, tiek kitoje pusėje, Baltarusija buvo, yra ir liks ne tik tiesioginė Baltijos jūros regiono valstybių kaimynė, bet ir organiškai sudedamoji šio regioninio saugumo komplekso dalis su visomis iš to išplaukiančiomis problemomis ir pasekmėmis.

Žinoma, monografijos sudarytojai ir autoriai atsižvelgė ir nepamiršo, jog Baltarusijoje ir aplink ją vykstančių procesų generuojamos regioninio saugumo problemos neišvengiamai patenka į platesnį kontekstą ir tampa vienu iš platesniu mastu vykstančio proceso vektoriumi. Bet vis dėlto šį kartą tyrinėtojų taikinyje buvo ne principinę tarptautinę tvarką nustatanti struktūra, bet tos tvarkos niuansai, taip sakant, būtent baltarusiška realybė, baltarusiška specifika ir jų generuojamos regioninio saugumo problemos. Šiaip ar taip netgi mažesnės regiono valstybės vis dėlto nėra vien tiktai sisteminame lygmenyje veikiančių jėgų marionetės ir turi, nors ir mažytę,

¹¹ Ten pat, p. 243. Tiesa, Buzanas dar labiau išplėtoja šią sąvoką ir siūlo saugumo kompleksą nagrinėti iš vienos pusės kaip tam tikrą galios santykių kombinaciją, o iš kitos papildyti šią analizę tarpvalstybinių santykių draugiškumo arba priešiško sankloda (žr. ten pat, p. 240-257). Iš karto pažymėsime, jog šios monografijos autoriai neina taip toli ir šiame etape apsiribojo tikta iš esmės statine Baltarusijos kaip regioninio saugumo veiksnio analize. Bet tai, aišku, nereiškia, kad tuo pačiu užveriamas kelias tokiai analizei. Priešingai, monografijs autoriai tikisi, jog jų darbas gali tapti esmine tolesnių studijų prielaida.

bet vis dėlto tikrai savarankišką manevravimo laisvę. Ir, kaip mes žinome, šia laisve Baltarusija pasinaudojo labai specifiškai. Ši šalis, užuot pasekusi savo kaimynų pavyzdžiu, pasirinko visiškai kitokį raidos kelią ir užsispyrusiai jo laikosi štai jau ištisą dešimtmetį. Kadangi jau nebėra pakankamai tvirto pagrindo manyti, jog ši baltarusiška anomalija greitai nustos egzistuoti, manytume, jog pats laikas įdėmiau pažvelgti į šią šalį, į jos politinę ir ekonominę sistemas ir pabandyti nustatyti kur glūdi jos santykinio stabilumo priežastys ir, svarbiausia, koks yra jos kaitos viena ar kita linkme potencialas ir kaip tai galėtų veikti kaimyninių šalių ir viso regiono saugumą.



Tai, kas nutiko su Baltarusija praėjusio šimtmečio dešimtojo dešimtmečio pradžioje, daug kam galėjo atrodyti, kaip savotiškas istorijos pokštas. Iš tikrųjų, kartais istorija iškrečia įvairiausių pokštų ne tik su atskiromis asmenybėmis, bet ir su ištisomis tautomis. Pokštas, kurį istorija iškrėtė Baltarusijai buvo jos pavertimas suverenia valstybe prieš jos pačios daugumos gyventojų valią. Tiesiog 1991 metais subyrėjus Sovietų Sąjungai, Baltarusijai nebeliko nieko kito, kaip tiktai tapti suverenia nepriklausoma valstybe, nors iki tol jokių nepriklausomo valstybingumo planų tuometinis jos politinis elitas ir nepuošėlėjo.

Viena vertus, pasaulio istorijoje – tai ne pirmas atvejis, kai dėl tam tikrų aplinkybių valstybė atsiranda anksčiau, negu kad susiformuoja tos valstybės siekianti tauta. Tame iš esmės nėra nieko bloga. Valstybės gali atsirasti ir po to jau pačios tos valstybės valdžios institucijos gali „susikurti“ arba „užbaigti kurti“ savo tautą, savo pilietinę visuomenę, savo valdžios institucijas ir t. t. Tai iš dalies yra objektyvus procesas. Kiekviena tokio atskiro valstybinio egzistavimo diena – tai mažas žingsnelis tautos brandoje. Kaip žinome, taip formavosi ar dar formuojasi tokios valstybės ir jų tautos kaip Jungtinės Amerikos Valstijos, Australija, Lotynų Amerikos šalys, daugelis pokolonijinių Afrikos valstybių. Kaip pastebi jau minėtasis Buzanas, toks procesas „lengviausiai vyksta, kai gyventojai persikelia į naują vietą ir apgyvena tuščią arba retai apgyvendintą teritoriją... Valstybė generuoja ir propaguoja tokius vieningus kultūrinius elementus, kaip kalba, menas, papročiai ir teisė, kurie laikui bėgant išsiskiria ir sukuria atskirą panašų į tautą, kultūrinį darinį, identifikuojantį save su valstybe. Piliečiai pradeda būti socialiai ištikimi dirbtinės tautos valstybei, laikydamis save amerikiečiais, čiliečiais, australais“¹². Tiesą sakant, panašios evoliucijos buvo tikimasi ir Baltarusijos atveju. Jeigu jau išorinės aplinkybės privertė ją tapti nepriklausoma valstybe, tai dabar, daug kam atrodė, kad

toliau ji bus priversta sekti kaimynų pavyzdžiu - pradėti kurti demokratinę valstybę, imtis rinkos ekonomikos reformų, plėtoti politinius ir ekonominius ryšius su Europa ir pasauliu ir t. t.

Tačiau, kaip žinia, šios prognozės ir lūkesčiai nepasitvirtino. Mat tais atvejais, kai ne tauta kuria valstybę, bet valstybės valdžia kuria tautą „iš viršaus“, tuomet ypač svarbūs pasidaro subjektyvūs veiksniai - konkreti politinių jėgų sankloda ar netgi į valdžios viršūnes iškilusių asmenybių vertybinės orientacijos ir pasirinkimai. Valstybių vyriausybės ir vadovai taip pat kaip gali skatinti tautos raidą, taip pat sėkmingai gali ją ir iš esmės deformuoti ir iškelti kitų vertybių, kitų interesų ar netgi nuoga, nepridendgą jokiū ideologiniu šydu savo valdžios konsolidacijos sieki.

Kaip žinoma, tas ir nutiko Baltarusijoje. Baltarusijos rinkėjai, kurie dar iki Sovietų Sąjungos subyrėjimo pagarsėjo savo konservatyvumu ir lojalumu Sovietų Sąjungai ir kurie 1992-1993 metais skausmingai susidūrė su pirmaisiais reformų sunkumais, apsisprendė daugiau neberizikuoti ir artimiausiuose prezidento rinkimuose 1994 metais parėmė tokį politiką, kuris nesivaržydamas žadėjo atkurti buvusią tvarką ir, svarbiausia, išsaugoti anksčiau turėtas socialines ir ekonomines garantijas. Kaip šiandien jau žinome, Aleksandro Lukašenkos pasiūlymas – tai buvo pasiūlymas iš esmės „restauruoti“ senąją sovietinę santvarką. Ir šis pasiūlymas daugumai Baltarusijos gyventojų patiko iki tokio laipsnio, jog nuo to laiko rinkėjų parama šiam politikui daugiau neišblėso (arba, kaip ir dera sovietinėje santvarkoje jau nebegalėjo niekaip išblėsti). Jie didele balsų persvara parėmė Lukašenką per 1996 metų referendumą dėl konstitucijos pataisų, suteikusią prezidentui didelių valdžios įgaliojimų. Tą patį jie padarė ir per 2001 metų naujuosius prezidento rinkimus. Ir dabar Lukašenka formaliai teisėtai gali likti prezidento poste net iki 2006 metų ir netgi jau visai atvirai svarsto galimybę balotiruotis ir trečiajai kadencijai, nepaisant to, kad tokios galimybės nenumato konstitucija. Tačiau paklusnus elektoratas dar viename eiliniame referendume vėl galėtų lengvai „patobulinti“ konstituciją.

Taigi praėjus dešimčiai metų po Lukašenkos atėjimo į valdžią, visiškai pagrįstai galima sakyti, kad jis savo pažadą plačiaja prasme įvykdė. Tie Baltarusijos gyventojai, kurie ir toliau, nepaisydami nieko, norėjo dar pagyventi Sovietų Sąjungoje bent iš dalies tokią galimybę gavo. Apie tai liudija ir šios studijos rezultatai, su kuriais galėsite susipažinti skaitydami šią knygą. Mes dar kartą akivaizdžiai turėsime progos įsitikinti, kad pagrindinis Lukašenkos valdymo rezultatas yra ne kas kita, o kaip tiktai sovietinės sistemos „restauracija“.

¹² Ten pat, p. 112.

Tačiau tuo pat metu nederėtų pamiršti, kad restauracija, kurioje sferoje ji bevyktų, vis tiek niekada iki galo nebeatkartoja buvusio originalo. Restauruotame paveiksle greta originalaus dailininko darbo visuomet savo meninį matymą palieka ir tuo pačiu iškreipia originalą dalininkas-restauratorius. Atitinkamai politikoje restauruotos politinės sistemos irgi nebegali atkartoti visų savo pirmtakių savybių. Dėl to, jos arba pasmerktos dar kartą sužlugti arba neišvengiamai turi būti reformuotos atsižvelgiant į pasikeitusį laikmetį. Ryškiausias tokios politinės restauracijos pavyzdys – po Vienos kongreso vėl Burbonų valdoma Prancūzija. Kaip gerai žinome, ši politinė sistema tegyvavo tik 15 metų. Todėl pagal visą logiką Baltarusijos irgi turėtų laukti panašus likimas, nors, aišku, niekada negali žinoti, į kurią pusę pakryps konkretus istorinis procesas.

Savaime suprantama, šis tyrimas nekėlė sau neįmanomo tikslo atsakyti į klausimą, koks likimas laukia dabartinio Baltarusijos režimo. Prognozės yra nedėkingas dalykas. Prisiminkime, kaip santykinai nedideliame tyrinėtojų skaičiui pavyko sėkmingai numatyti Sovietų Sąjungos žlugimą. Manytume, kad tas pats atsitiktinumo galios imperatyvas galioja ir Baltarusijos atvežui. Todėl natūralu, kad pagrindinis tyrinėtojų dėmesys buvo nukreiptas ne į spekuliacinių prognozių formulavimą, bet ir į aprašymą ir į analizę to, kas šiandien yra Baltarusijos Respublika. Atitinkamai žinodami tai, mes įgyjame daug solidesnį pagrindą tiek vertinant Baltarusiją, kaip regioninio saugumo veiksnį, tiek ir formuluojant rekomendacijas politikai, kurios reikėtų laikytis šios šalies atžvilgiu. Štai tokios tyrimo autorių nuostatos atsispindi ir pristatomos knygos struktūroje.

Pirmojoje knygos dalyje nagrinėjamos Baltarusijos politinės sistemos ypatybės ir visų pirma dėl autoritarinio režimo ištvirtinimo kylančios problemos. Antroji dalis skirta atskirai prieštaringos Baltarusijos saugumo sektoriaus raidos ir jo demokratinės kontrolės nebuvimo keliamų implikacijų analizei. Trečiojoje dalyje yra išsamiai aptariamose Baltarusijos pasirinkto ekonominės raidos modelio ypatybės ir dėl stringančios ekonomikos liberalizacijos kylančios problemos. Ketvirtoji knygos dalis skirta įvardinimui mastų ekologinės grėsmės, kuri kyla dėl neišspręstų politinių, ekonominių ir socialinių problemų ir kurios tampa aštriausia jau ne tik Baltarusijos, bet ir viso regiono problema. Pagaliau atsižvelgiant į tai, kad išsiplėtus Europos Sąjungai, Baltarusija tampa tiesiogine ES kaimyne, penktojoje knygos dalyje į Baltarusiją siekiama pažvelgti ir kaip į visos būsimosios ES politikos objektą ir tuo pačiu apsvarstyti tolesnės bendros ES šalių laikyosenos perspektyvas. Knygos pabaigoje skaitytojas ras ir visų tyrimo rezultatų apibendrinimą.

Štai tokia, knygos sudarytojų nuomone, Baltarusijos kaip regioninio saugumo veiksnio analizė turėtų padėti besidominčiam skaitytojui susidaryti pakankamai spalvingą vaizdą, kas yra šiandieninė vis dar mažai pažįstama Lietuvos kaimynė – Baltarusija, kaip ją derėtų vertinti atsižvelgiant į mūsų regione susiklosčiusią saugumo sanklodą. Na o užsienio politikos formuotojams ji turėtų suteikti solidžią paramą projektuojant būsimą politiką šios šalies atžvilgiu.

Savaime suprantama, monografijos sudarytojai jokiū būdu nemano, kad jų parengta Baltarusijos fenomeno analizė yra nepriekaištinga ir visapusiška. Reikia pripažinti, kad dėl įvairių, taip pat ir dėl ribotos leidinio apimties, priežasčių daug svarbių dalykų ir labiau konkrečių veiksnių ir sferų liko neaptarta. Tačiau sudarytojų nuomone, šio darbo pridedamąją vertę, be abejonės, padidino ir tai, kad į šį projektą pavyko įtraukti ir paskatinti pasidalinti savo ekspertų žiniomis kolegas iš užsienio ir visų pirma iš pačios Baltarusijos. Todėl belieka išreikšti viltį, kad ši studija vis dėlto bus naudinga tiek Lietuvos užsienio ir saugumo politikos formuotojams, tiek ir visiems šia problema besidomintiems, iš kurių gal kas nors ims ir tolesnių Baltarusijos fenomeno studijų.

Baigiant šio tyrimo problemos pristatymą norėtuosi atskirai padėkoti Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros dėstytojai ekonomistei *Daliai Šiukštienei* ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos kokybės departamento direktoriui *Arūnui Čepelei*, kurie maloniai sutiko peržvelgti atitinkamus šios monografijos skyrius, išsakyti savo pastabas, pakoreguoti ten vartojamą terminiją ir tuo pačiu pagerinti publikuojamos studijos kokybę. Už išsamią monografijos santraukos anglų kalba redakciją nuoširdžiai dėkojame Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto magistrantui *Bartz Sykes*.

Valdžios „vertikalė“: institucijos ir ideologija

Šioje monografijos dalyje apžvelgsime pagrindines Baltarusijos valstybės politines ir teisine institucijas, jų veikimo būdą, savitarpio ryšius, priklausomybės laipsnį ir mechanizmus bei ryšius su visuomene tiek konstituciniu, tiek ir politinės praktikos lygmeniu. Pagaliau atkreipsime dėmesį ir į nagrinėtų institucijų formuojamą ir palaikomą valstybinę ideologiją, kuri, pasak jos sumanytojų, palaipsniui turėtų tapti pagrindine organizuojančia Baltarusijos valstybės idėja ir atitinkamai talkinti toms pačioms valdžios institucijoms atlikti jų funkcijas.

Natūralu, kad valstybės institucinėje sąrangoje atsispindi ir valstybės politinio režimo prigimtis. Todėl nenuostabu, kad Baltarusijos politinės sistemos autoritarizmas įkūnija griežta, formalizuota ir konsoliduota hierarchinė valdžios institucijų struktūra. 2001 metais Baltarusijos prezidentas Aleksandras Lukašenka tokios sistemos suformavimą, kalbėdamas vadinamajame Visos Baltarusijos tautos susirinkime ir apibendrinamas pasiektus rezultatus per penkerius metus, įvertino taip: „Mes sukūrėme efektyvią valstybinio valdymo sistemą – valdžios „vertikalė“. Tarp kitko, tai buvo padaryta tautos valia“¹. Būna tik patikslinti, kad vadinamoji valdžios „vertikalė“, intensyviai buvo pradėta formuoti netrukus po 1996 m. referendumo.

1. Prezidentas

Valdžios „vertikalės“ aukščiausias ir pirminis matmuo yra prezidentas, kuriam konstitucija garantuoja valstybės vadovo pareigas, o svarias pozicijas užtikrina vien tai, kad jis renkamas tiesiogiai visuotiniuose rinkimuose. Pirmasis Baltarusijos Respublikos konstitucijos straipsnis, nusakantis bendruosius prezidento, kaip valstybės vadovo, daugiafunkcinius parametrus, parodo, kad yra orientuojamasi į „stiprų“ politinio proceso subjektą. Prezidentas ne tik įkūnija tautos vienybę, bet ir atlieka konstitucijos, žmo-

¹ “За сильную и процветающую Беларусь!”, Доклад Президента А. Г. Лукашенко на втором Всебелорусском народном собрании, *Советская Беларусь*, 22 05 2001, <http://sb.by/scripts/archive.cgi>, 11 05 2003.

gaus laisvių ir teisių garanto funkcijas, užtikrina vidaus ir užsienio politikos kryptį realizavimą bei atstovauja šaliai užsienyje, kas savaime yra elementari praktika prezidentiniam režimui demokratinėje šalyje.

Pirmasis conceptualus pavyzdys, kuris leidžia kalbėti apie ypatingus Baltarusijos prezidento įgaliojimus bei galios sukonzentravimą, peržengiančius klasikinio prezidentinio režimo parametrus, yra išreikštas vienoje iš konstitucinių formuluočių, pažymėtų 79 straipsniu. Valstybės vadovas atlieka „reikalingus veiksmus“ siekdamas apsaugoti „šalies suverenitetą, nacionalinį saugumą ir teritorinį vientisumą“, o kas svarbiausia, garantuoti „politinį ir ekonominį stabilumą“, taip pat rūpintis valdžios institucijų savitarpio bendradarbiavimu ir sąveikos reikalais bei „įgyvendinti tarpininkavimą tarp valstybinės valdžios institucijų“².

Čia svarbu tai, kad tokios aptakios formuluočės ir neapibrėžtumas suteikia galimybę prezidentui priimti konkrečius ir galutinius sprendimus vadovaujantis išimtinai savo nuožiūra bet kurioje valstybės gyvenimo srityje. Kita vertus, prisidengdamas, pavyzdžiui, politinio stabilumo vardu prezidentas gali laisvai veikti politinėje praktikoje ir neutralizuoti jam nepalankias netgi menkiausias politines įtakas, galinčias kilti dėl politinės opozicijos veiksmų. Tuo prezidentas Lukašenka politinėje kasdienybėje sėkmingai naudojasi, ypač aktyviai buvo veikiamą pirmosios kadencijos prezidentavimo metu siekiant sukonzcentruoti visas valdžios galias. Šiandien tokie veiksmai tapo sudedamąja vykdomos politikos dalimi, įprastiniu įrankiu siekiant palaikyti prezidentinės valdžios stabilumą, ją dar labiau stiprinti ir, be abejonės, pademonstruoti tautai jos išorinį efektyvumą. Tą iliustruoti galime vienu iš ryškiausių paskutinių metų pavyzdžių – parlamento deputatus, išdrįsusius sudaryti opozicinę grupę „Respublika“, 2003 m. metiniame pranešime Lukašenka apkaltino politikavimu, „nukreiptu į visuomeninės tvarkos destabilizaciją“ ir vykdančius „antivalstybinę politiką“. Taip prezidentas įvertino opozicijos iniciatyvas suorganizuoti atvirus pokalbius politinėmis aktualijomis parlamente ir už jo ribų, o ypač apskrito stalo „Nepriklausoma Baltarusija vienija mus“ inicijavimą, kuriame dalyvavo ir diskutavo apie šalies aktualiausias problemas opozicinių politinių partijų lyderiai ir visuomeninių organizacijų atstovai³.

² “Конституция Республики Беларусь”, in *Конституции государств Европы*, т. 1, Москва: Норма, 2001, с. 311–315.

³ Послание Президента Республики Беларусь Александра Лукашенко к белорусскому народу и Парламенту Республики Беларусь, 16 апреля 2003 г., ч. 4, <http://www.president.gov.by/print/rus/president/speech/2003/message/mess4.html>, 06 06 2003; Опозиция в Доме правительства, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/02/07house>, 30 05 2003.

Galutinai įsitikinti, kokia valstybės vadovas disponuoja išskirtine vieta valstybės valdžių hierarchijoje ir kokį politinį svorį ir įtaką koncentruoja savo rankose, galima peržiūrėjus ilgą sąrašą – 30 aiškiai ir detaliai surašytų konstitucinių funkcijų. Aptarsime tik svarbiausias. Aukštas valdžios koncentracijos laipsnis pasiekiamas beveik niekuo neribotos galimybės veikti dėka, pirmiausia vykdomosios valdžios srityje: nustatant vyriausybės struktūrą, paskiriant (reikia formalaus parlamento pritarimo) ir atleidžiant ministrą pirmininką, ministrus ir „kitus vyriausybės narius“, priimant sprendimus dėl vyriausybės ar jos nario atstatydinimo bei atšaukiant jos priimtus sprendimus. Blieka dar pridurti, kad prezidentas disponuoja teise vadovauti vyriausybės posėdžiui, nors nėra jos vadovas, kas savaime išlaisvina jį nuo tiesioginės atsakomybės už vykdomą politiką.

Antras svarbus valdžios svėrtų konsolidacijos pavyzdys yra sietinas su prezidento plačiomis galimybėmis įstatymų leidimo institucijos atžvilgiu, o tiksliau sakant, daryti įtaką ir netgi kontroliuoti dviejų rūmų parlamento darbą ir jo priimamus sprendimus bei tiesiogiai dalyvauti formuojant aukštutinius rūmus. Tai parodoma šiais konstitucinio lygmens įgaliojimais: prezidentas ne tik vetuoja parlamento leidžiamus įstatymus, bet ir disponuoja teise riboti parlamento įstatymų leidybą valstybės finansų srityje, disponuoja teise dalyvauti įstatymų kūrimo procese priimdamas įsakus, be to, jo skelbiami dekretai įgauna juridinę galią, o kas svarbiausia, vienašališkai skelbia ne tik eilinius, bet ir pirmalaikius parlamento rinkimus, turi teisę dalyvauti jo atvirose ir uždaruose posėdžiuose. Taigi išvada pakankamai akivaizdi – prezidentas nėra ribojamas netgi mažiausia politine atsakomybe parlamentui, nei nors mažiausia jo kontrolės galimybe konstituciniu lygmeniu.

Trečiuoju ypatingos galios šaltiniu dera įvardinti prezidento plačius įgaliojimus asmeninių paskyrimų (skiria ir atleidžia į svarbiausias politines ir teises pareigas) srityje. Pareigybinis skiriamų pareigūnų, kuriuos prezidentas paskiria ir atleidžia savo nuožiūra, sąrašas yra išties solidus: Valstybinės kontrolės komiteto pirmininkas, Saugumo tarybos valstybės sekretorius, šeši Konstitucinio teismo teisėjai, šeši Centrinės rinkimų komisijos ir referendumų organizavimo komisijos nariai, ministro pirmininko pavaduotojai ir ministrai, karinių pajėgų vadovybė bei valstybinio valdymo lygmens institucijų vadovai.

Į šį sąrašą reikėtų įtraukti dar keletą aukščiausių pareigūnų, kurių paskyrimui reikalingas formalus aukštesniųjų parlamento rūmų pritarimas – ministras pirmininkas, nacionalinio banko pirmininkas ir valdybos nariai, generalinis prokuroras, centrinės rinkimų ir referendumų organizavimo komisijos pirmininkas, Konstitucinio, Aukščiausio ir Aukščiausiojo ūkinio teismų

pirmininkai bei dviejų paskutinių institucijų teisėjai. Tačiau čia nereikia turėti kokių nors iliuzijų dėl prezidento galių apribojimo, nes bet koks parlamento nepaklusnumas gali būti įveiktas prezidento vienašališku sprendimu paleisti parlamentą ir paskelbti priešlaikinius rinkimus⁴. Taigi toks bendriausiais prezidento įgaliojimų, veiklos krypčių ir prioritetų apibūdinimas parodo, kad valstybės vadovas gali savarankiškai, nesitardamas ir nederindamas savo sprendimų su kitomis pagrindinėmis valdžios institucijomis, vykdyti vidaus ir užsienio politiką bei aktyviai dalyvauti įstatymų leidybos procese.

Baltarusijos prezidentas valdo padedamas didelio aparato, kuris susideda iš įvairios paskirties žinybų, tačiau išskirtinę vietą užima du struktūriniai padaliniai: Prezidento administracija ir Prezidento reikalų valdyba. Pirmoji funkcinio požiūriu sudaro labiau politinę–administracinę instituciją, o antroji – ekonominę instituciją. Pagrindinis šalies įstatymas 84 straipsnio vienu sakiniu nurodo, kad prezidentas „steigia, naikina, reorganizuoja“ ne tik administraciją, bet ir „kitas valstybinio valdymo institucijas bei konsultacines-patariamąsias ir kitas institucijas“, veikiančias prie prezidento. Reikia pastebėti, kad tokia nekonkreiti ir netikslai formuluotė suteikia galimybę ją traktuoti savo nuožiūra, todėl nekyla didesnių abejonių, kad remdamasis šia konstitucine nuostata, prezidentas įkūrė ne vien Reikalų valdybą, bet ir kitas institucijas, veikiančias prie prezidento: Valdymo akademiją, Socialinių ir politinių tyrimų institutą, Nacionalinį įstatymų projektų rengimo centrą⁵.

Šioms prezidentinio centro institucijoms, disponuojančiomis plačiais įgaliojimais, dera skirti papildomą dėmesį dėl vienos elementarios, tačiau labai svarbios priežasties – remiantis jų pavyzdžiu galima nusakyti prezidento politinės praktikos veikimo mechanizmo esminius principus, pagaliau jų pagalba yra svarbi ir iš esmės padeda prezidentui kontroliuoti šalies politinį procesą. Šis administracinis, politinis ir ekonominis centras yra pavaldus išimtinai prezidentui ir jo vidinė struktūra sukurta atsižvelgiant į plačias prezidentinės valdžios sferas, štai administracijos struktūra susideda, šalia įprastinių padalinių

⁴ Prezidento valdžios galios sustiprinamos konstitucinių straipsnių dėka, leidžiančių be formalizuoto aukštesniųjų parlamento rūmų „sutikimo“ paskirti karinių pajėgų vadovybę, suformuoti ir administruoti Saugumo tarybą, paskirti valstybinio valdymo institucijų vadovus ir t. t. Žr.: „Конституция Республики Беларусь“, c. 312–314.

⁵ Pavyzdžių, kai prezidentas naudojami aptakiomis konstitucijos formuluotėmis stiprindamas savo galias, galima pateikti tikrai nemažai. Štai vienas iš tokių, sakyčiau, chrestomatinių pavyzdžių – Lukašenka eina Nacionalinio olimpinio komiteto pirmininko pareigas, nors konstitucija draudžia jam užimti kitus postus ir gauti atlyginimą, tačiau pasitelkus netgi Konstitucinį teismą, pateiktas „svarus“ teisinis kontrargumentas, kad tai daroma išimtinai visuomeniniais pagrindais. Kitais atvejais paprastai nebereikia ir Konstitucinio teismo išaiškinimo teisinės priedangos. Žr.: „Конституционный суд разрешил Лукашенко сидеть на двух стульях“, <http://www.charter97.org/rus/news/2001/02/07/04>, 30 08 2003.

(sekretoriatas, apsaugos ir spaudos tarnybos) ar pavienių pareigybių (administracijos vadovas ir jo pavaduotojai, prezidento padėjėjai, spaudos atstovas), suskirstyta į tokius padalinius: Personalo politikos reikalų, Ideologijos, Valstybinės teisinės, Organizacinės, Ekonomikos, Vidaus politikos.

Nors administracijos pagrindiniai uždaviniai yra prezidento veiklos aprūpinimas „valstybinės kadru politikos, ideologijos ir teisės srityse“, tačiau atliekamų funkcijų požiūriu ši institucija tampa svarbiu prezidento politikos realizacijos įrankiu. Taip manyti verčia keletas principinių aplinkybių. Pirmiausia, administracija atlieka koordinatoriaus tarp prezidento ir vykdomosios, įstatymų leidžiamosios ir teisminės valdžių institucijų, įskaitant ir įstatymų projektų rengimą. Taip pat ypatingas organizuojantis vaidmuo tenka administracijai kaip institucijai, atsakingai už tarpusavio glaudžių ryšių palaikymą tarp valstybės vadovo ir vyriausybės.

Antra, administracija disponuoja tokia funkcija, kaip prezidento nutarimų ir įpareigojimų vykdymo kontrolė ir „atitinkamų pasiūlymų ruošimas“. Toku būdu administracija, atlikdama prezidentinę kontrolę neišvengiamai priversta riboti įvairių lygmenų institucijų vaidmenį, nes prezidento paliepimai yra nuolatiniai ir paprastai apima labai įvairias valstybės gyvenimo sritis.

Trečia, administracija papildomai yra sureikšminama kitų institucijų atžvilgiu dar vienu požiūriu, nes jos veiklą reglamentuojančiame įstatyme egzistuojantis abstraktus teiginys – „vykdyti prezidento nurodymus ir kitus įgaliojimus“, leidžia akimirksniu padidinti savo atliekamų funkcijų kiekybinius rodiklius beveik visomis kryptimis⁶.

Taigi akivaizdu, kad prezidento administracija, disponuojanti 164 valdininkų personalu, dėl suteiktų plačių įgaliojimų vykdyti prezidento politinę valią ir tiksliai nenustatytų kompetencijos ribų, galima sakyti, pažeidžiant kitų institucijų, ypač vyriausybės, darbinę sferą, užima išskirtinę vietą bendroje valdžios institucijų hierarchijoje.

Antroji pagal svarbą prezidentinio administracinio centro institucija – Reikalų valdyba taip pat stebina savo atliekamu vaidmeniu valstybės sąraangoje, nepaisant tos aplinkybės, kad jos, skirtingai negu pirmosios, veikla aiškiai labiau orientuota ne į politikos, bet į ūkinius reikalus. Reikalų valdybos kompetencijos ribos nubrėžiamos prezidento bendrais įsakais ar dekretais, o dažniausiai žodniais ir raštiškais prezidento paliepimais ir tik nuo 2000 metų atitinkamu specialiu prezidento įsaku, kuriame išskirtinė priklausomybė prezidentui pabrėžiama pirmojo punkto pirmuoju sakiniu.

⁶ “Структура Администрации Президента”, <http://www.president.gov.by/print/rus/administration/srtuct.html>, 1 04 2004; Положение об Администрации Президента Республики Беларусь, <http://www.solaris.ncpi.gov.by/sbornik/sb-text.asp?NR=p39700097>, 12 05 2003.

Pirmiausia ši institucija sparčiai nužengė, o tiksliau sakant, ir šiandien žengia institucinės evoliucijos keliu nuo elementaraus ekonominio padalinio, vykdančio einamąsias ūkinės ir finansinės paskirties užduotis, susijusias su prezidento aprūpinimo reikalais, iki galingos institucijos, vykdančios visos valstybės ekonomikos kontrolę ir disponuojančios solidžiu valstybiniu turtu ir finansiniais ištekliais. Ši hiperinstitucija yra, ko gero, unikalusias Baltarusių prezidento vykdomos institucinės politikos produktas.

Iš pradžių ši institucija rūpinosi prezidentinio fondo administravimu, o tiksliau sakant, administravimas yra suprantamas labai plačiai, ne tik kaip biudžeto lėšų, sudarančių prezidento fondą, panaudojimą, bet ir kaip jo papildymą naujais finansiniais ištekliais. Visuomenės informavimo priemonėse vadinamas prezidento „biudžetas“ formuojamas keliais itin originaliais būdais. Pirma, Valdyba disponuoja ir nuolat papildo savo balansą nekilnojamoju turtu. Antra, Valdyba specialiais nutarimais iš kitų valstybinių žinybų perima rentabilų valstybinį turtą – įmones, viešbučius ir t. t. Taigi Valdyba disponuoja solidžia nuosavybe, atnešančia nemažas pajamas, beje, kurios kontroliuojamos ir skirstomos išimtinai prezidento nuožūūra, pavyzdžiui, finansuoti visuomeninius renginius, taip pat socialinėms reikmėms, vienkartinėms dotacijoms ar naujiems fondams kurti.

Šios prie prezidento veikiančios institucijos išskirtinė pozicija kitų valdžios institucijų, ypač vyriausybės, atžvilgiu dar labiau sustiprėja dėl to, kad jai netgi ne pagal savo kompetenciją suteiktos teisės atlikti prezidento nutarimų ir paliepiamų kontrolę. Ir praktiniai prezidento veiksmai rodo, kad Valdybos kompetencijos ribos turi tendenciją kaskart konkrečiais atvejais plėstis, netgi išibraunant į teisminių institucijų atliekamas funkcijas⁷.

Kaip pastebėjome, Reikalų valdyba yra viena iš svarbiausių instituci-

⁷ Коктыш К. Е., *Трансформация политических режимов в Республике Беларусь, 1990–1999*, Москва, 2000, с. 104; Reikalų valdybos institucijos daugiafunkcionalumą ir specifiškumą iliustruoja šie konkretūs faktai. Mūsų žiniomis, ji valdo viešbučius „Minskas“, „Jubiliejinis“, „Orbita“, buitinių paslaugų įmonę „Elit-1“, kelis žuvų auginimo kompleksus Vitebsko ir Gomelio rajonuose, disponuoja Minske esančiomis biurams skirtomis patalpomis. Kita vertus, prezidentas suteikė valdybai teisę leisti normatyvinio pobūdžio dokumentus valstybinio turto administravimo srityje. Žr.: „Власть пополняет внебюджетные фонды гостиницами“, http://www.charter97.org/rus/news/2003/03/14/gost;11_04_2004; „Управление делами Лукашенко наделено нормотворческой функцией“, http://www.charter97.org/rus/news/2002/03/21/03,11_04_2004; „Указ Президента Республики Беларусь“, 29 февраля 2000 г. № 97 „Об утверждении положения об управлении делами Президента Республики Беларусь“, http://www.solaris.nspi.gov.by/sbornik/sb_text.asp?NR=§30000097,14_12_2003; Taip įvairiausių prezidento užduočių paskirtų valdybai galima surasti taip suformuluotas – „išsiaiškinti įvykdytų žemės ir nekilnojamojo turto sandėrių teisėtumą ir pagrįstumą“. Žr.: Сообщение пресс-службы Президента. „Глава государства посетил санаторий “Городище” и площадку под горнолыжный комплекс в Логойском районе“, http://www.president.gov.by/rus/president/news/archive/may2003/12-18,11_04_2004.

jų ir atlieka dvi svarbias funkcijas, leidžiančias prezidentui disponuoti nebiudžetinais ir papildomais gausiais finansiniais ištekliais bei rūpinasi valdžios vertikalės mechanizmo funkcionavimu ekonomikos srityje. Tačiau atlikdama šias funkcijas, Valdyba siekia vienintelio tikslo – visomis išgalėmis ir priemonėmis užtikrinti ir stiprinti prezidento valdžios monopolines galias, demonstruoti Baltarusijos visuomenei Lukašenkos kaip lyderio neeilinius valdymo sugebėjimus, rūpinimąsi paprastu darbo žmogumi.

Apibendrinant galima konstatuoti, kad prezidento išskirtines galias (neproporcingą valdžių paskirstymą), lyginant su klasikiniu prezidentinio režimu, pirmiausia apibrėžia konstitucija, jos straipsniai su aiškiais ir konkrečiomis formuluotėmis bei straipsniai, leidžiantys kuriant įstatymus įvairiai juos traktuoti. Tai bene svarbiausias šaltinis iš kitų galios išteklių visumos, suteikiantis prezidentui palankias sąlygas kryptingai ir nuosekliai veikiant politinėje praktikoje nuolat didinti ir plėsti netolygų politinės galios paskirstymą išimtinai savo naudai. Tačiau prie to tenka pridurti dar ir tas prezidento institucijos konstitucines charakteristikas, kurios papildomai išryškėja nagrinėjant kitų valdžios šakų institucijų problemas.

2. Vyriausybė

Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, autoritarinio režimo sąlygomis, kai prezidentas yra sukoncentravęs savo rankose visą praktinę vykdomosios valdžios galybę, dažniausiai atlieka funkcijas, nebūdingas savarankiškai politinei institucijai. Šia chrestomatine taisykle, sakyčiau, beveik visu šimtu procentų patvirtina Baltarusijos vyriausybė.

Reikia iškart pastebėti, kad vyriausybės, kaip atskiro valdžios subjekto, galimybės dalyvauti valstybės valdyme yra gerokai apribotos jau ir pagrindiniuose teisiniuose dokumentuose – konstitucijoje ir vyriausybės įstatyme. Vyriausybė visais politinio proceso atvejais yra aiškiai ir nedviprasmiškai subordinuota išimtinai prezidentui, o jos ryšys su parlamentu užkoduotas vieninteliame žodyje „atsakomybė“, kuris tiek teoriškai, tiek praktiškai neturi materialaus turinio – vyriausybė metinio biudžeto tvirtinimo ir atsiskaitymo procedūrą parlamente vykdo per prezidentą.

Vyriausybės formavimo reikalus, kaip jau minėta, prezidentas sprendžia savo nuožiūra. Tiksliau sakant, prieš paskirdamas ministrą pirmininką, prezidentas turi gauti Atstovų rūmų pritarimą, tačiau šis veiksmas nesiejamas su politiniais svarstymais ir diskusijomis, bet vertintinas tik kaip biurokratinis formalumas. Tai nulemia prezidento teisė parlamentui du kartus nesutikus su premjero kandidatūra laisvai pasirinkti – ar paskirti be sutikimo, ar paleisti parlamentarus ir skelbti naujus rinkimus. Kita vertus,

vyriausybės kadencijos laikotarpis tiesiogiai sietinas su prezidento kadencija – išrinkus naują prezidentą, vyriausybė privalo atsistatydinti. Vyriausybei pagal konstituciją yra privalu vykdyti prezidento „įsakus, dekretus, įsakymus ir paliepimus“. Atsižvelgę ir į tai, kad prezidentas disponuoja teise pirmininkauti vyriausybės posėdžiuose ir atsaukti jos nutarimus bei pareikalauti kiekvieną ketvirtį atsiskaityti, galime drąsiai kalbėti apie vyriausybės tiesioginį pavaldumą prezidentui, nors tuo pat metu pastarasis nėra jos vadovas⁸.

Vyriausybės praktinės politikos lygmuo, peržvelgus kasdienės vykdomos veiklos dienotvarkės turinį, leidžia dar labiau sukonkretinti pastebėjimus dėl konstitucinio lygmens. Pirmiausia dera paminėti, kad nepaisant 2001 m. vykdytų vyriausybės struktūrinių pasikeitimų, sumažinusių fizines apimtis, ji išlieka pakankamai solidi valdžios institucija: ministras pirmininkas, jo pavaduotojai, 24 ministrai, 5 valstybės komitetų pirmininkai su ministrų statusu, kas savaime suprantama, tačiau į jos sudėtį pagal prezidento įsaką patenka ir prezidento administracijos vadovas, Nacionalinio banko valdybos pirmininkas, Baltarusijos nacionalinės mokslų akademijos prezidentas, Vartotojų asociacijų valdybos pirmininkas⁹. Tokią ypatybę, kai vyriausybės sudėtis išplečiama ir joje dalyvauja ir kitų institucijų, netgi nesusijusių su politine valdžia, atstovai, yra sunku paaiškinti. Tačiau kai kurie atsakymo aspektai išryškės aptariant valdžios „vertikalės“ principo veikimą.

Ministro pirmininko įvairių metų dienotvarkių apžvalgose atsispindi konkretus vyriausybės veiksmų turinys ir kryptys. Jų detalios apžvalgos pagrindu galima suformuluoti dvi principines išvadas. Pirmą, potencialiai didžiausia vyriausybės aktyvios veiklos dalį sudaro administracinė ir ūkinė veikla, kuri vykdoma tiesiogiai remiantis prezidento įsakais, dekretais, paliepimais. Antra, atlikus ministro pirmininko veiklos trejų metų (1998, 2001 ir 2003 metų) atskirų periodų palyginimą, akivaizdžiai galima pastebėti, kaip laipsniškai buvo siaurinamos šios institucijos kompetencijos ribos. Štai 1998 m. ministras pirmininkas Sergejus Lingas vedė derybas su Pasaulio banko atstovais, dalyvavo Zagrebo forume, kuriame susitiko su Europos Sąjungos Tarybos pirmininku, o kiti ministrai vedė derybas su

⁸ Закон Республики Беларусь “О Совете Министров Республики Беларусь”, http://www.government.by/rus/council_ministers/z178.doc, 16 03 2003; Коваленко А. И., *Конституционное право России*, Москва: Право и Закон, 1997, с. 157.

⁹ Романчук Я., “Рычаги покрыли лаком, но оставили в тех же руках”, Белорусская газета, 01 10 2001; Указ Президента Республики Беларусь от 24 09 2001, № 516, “О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления”, http://www.president.gov.by/rus/president/Office_Docum/decreekaz/2001/ukaz516.html, 12 06 2003.

tokių užsienio šalių kaip Kinija ar Egiptas vyriausybėmis. Tuo tarpu peržvelgę 2003 m. laikinai ministro pirmininko pareigas ėjusio Sergejaus Sidorsko trijų mėnesių dienotvarkę, pamatysime, kad ji iš esmės orientuota į šalies vidaus gyvenimo einamųjų reikalų tvarkymą, tiksliau sakant, garantuoja priimtų sprendimų vykdymą, o užsienio ryšiai geriausiu atveju siejasi tik su Rusija ir NVS šalimis¹⁰. Taigi šie praktinės politinės veiklos pavyzdžiai aiškiai parodo ministro pirmininko ir vyriausybės ribotas galimybes daryti įtaką politinam procesui.

Savo ruožtu ministrą pirmininką galima drąsiai vertinti kaip vieną iš pareigūnų, veikiančių prie prezidento, nes, vadovaudamas vyriausybei, jis negali savarankiškai priimti bent kiek svarbesnių sprendimų nei vidaus, nei užsienio politikos srityse, bet tiesiog priverstas administruoti šalį pagal prezidento įsakus, dekretus, o ypač rūpintis jo politinės valios realizacija. Savo ruožtu Baltarusijos vyriausybę galima įvardinti kaip ūkinę, techninę-administracinę instituciją, veikiančią prie prezidento ir jo tiesiogiai vado- vaujamos administracijos.

3. Parlamentas

Kaip žinoma, parlamento egzistavimas politinėje institucinėje są- rangoje dar neįrodo, o tiksliau sakant, nėra absoliutus kriterijus, leidžiantis atskirti demokratiją nuo autoritarizmo. Tiesa, gerokai būtų sunkiau apginti teiginį, kad demokratija egzistuoja ten, kur valstybės sąrangoje nėra parla- mento. Pirmoji taisyklė tinka apibūdinti naujesiems postsovietiniams au- toritariniams režimams.

Aptardami Baltarusijos parlamento klausimą teisinių (normatyvinių) ir praktinių politinių veiksmų (empirinių) lygmenimis, pirmiausia susikon- centruosime ties struktūriniu aspektu, o vėliau apžvelgsime, kokias funkcijas jis atlieka autoritarinėje politinėje sistemoje. Baltarusijos nacionalinis susi- rinkimas, sudarytas iš dvejų rūmų – aukštieji Respublikos taryba (*Совет Республики*) ir žemieji Atstovų rūmai (*Палата Представителей*).

Deputatai pagal galiojančias rinkimų taisykles gali patekti į parla- mentą laimėdami tiesioginiuose ir visuotiniuose rinkimuose, bet šis princi- pas galioja tik formuojant žemuosius rūmus. Tuo tarpu į Respublikos tarybą

¹⁰ Совет Министров Республики Беларусь, “Оперативная информация 22 07 – 8 09 2003 года”, http://www.government.by/rus/council_ministers/oper.htm, 30 08 2003; Структуры государственной власти Республики Беларусь в ноябре 1998 года. Совет Министров, [www.irex.minsk.by/Belarus Today/08/PowerInRINNovember1998.htm](http://www.irex.minsk.by/Belarus_Today/08/PowerInRINNovember1998.htm), 28 04 2003; Совет Министров Республики Беларусь, “Оперативная информация 15 10–17 12 2001 года”, http://www.government.by/rus/council_ministers/oper2001.htm, 11 04 2003.

patenka 56 deputatai, kurie yra išrenkami tokia tvarka: po 8 deputatus nuo kiekvienos srities ir Minsko miestas, o likusioji dalis – 8 deputatai yra skiriami tiesiogiai prezidento. 56 deputatai renkami slaptu balsavimu apskričių ir Minsko miesto vietinių deputatų tarybų posėdžiuose.

Tokia praktika, kai aukštųjų rūmų deputatai yra skiriami prezidento yra taikoma ir demokratiniuose režimuose, nesvarbu, ar tai parlamentinio, ar prezidentinio tipo. Aukštieji rūmų deputatams yra taikomas aukštas amžiaus (30 m.) ir sėslumo cenzas, kuris prilyginamas 5 metų gyvenimui atstovaujamos apskrities ar Minsko miesto teritorijoje¹¹. Kalbant apie Baltarusijos nacionalinio susirinkimo tipo nustatymo reikalus, reikia pasakyti, kad čia didesnių problemų lyg ir neiškyla, nes jis atitinka pagrindinius asimetrinio (silpnojo) tipo kriterijus – įstatymų leidyba koncentruojasi žemočiuose rūmuose, o sprendžiamasis balsas dėl įstatymo priėmimo priklauso aukštesiems rūmams. Taigi remdamiesi šiuo trumpu apibūdinimu, galime konstatuoti, kad Baltarusijos dvejų rūmų parlamento struktūra ir jos formavimo būdas formaliai nedisonuoja su įprastine demokratine praktika.

Tačiau visai kitoks vaizdas iškyla, kai susipažįstame su šiandieninio Baltarusijos nacionalinio susirinkimo praktine veikla. Aišku, čia pirmiausia būtina atsižvelgti ir į dabartinio, 2000 metais suformuoto parlamento atsiradimo aplinkybes. Šiaip ar taip čia svarbiausias yra faktas, kad šis parlamentas pradėjo veikti po 1996 metų referendumo, kurio rezultatų nepripažino Europos institucijos ir Baltarusijos opozicija dėl daugelio akivaizdžių rinkimų organizacinių ir procedūrinių pažeidimų. Štai apibendrinamas 1997 metų politinius rezultatus, baltarusių politologas Valerijus Karbalevičius konstatavo, kad po 1996 metų referendumo parlamentas iš svarbiausio valstybės politinio centro transformavosi į patariamąją instituciją prie prezidento, kuris tuo tarpu savo rankose faktiškai sukonzentavo visą įstatymų leidybos iniciatyvą¹².

Politinės praktikos analizė rodo, kad parlamento įstatymų leidimo galios yra ribojamos. Vykdomoji valdžia iš esmės disponuoja kone analogiškomis galiomis. Be to, prezidentas turi veto teisę, kuri gali būti įveikta tik aukštesiems ir žemesiems rūmams surinkus du trečdalius deputatų balsų. Pagaliau prezidentas turi vadinamąją „dvigubą“ įstatymų leidybos teisę – leisti įsakus bei dekretus, kurie iš karto tampa teisiškai privalomi. Tiesa, formaliai

¹¹ Žr.: “Конституция Республики Беларусь”, с. 315–316. Atkreiptinas dėmesys, kad dviejų rūmų parlamento struktūra yra labiau linkusios pasirinkti federacinės nei unitarinės valstybės. Baltarusijos atveju, federalinius vienetų pakeičia administraciniai vienetai – sritys.

¹² Карбалевиц В., “Политические итоги года”, *Адкрытае грамадства. Інфармацыйна-аналітычны бюлетэнь*, 1998, № 1 (103), <http://www.data.minsk.by/opensociety/103/3.html>, 04 05 2003.

pastaroji teisė yra suvaržyta tokių reikalavimų, kaip kad prezidento aktai negali prieštarauti, keisti ir papildyti konstitucinių normų, papildyti ar pakeisti programinius įstatymus, ar keisti kartą priimtą šalies biudžetą, pakeisti prezidento ar parlamento rinkimų tvarką. Tačiau šie formalumai mažai ką tereikia, jeigu įdėmiau pažvelgsime į įstatymų leidybos praktiką.

Visų pirma iš viso yra sudėtinga nustatyti, koks yra išleidžiamų įstatymų kiekybinis pasiskirstymas tarp vykdomosios ir įstatymų leidžiamosios valdžios institucijų. Oficiali statistika šiuos parametrus ne visada aiškiai fiksuoja. Štai remiantis parlamento penktosios sesijos atidarymo proga paskelbtais oficialiais rezultatais, apimančiais pusantrų metų darbinės veiklos laikotarpį, buvo priimti 85 įstatymai ir 3 kodeksai, 43 prezidento dekretai. Tačiau lieka neaišku, kaip pasidalijama 85 įstatymų autorystė – priklauso ji parlamentui ar prezidentui? Kita vertus, vien tik prezidento iniciatyva išleisti dekretai sudarė beveik pusę visų Respublikos tarybos priimtų įstatymų skaičiaus.

Kad tai nėra visiškai atsitiktinis reiškinys, patvirtina 2002 ir 2003 metų Respublikos tarybos sesijų statistiniai duomenys. Šeštojoje sesijoje bendrai priimti 43 įstatymai, kurių projektai, visi be išimties, buvo pateikti prezidento arba vyriausybės, beveik analogiškai ir septintoje sesijoje – 48 įstatymai ir 20 prezidento dekretų. Nuo abiejų rūmų pradžios iki 2003 m. pavasario Baltarusijos parlamentas išnagrino ir patvirtino 244 įstatymus ir 76 prezidento dekretus¹³.

Remiantis šiais pavyzdžiais galima teigti, jog parlamentas savo pagrindinėje veiklos sferoje, bent jau pagal mechaninę išraišką, priverstas tenkintis autsaiderio vaidmeniu. Šiai išvadai neprieštarauja ir esamos parlamento galios daryti įtaką šalies biudžeto formavimui. Įstatymų projektai, kurių pagrindu siekiama sumažinti ar padidinti valstybines lėšas, gali būti svarstomi Atstovų rūmuose tik vieninteliu atveju – gavus prezidento sutikimą. O kaip žinia, biudžeto įstatymo projektą parlamentui teikia ne vyriausybė, bet pats prezidentas¹⁴.

¹³ Выступление Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Войтовича А. П. на закрытии седьмой сессии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, 30 июня 2003 г., <http://www.sovrep.gov.by/text/Itogi/2003-1/7/017.htm>, 11 03 2004; Общия итоги, <http://www.sovrep.gov.by/text/Itogi/2003-1/7/001.htm>, 11 03 2003; Иформация по итогам работы седьмой сессии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь (2 апреля – 30 июня 2003 г.) и за весь период деятельности Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь второго созыва, <http://www.sovrep.gov.by/text/Itogi/2003-1/7/019.htm>, 10 02 2004; Выступление Председателя Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Войтовича А. П. на открытии шестой сессии Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, (2 октября 2002 г.), <http://www.sovrep.gov.by/text/events/2002/056.htm>, 01 02 2003.

¹⁴ Žr.: “Конституция Республики Беларусь”, с. 319, 323.

Pagaliau Baltarusijos nacionalinis susirinkimas negali tiesiogiai daryti įtakos ir vyriausybės formavimo procesui. Vienintelis politinis sprendimas, kuriam reikia formalaus parlamento pritarimo – tai ministro pirmininko kandidatūros tvirtinimas. Bet ir šis yra iš esmės formali rutininė procedūra, nes Atstovų rūmams du kartus atsisakius patvirtinti premjero kandidatūrą, prezidentas gali paskelbti apie jų paleidimą ir paskelbti naujus rinkimus.

Parlamento galimybė kontroliuoti vykdomąją valdžią taip pat yra minimali, nors Konstitucijos 106 straipsnis numato vyriausybės „atsakingumą“ parlamentui, o pagal 97 straipsnį parlamentui suteikiama teisė išklausti ministro pirmininko pristatytą vyriausybės programą ir ją patvirtinti arba atmesti bei pareikšti nepasitikėjimą surinkus kvalifikuotą 2/3 balsų daugumą. Parlamento atsisakymas antrą kartą patvirtinti vyriausybės veiklos programą prilyginamas nepasitikėjimo skelbimui. Tačiau visi suteikti parlamentinės kontrolės kanalai automatiškai uždaromi 106 straipsnio atitinkamu paragrafu, nurodančiu, kad prezidentas gali pasinaudoti suspensyvinio veto teise ir atmesti Atstovų rūmų sprendimą (vyriausybė tuo metu gali tęsti savo veiklą) arba analogiškai, kaip ministro pirmininko nepatvirtinimo atveju, gali paskelbti priešlaikinius Atstovų rūmų rinkimus.

Realus politinis kontekstas byloja, kad formali parlamentinė vyriausybės darbo kontrolė galima dviem atvejais – per parlamento narių paklausimus bei per premjero ataskaitas apie vyriausybės veiklą tvirtinimą. Kaip bevyktų šios procedūros, esminiu dalyku čia reikia laikyti galimas pasekmes parlamento negatyvaus sprendimo atveju. Galimas tik nepasitikėjimo votumo paskelbimas visai vyriausybei, jos vadovui ar atskiram ministrui, tačiau jis nesukuria net mažiausios hipotetinės galimybės ką nors pakeisti, jeigu tam nepritaras prezidentas. Galiausiai tokią išvadą patvirtina ir faktas, jog kol kas tokio precedento parlamento darbo praktikoje ir nebuvo.

Kita vertus, reikia atsižvelgti į tai, kad dauguma parlamento Atstovų rūmų deputatų iš viso nepriklauso partijoms ir yra glaudžiai susiję su prezidento administracija. Todėl savaime suprantama, kad parlamento nariai neišplėtos partinės veiklos sąlygomis yra visai nesuinteresuoti savarankiškomis politinėms manifestacijoms. Todėl nenuostabu, kad nė viena iš partijų neturi ryškesnės daugumos, o iš 7 formalių frakcijų tik vienintelė „Respublika“ atvirai bando demonstruoti opozicines nuotaikas, o likusios nusiteikusios reikšti tiktai besąlygišką lojalumą prezidento vykdomai politikai¹⁵.

¹⁵ Goujon A., “Le “Loukachisme” ou le populisme autoritaire en Biélorussie”, *Politique et Sociétés*, 2002, 21 vol, no, 2 p. 41; Goujon A., “La Biélorussie à l’heure de l’autoritarisme”, *Synthèse*, No. 44, p. 3; “Республика” распалась, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/08/28/frakzia>, 20 02 2003; “Республиканцы” хотят усовершенствовать избирательное законодательство, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/03/07/respublika>, 11 06 2003.

Taigi Baltarusijos parlamentas neturi realių svertų, galinčių padėti vykdyti sąlyginai savarankišką vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, veiklos priežiūrą. Galima sakyti, kad vykdomosios valdžios kontrolės funkcija yra beveik išeliminavusi iš parlamento veiklos kryptį. Tačiau parlamento ir vyriausybės ryšys šiuo atveju ir nėra rimta politinė problema, kuri būtų verta atidesnio svarstymo. Tiek viena, tiek kita institucija yra tikrai fasadinės politinės valdžios struktūros, kurių veikloje būtų sunku surasti rimtesnės politinės diskusijos ir politinės konkurencinės kovos elementų.

Tiesa, parlamento atveju derėtų pridurti ir tai, kad kitos konstitucinėmis normomis nustatytos parlamento kompetencijos kryptys yra antraeilės ir nereikšmingos, nes jos tiesiog nepatenka į kasdienio politinio proceso darbotvarkę. Pavyzdžiui, Atstovų rūmai priima prezidento atsistatydinimą arba Respublikos taryba svarsto prezidento įsakymus dėl ypatingos padėties įvedimo. Konkretesnė ir visiškai savarankiška Respublikos tarybos kompetencija numatyta tik skiriant šešis Konstitucinio teismo teisėjus ir šešis Centrinės rinkimų ir referendumų organizavimo komisijos narius bei kontroliuojant vietinių deputatų tarybų darbą. Parlamentarų dienotvarkė, išskyrus įstatymų nagrinėjimo ir tvirtinimo procedūras, iš esmės orientuojama į valstybės vidaus politinio proceso smulkių problemų sprendimą, tokių kaip dalyvavimas vietinių, apskričių ir miestų deputatų tarybų posėdžiuose¹⁶.

Šiandien Nacionalinio susirinkimo institucija yra praradusi politinę galią ir tapusi institucija, kuri tikrai legitimizuoja sprendimus, priimtus už jos ribų, yra tikrai „antspaudo uždėjimo parlamentas“ (angl. *rubber-stamp parliament*). Šis faktas, be abejonės, tai vienas iš svarbiausių argumentų, leidžiantis Baltarusijos politinę sistemą vertinti kaip griežtą autoritarinį režimą.

4. Valdžios „vertikalė“

Kalbant apie autoritarinius režimus ir juose esančius prezidento ir jį supančių institucijų, vyriausybės ir parlamento funkcijų pasiskirstymą bei tarpusavio santykius, verta prisiminti, kad paprastai tokie režimai netoleruoja pamatinio demokratijoms valdžios padalijimo principo. Tiesa, šiuolaikiniai arba naujieji autoritarizmai šioje srityje yra šiek tiek „pažangesni“. Formaliai nuo šio principo lyg ir neatsiribojama, tačiau politinėje praktikoje jis yra visiškai ignoruojamas. Baltarusija šiuo požiūriu yra ypač ryškus pavyzdys. Todėl norint perprasti, kaip funkcionuoja šios šalies politi-

¹⁶ Žr.: „Конституция Республики Беларусь”, с. 318; Информация о мероприятиях Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по взаимодействию с местными Советами депутатов (II квартал 2001 года), http://www.sovrep.gov.by/index.php?section_id=43&doc_id=28&text_id=86&un_section_id=66, 23 09 2003.

nė sistema, verta labiau kliautis ne konstitucinių normų analize, bet pasinaudoti tarp analitikų ir apžvalgininkų išpopuliarėjusia valdžios „vertikalės“ metafora. Vertinant šią konstrukciją yra ypač svarbu pabrėžti, jog „vertikalės“ principas prieštarauja ir galiausiai keičia gerai žinomą „stabdžių ir atsvarų“ principą, o tiksliau sakant, jį visiškai išeliminuoja iš institucijų tarpusavio santykių.

Baltarusijos atveju valdžios „vertikalė“ galėtų būti apibrėžiama kaip hierarchinė sistema, garantuojanti visų lygių valdžios institucijų tiesioginį pavaldumą ir priklausomybę prezidentui ir jo administracijai. Jelenos Korostelevos nuomone, dėl tokio hierarchinio pavaldumo užtikrinama visais atžvilgiais vertikali ir horizontali kontrolė¹⁷.

Tokios „vertikalės“ apraiškos faktų praktinėje Baltarusijos valdžios institucijų veikloje apstu. Pirmoji ir aiškiausiai pastebima „vertikalės“ apraiška sietina su prezidento atstovų įtraukimu į vyriausybės, ir kas įdomiausia, ir į parlamento sudėtį. Vyriausybės darbui vadovauja ne vien ministras pirmininkas kartu su ministrais, bet vadinamoji nuolatinė struktūra – Ministrų tarybos prezidiumas. Ši vadovaujanti institucija yra sudaryta iš ministro pirmininko ir jo pavaduotojų, Prezidento administracijos vadovo, Valstybės kontrolės komiteto pirmininko, Nacionalinio banko valdybos pirmininko ir trijų svarbiausių ministrų – ekonomikos, finansų ir užsienio reikalų. Akivaizdu, kad pagrindinė prezidento patikėtinio pareiga – stebėti, kaip vykdoma valstybės vadovo politika. Taip prezidentas išeliminuoja net menkiausią teorinę vyriausybės galimybę disponuoti nors minimaliu savarankiškumu¹⁸.

Analogišką situaciją stebime ir parlamento atveju, nors pastarosios institucijos savarankiškumas turėtų būti nekvestionuojamas dalykas. Prezidento atkaklaus „darbo“ rezultatas – Atstovų rūmų pirmininkas Vadimas Popovas kartu su šešių deputatų grupe yra oficialūs prezidento atstovai. Šiai grupei iškeltas uždavinys – „išsiaiškinti ir operatyviai informuoti valstybės vadovą apie aktualiausias įstatymų leidybos ir kasdienes parlamentarų problemas“¹⁹.

¹⁷ Korosteleva E., „Political Leadership and Public Support In Belarus: Forward to the Past?“, in Lewis A., ed., *The EU & Belarus. Between Moscow and Brussels*, London: The Federal Trust, 2002, p. 57.

¹⁸ Konstitucijos straipsniuose reglamentuojančiuose vyriausybės vidinę struktūrą nėra numatytas Ministrų tarybos prezidiumas, tačiau viena iš jos nuostatų, kad vyriausybė gali būti formuojama ir „iš kitų respublikinių valstybės valdymo institucijų vadovų“ prezidentas akivaizdžiai pasinaudojo kuriant monolitinę valdžios piramidę. Žr.: Указ Президента Республики Беларусь от 24 сентября 2001 г. „О совершенствовании системы республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций“, http://www.president.gov.by/rus/president/Office_Docum/decreekaz/2001/ukaz516.html, 25 08 2003.

Taigi valdžios „vertikalė“ galima įvardinti kaip vieną iš svarbiausių priemonių, įgalinančių prezidentą pakelti asmeninės valdžios konsolidacijos kartelę į aukštesnį lygmenį. Tačiau šią akivaizdžią tiesą prezidentas, sprendžiant iš jo viešai išsakomos politinės retorikos, stengiasi užmaskuoti teiginiu apie būtinybę plėtoti glaudesnę valdžios institucijų tarpusavio bendradarbiavimą. Tuo pat metu vykdomi konkretūs žingsniai tam, kad „vertikalė“ netgi būtų įteisinta juridiskai, kaip tai buvo padaryta vyriausybės atveju, arba tiesiog ignoruoti teisinę praktiką, kaip tai buvo padaryta minėtu parlamento žemųjų rūmų atveju. Parlamento pasipriešinimas prezidentui yra beveik neįmanomas, nes kitas prezidento žingsnis yra lengvai nuspėjamas – neeiliniai parlamento rinkimai²⁰.

Aukštųjų parlamento rūmų įtraukimas į hierarchinę sistemą prezidentui, kaip rodo praktika, išvis nesukelia didesnių problemų. Respublikos tarybos pirmininku tapo Aleksandras Voitovičius, t. y. vienas iš prezidento skiriamų deputatų. Kad „vertikalės“ principo panaudojimo efektas iš tiesų duoda puikių rezultatų parlamento atveju, apie tai byloja prezidento nutarimas atleisti aukštųjų rūmų spikerį tiesiog atšaukiant jo mandatą, suorganizuoti neeilinę sesiją ir nauju vadovu legaliai ir operatyviai įforminti buvusį ministrą pirmininką Genadijų Novickį. Pastarojo viešas prisipažinimas – „aš ne politikas, bet „ūkininkas“ tik papildomai iliustruoja, kaip suderintai veikia „vertikalės“ mechanizmas²¹.

5. Ideologija

Pateikta Baltarusijos valdžios „vertikalės“ institucijų sistemos analizė jau leidžia daryti kai kurių prielaidų ar netgi išvadų apie šios valstybės politinį stabilumą ir jos laikyseną tarptautinėje valstybių bendrijoje. Tačiau retas kuris politinis režimas, kad ir koks represyvus jis bebūtų, remiasi vien tikta institucijų organizacijos ir jėgos struktūrų galia. Tiek demokratijos, tiek ir diktatūros mielai telkiasi sau į pagalbą visuomenę konsoliduojančias idėjas ir ideologijas. Šiuo požiūriu Baltarusija nėra jokia išimtis. Tačiau kad ir

¹⁹ Володина Н., „Президентский спикер“, *Белорусская газета*, 28 07 2003.

²⁰ Послание Президента Республики Беларусь Лукашенко А. Г. Национальному собранию Республики Беларусь, ч. 3, 23 апреля 2002 г., <http://www.president.gov.by/rus/president/speech/2002/02poslan3.html>, 10 19 2003.

²¹ „Лукашенко назначил нового „преемника“, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/07/30/prim>, 08 09 2003; „Отозванный спикер“, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/07/30/spiker>, 11 10 2003; „Новицкий стал Войтовичем“, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/07/28/voytovich>, 29 08 2003.

labai keista, bet kaip tik čia, atrodo, randame, ko gero, Baltarusijos valdžios „vertikalės“ Achilo kulną. Ideologija, pasirodo, buvo ir išlieka, nepaisant valdžios institucijų pastangų, visos sistemos silpniausiaja grandimi.

Kaip žinia, kartu su Sovietų Sąjunga žlugus ir komunizmo statybos idėjai, prie nepriklausomos valstybės vairo atsidūręs Baltarusijos politinis elitas nesugebėjo pasiūlyti naujų visuomenei suprantamų ir priimtinių idėjų. Kita vertus, nesusidorojo su šiuo iššūkiu ir liberalioji Baltarusijos politinė opozicijai – Baltarusijos liaudies frontas. Jam, besiremiančiam nacionaline idėja, nepavyko mobilizuoti baltarusių tautos ir užsitikrinti pakankamą rinkėjų paramą ir perimti valdžią, kaip kad analogiškomis struktūroms tai pasisekė padaryti Lietuvoje, Latvijoje ar Estijoje.

Baltarusijos istorija rutuliojosi taip, kad šiandien yra sunku kalbėti apie valstybingumo ir nacionalinio identiteto tradicijas, kurios taptų atsparos tašku ir sąlyga tolesnei sėkmingai tautos raidai demokratijos kryptimi. Tokia nuomonė dažniausiai išsakoma įvairiuose tyrinėtojų tekstuose, kuriuose analizuojama baltarusių nacionalinio identiteto problema bei ieškoma demokratinų reformų nesėkmės priežasčių. Pasak Irinos Bugrovos, Baltarusijos opozicija labiau protestavo prieš imperijos centralizmą, valdžios uždaramą ir komunistinės–sovietinės biurokratijos išsigimimą, nei rūpinosi savo šalies valstybingumu ir nacionalinių idėjų įgyvendinimu²². Todėl nėra pagrindo kalbėti apie Baltarusijos tautinės valstybės idėjos stiprias pozicijas. Priešingai – tenka konstatuoti jos silpnumą ir rudimentiškumą.

Taigi, galima sakyti, Baltarusija demonstruoja dvejopą valstybės idėjos silpnumą – tiek nacionalinį, tiek ir ideologinį. Valstybės institucijos pirmaisiais Lukašenkos valdymo metais bandė kompensuoti valstybės idėjos silpnumą, tačiau jau tuo metu prezidentas suprato būtinybę disponuoti idėja arba idėjomis, galinčiomis patraukti visuomenę, ir kad vien lyderio kultas negarantuos valdžios vertikalės pilnatvės. Todėl neatsitiktinai Lukašenka galiausiai vis dėlto inicijavo viešas diskusijas apie būtinybę turėti tokią conceptualią ideologiją – ir perdėm neslėpdamas nustatė jos tikslą – suteikti valdančiajam režimui papildomą legitimumo dozę ir gražinti baltarusių tautai perestroikos metais prarastas socialistines „iluzijas“.

Baltarusijos ideologija buvo pradėta kurti iš viršaus, todėl negalėjo išvengti „produkto“ dirbtinumo, kuris iki šiol ryškiai neišvengiamai vyrauja tame sudėtingame iki šiol vykstančiame procese. Galime konstatuoti, kad tik 2003 metais šis procesas gerokai paspartėjo ir davė konkretesnių rezultatų dėl išaugusio didelio prezidento dėmesio šiam klausimui. Kitaip

²² Бугрова И., “Идентичность Беларуси: из опыта “понимающей” политологии, *Vector*, 1997, No.3, c. 2, <http://www.iips.virtualave.net>, 11 10 2003.

sakant, nuo šio momento ideologijos kūrimas prezidento darbotvarkėje tapo vienu iš svarbiausių prioritetinių uždavinių. Tačiau pirmiausia trumpai žvilgtelėkime į šio proceso ištakas, prasidėjusias pirmosios Lukašenkos prezidentinės kadencijos pirmaisiais metais.

Pirmas rimtas bandymas sukurti ir išpopuliarinti savarankišką valstybinę ideologiją buvo atliktas Socialinių-politinių tyrimų instituto mokslinio personalo pastangomis. Dvejų metų pastangos davė menką rezultatą, nes socialinis idealas, galintis užpildyti susidariusį visuomenėje ideologinį vakuumą, paprasčiausiai nebuvo surastas, o siūlomi pavidalai netenkino pagrindinio užsakovo. Kita darbo kryptis – daugkartiniai pasitarimai aukščiausiuose valdžios ešelonuose, susitikimai su akademinė visuomene taip pat nedavė apčiuopiamos naudos²³.

Daugiausia nuveikta lengviausioje srityje – ideologinių institucijų ir pareigybių steigime. Pirmiausia prezidento administracijos institucinėje struktūroje atsirado Ideologijos skyrius, atitinkamai buvo kuriamos pareigybės žemesniojo lygmens valdžios institucijose: sričių vykdomuosiuose komitetuose – valdybos, o miestų analogiškuose padaliniuose – informacijos skyriai. Tuo nebuvo pasitenkinta, ideologijos organizacinė plėtra tuo pat metu peržengė valdžios institucijų ribas – palaiapsniui įkuriami ideologinio darbuotojo etatai įstaigose, organizacijose ir įmonėse. Taip valstybėje atsirado dar vienos „vertikalės“, pavadintos ideologine, instituciniai kontūrai²⁴.

Taigi iš šio pradinio, gerokai užsitęsusio organizuojančios ideologijos kūrimo etapo galima konstatuoti tokius pastebėjimus: pirma, valdžios institucijos orientuojamos į ideologijos kūrimo problemas sprendimą, antra, išryškėja akivaizdi disproporcija tarp institucinės ideologinės vertikalės struktūros ir pačios ideologijos koncepcijos kūrimo procesų, pastarajai gerokai atsiliekant. Kitaip sakant, valdžios organizacija, aptarnaujanti ideologiją, beveik sukurta, tačiau ideologija, kaip konkrečių ir fundamentalių idėjų programa, dar tebėra pradiname formavimo etape. Taigi išvada seka labai paprasta – valstybės institucijos negali visuomenei pasiūlyti aiškios ir patrauklios ideologijos.

Kaip minėta, nuo 2003 m. galima stebėti šio proceso suaktyvėjimą, kuri galima susieti su konkrečiu įvykiu – seminaru vadovaujantiems valstybinių institucijų valdininkams, skirtu ideologinio darbo tobulinimo klausimams aptarti. Prezidentas pareiškė apie ideologinės „vertikalės“ privalomą veikimą

²³ Бобрович В., “Государственная идеология – “за” и “против”: местная анестезия или лекарство для больного общества”, *Адкрытае грамадства. Інфамцыійна-аналітычны бюлетэнь*, 2001, No 1 (10), с. 2–3, <http://www.data.minsk.by/opensociety/1.01/3.html>, 03 09 2003.

²⁴ “Lukashenko introduces ideology officers in all companies”, *Belarusian Review*, vol 15, No. 2, 2003 06 03, (Chronicle of Events); Седельников С, Петров И., “Беларуская нацыянальная ідэя”, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/08/14/idea>, 12 10 2003.

visuose valstybinio valdymo lygiuose, t. y. teritoriniu ir šakiniu principu. Taigi sužinome ne tik, kaip turi veikti „vertikalės“ organizacinė struktūra, bet ir tai, kad ji realiai dar nėra igavusi totalaus pobūdžio. Siekdamas pagreitinti šį procesą, Lukašenka nurodė ypač kruopščiai formuoti ideologinius darinius „darbo kolektyvuose“ bei įsteigti įmonėse ir organizacijose, turinčiose ne mažiau kaip 150 darbuotojų, vadovo pavaduotojo etatą ideologiniam darbui, kas įdomiausia, pabrėždamas, kad šis principas taikomas visoms organizacijoms nepriklausomai nuo jų paskirties ar nuosavybės formos²⁵.

Taigi pradėdant prezidentu, kuris savaime suprantama, yra ideologijos formavimo, jos raidos ir įgyvendinimo garantu, kitos institucijos taip pat orientuojamos į tai, kad ta ideologija rūpintųsi ir stiprintų. Prezidento, kaip labiausiai valstybėje suinteresuoto pareigūno šio proceso dinamika ir turiniu, akivaizdžiai netenkino pernelyg vilkinamas ir neatnešantis konkrečių rezultatų pavaldinių darbas. Tą liudija ideologinę veiklą kuruojančių institucijų (Prezidento administracija ir Valdymo akademija) vieša kritika, pareigūnų atstatydinimas ir, kaip tokiais atvejais atsitinka, valstybės vadovo kategoriški, ultimatyvūs įsakymai ir nurodymai²⁶.

Antra, ne ką mažesnė veiklos kryptis orientuota į švietimą. Nuo šių mokslo metų šalies aukštojo mokslo institucijose įvedama ideologijos paskaitų programa „Baltarusijos valstybės ideologijos pagrindai“. Programą kūrė minėtos Valdymo akademijos prie Prezidento ideologijos katedros darbuotojai. Metodiniuose nurodymuose yra nurodytas tikslas – formuoti studentams svarbias idėjas, vertybes, įsitikinimus ir siekimus, gyvybiškai svarbius baltarusių visuomenei²⁷.

Taigi, kokias idėjas siūlo Lukašenka? Nepaisant ilgamečių valdžios ir mokslinio personalo pastangų, nepavyko sukurti išsamios, o kas svarbiausia, aiškios ideologijos koncepcijos, ji tėra, kaip pripažįsta daugelis ekspertų, tik atskirų tezių rinkinys. Paminėsime keletą pagrindinių: bendruomeniškumas ir kolektyvizmas, kaip atsvara Vakarų individualizmui, internacionalizmas, didelis valstybės vaidmuo, ypač socialinėje srityje, pastaruoju metu labiausiai akcentuojami tikėjimo dalykai – pirmiausia turint omenyje stačiatikių bažnyčios paramą valdančiajam režimui²⁸.

²⁵ Organizacijose, turinčiose mažesnę darbuotojų skaičių, ideologinis darbas pavestas vadovų pavaduotojams personalo reikalams. Žr.: „Доклад на семинаре руководящих работников республиканских и местных государственных органов по вопросам совершенствования идеологической работы“, ч. 3, <http://www.president.gov.by/rus/president/speech/2003/seminar/sem3.html>, 18 11 2003; „Идеологи появятся на всех предприятиях независимо от собственности“, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/09/11/ideolog>, 23 10 2003.

²⁶ Op. cit., „Совет республики не останется в стороне от идеологической работы“, <http://www.charter97.org/bel/news/2003/10/02/sr>, 25 12 2003.

²⁷ Дунцева М., „С чего начинается родина“, *Белорусская деловая газета*, 20 08 2003.

²⁸ Томашевская О., „Плохо накачивал“, *Белорусская газета*, 27 08 2003.

Remiantis ką tik išsakytomis mintimis, galima teigti, kad organizuojanti ideologija yra artimai susijusi ir persipynusi su Lukašenkos autoritarinės valdžios institucinėmis struktūromis – ji kuriama, propaguojama ir stiprinama siekiant disponuoti papildoma parama režimo legitimumui. Kita vertus, galima nesunkiai pastebėti kuriamos ideologijos silpnumą. Pagrindiniai jo požymiai: silpnas teorinis išbaigtumas, dirbtinumas (inspiruota vieno politinio lyderio iniciatyva), institucijos užgožia pačias idėjas, pagaliau dėl savo neilgalaikio egzistavimo turi negilias šaknis visuomenėje. Visuomenės parama idėjoms nėra aiškiai identifikuojama, nes palaikoma ne todėl, kad jos yra pačios savaime patrauklios, reikalingos ir suprantamos visuomenei, bet daugiausia todėl, kad taip elgtis reikalauja valdžia. Jeigu staiga nurodymų nebeliktų, tai nunyktų ir tariamas visuomeninis poreikis. Esant tokai situacijai, šis valstybės palaikymo arba legitimacijos komponentas labiausiai priklauso nuo politinės valdžios pasikeitimo konjunktoros.

Apibendrinimas

Apibendrinant visa tai, kas iki šiol pasakyta, dera konstatuoti, kad Lukašenkos asmeninė valdžios diktatūra yra sukurta, funkcionuoja ir tuo pačiu metu nuolatos užtikrinamas jos stabilumas remiantis konstitucija, o tiksliau sakant, konstitucinių mechanizmų netobulumas suteikia prezidentui neribotą veiksmų laisvę manipuliacijoms, nukreiptoms išlaikyti ilgą laiką valdžios svertus savo rankose. Todėl esminiu šaltiniu, keliančiu pavojingą situaciją, laikytina didelė valdžios koncentracija, kai viskas valstybėje priklauso nuo vieno žmogaus, kurio politinius veiksmus beveik neįmanoma prognozuoti. Pagaliau mūsų aptarta visa politinė sistema ir organizuojanti ideologija irgi yra vieno politiko kryptingos iniciatyvos ir veiklos rezultatas, primestas visai visuomenei, nors, aišku, nebe tos visuomenės žymios dalies pritarimo. Taigi šios vienos sąlygos pakanka, kad galėtume kalbėti apie Baltarusiją kaip silpną „iš vidaus“ valstybę ir kaip potencialų nesaugumo ir nestabilumo šaltinį, keliantį pavojų artimiausiems kaimynams ir visam aplinkiniam regionui.

Sunku tiksliai prognozuoti, kas atsitiktų, jei prezidentas Lukašenka nebetektų monopolijos valdžiai, aišku viena, tie pokyčiai būtų staigūs ir netikėti, o juos galėtų lemti įvairūs veiksniai, tarp kurių pirminiu, mūsų nuomone, būtų visuomenės nepasitenkinimas esama valdžia. Tačiau vieno asmens dominavimas valdžios piramidėje dar ilgai išliks, nes politinė didžiosios baltarusių visuomenės dalies sąmonė sunkiai išvaizduoja kitokią demokratinę valdžios alternatyvą.

Antroji dalis

Saugumo sektorius: jėgos struktūros, valstybės paslaptys ir Rusija

Šiame knygos skyriuje apžvelgiamas Baltarusijos Respublikos saugumo sektorius. Saugumo sektorius čia suprantamas kaip šalies gynybos, nacionalinio ir visuomeninio saugumo užtikrinimo, specialiųjų pajėgų ir kitų sukarintų formuočių struktūrų visuma (žr. 2.1 paveikslą). Saugumo sektoriaus analizė apima šių struktūrų veiklą, būseną, raidos dinamiką ir naujausias tendencijas, kurios ryškėja radikalčiai besikeičiančios tarptautinės aplinkos kontekste.

1. Centralizuotos saugumo sektoriaus valdymo sistemos formavimas

Pirmoji nepriklausomos Baltarusijos konstitucija buvo priimta 1994 m. kovo 15 d. Iki tol pagal Baltarusijos SSR konstituciją gyvavusi parlamentinė respublika buvo pakeista prezidentine. Remdamasis tuo, kad, girdi, 1994 m. konstitucija šalyje neleidžia įvesti tvarkos¹, prezidentas Aleksandras Lukašenka 1996 m. lapkričio mėnesį inicijavo referendumą, kurio teisėtumu daugelis abejoja tiek šalies viduje, tiek užsienyje². Referendumo sprendimu į konstituciją buvo įrašyti svarbūs pakeitimai, iš esmės sustiprinę prezidento įgaliojimus³.

Dar Baltarusijos Aukščiausioje Taryboje, veikusioje iki naujos konstitucijos priėmimo 1996 metais, ne vieną kartą virė karštos diskusijos vidinės ir išorinės politikos klausimais⁴. Nepaisant to, kad pagal 1996 m. konstitucijos redakciją Baltarusijos vyriausybė „paklūsta prezidentui ir yra atsakinga parlamentui“ (žr. 97 ir 106 straipnius)⁵, dabartiniame Nacionali-

¹ Žr. Ковкель И. И., Ярмусик Е. С. *История Беларуси*. Минск: Аверсев, 2000, с. 577.

² Referendumas tapo vykdamosios ir įstatymų leidybos valdžios organų susipriešinimo kulminacija. Jo rezultatų dėl daugybės organizacinių pažeidimų nepripažino Baltarusijos opozicija ir tarptautinė demokratinė bendrija. Žr. pvz.: Шушкевич С. *Неокоммунизм в Беларуси*. Смоленск: Скиф, 2002.

³ Žr.: *Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года*. Минск.: Беларусь, 1997. Taip pat: Матусевич А. “Правовая система в Беларуси: политика и право”, *Вектор*. 1997, 1 т. с.4.

⁴ Pavyzdžiui, 1993–1994 metų diskusijos dėl Baltarusijos prisijungimo prie Nepriklausomų valstybių sandraugos Kolektyvinio saugumo sutarties.

⁵ Žr.: *Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года*. Минск.: Беларусь, 1997, с. 24, 30.

niame susirinkime pirmieji parlamentiniai svarstymai gynybos ir saugumo klausimais vyko tiktai 1998 m. pavasarį⁶. Vyriausybės nariai gana formaliai reaguoja į deputatų klausimus, ypač susijusius su gynybos ir saugumo klausimais. Pasitaikė atveju, kai valdžios pareigūnai neatvyko į planuotus parlamento posėdžius, pavyzdžiui, generalinis prokuroras ir vidaus reikalų ministras savo nebuvimą pateisino skubiu pasitarimu⁷.

Karinių reikalų įstatymų paketas, priimtas 2000–2003 metais, labai padidino Baltarusijos prezidento įgaliojimus, ir atotrūkis nuo demokratinės kontrolės principų pasidarė dar akivaizdesnis. Tai ypač akivaizdu, jeigu tuos dokumentus palyginsime su pirmojoje praėjusio dešimtmečio pusėje Baltarusijoje galiojusiais įstatymais⁸. Pavyzdžiui, 1992 metų Gynybos įstatymas Aukščiausiajai Tarybai suteikė didelių įgaliojimų, apimančių karinės politikos įstatymų leidybą, planavimą ir kūrimą, biudžetą, kadru skyrimą, kareivių socialines garantijas ir t. t.⁹

2002 metų spalio 9 dieną, įstatymo projekto „Dėl Baltarusijos Respublikos Nacionalinio Susirinkimo“ svarstymo išvakarėse, prezidentas Lukašenka perskaitė pareiškimą, kuriame įspėjo, kad negalima toleruoti kokio nors vieno valdžios organo „kėsimosi“ į kitą ar kišimosi į jų veiklos sferas. Kalbėdamas apie parlamento teisių didėjimo galimybes, jis priminė, kad prezidento įgaliojimus apibrėžia konstitucija, ir parlamentas neturi ir negali pažeisti konstitucinių normų¹⁰. 2003 metų liepą Lukašenka paskyrė parlamentarų grupę, kuri bus prezidento ir parlamento institucijų tarpininkė. Pagaliau Baltarusijos parlamento narių priklausomumą nuo prezidento simbolizuoja ir toks faktas, kad deputatai savo atlyginimą už darbą gauna... Prezidento administracijos buhalterijoje.

2. Normatyvinė saugumo sektoriaus valdymo bazė ir sistema

Baltarusijos saugumo sektoriaus reformavimo normatyviniu pagrindu tapo nauja 2001 m. liepos 17 d. patvirtinta „Nacionalinio saugumo koncepci-

⁶ Тележников В. И., Тихомиров А. В., Шаврук И. В. и Евменова Т. Л. *Представительная демократия в Беларуси: Международные парламентские организации*. Минск.: Рай, 1998, с. 86.

⁷ Орехов Ю. “Слушания, которых не было”. *Белорусский рынок*, 2002, с. 42.

⁸ Apie ankstesnio periodo reikalų padėtį žr.: Поздняк В. “Структура и практика парламентского контроля за политикой и деятельностью исполнительной власти в военной сфере”, in *Парламентский контроль над военной сферой в новых независимых государствах*. Аналитические доклады. Под ред. А. Никитина. Москва: Центр политических и международных исследований, 1998.

⁹ Žr.: ten pat.

¹⁰ Žr.: Пресс-служба Президента Республики Беларусь, <http://www.president.gov.by/eng/president/press/10.shtml>, 01 11 2002.

jos“ redakcija¹¹. Ši redakcija prezidento dekretu pakeitė ankstesnę nuo 1995 metų galiojusią redakciją. Nauja Nacionalinio saugumo koncepcija pagrindinėmis nacionalinio saugumo užtikrinimo sistemos funkcijomis įvardija valstybės organų, organizacijų, taip pat ir visuomeninių susivienijimų bei piliečių, dirbančių nacionalinio saugumo užtikrinimo ir respublikos piliečių informavimo nacionalinio saugumo klausimais sferoje, veiklos kontrolę. Nacionalinio saugumo sistema yra visuma nacionalinio saugumo užtikrinimo institucijų, kurias jungia tikslai ir užduotys, susijusios su gyvybiškai svarbių įstatymų, užtikrinančių asmens, visuomenės ir valstybės interesų apsaugą. Ši sistema remiasi suderinta valstybinių organų, organizacijų, visuomeninių susivienijimų ir piliečių veikla. Nacionalinio saugumo užtikrinimo tarnybai vadovauja prezidentas, kuris savo įgaliojimus šioje sferoje realizuoja per Baltarusijos Respublikos saugumo tarybą ir Ministrų tarybą¹².

Baltarusijos karinės doktrinos, kurią savo 2002 m. sausio 3 d. dekretu patvirtino prezidentas, 11 straipsnis apibrėžia karinės vadovybės organus. Vyriausiasis ginkluotųjų pajėgų vadas yra prezidentas. Jis vadovauja bendram valstybės karinės organizacijos paruošimui ir panaudojimui valstybės kariuomenai saugumui užtikrinti. Karinė doktrina taip pat nustato Gynybos ministerijos, Ministrų tarybos ir vietinių valdžios organų funkcijas, susijusias su gynybinio pajėgumo ir karinio pasirengimo taikos ir karo metu klausimais.

Pagaliau Baltarusijos Respublikos ginkluotųjų pajėgų įstatymo naujoji redakcija buvo priimta 2002 m. liepos 24 d. Šio įstatymo 6 straipsnis kaip ginkluotųjų pajėgų veiklos principą įvardina ir šių pajėgų veiklos viešumą bei atvirumą civilinei kontrolei, kuri turėtų užtikrinti visų Baltarusijos piliečių dalyvavimą stiprinant šalies gynybinį pajėgumą. Bet pagal to paties įstatymo 17 straipsnį ginkluotąsias pajėgas valdo prezidentas, Ministrų taryba bei kiti valstybės organai pagal savo kompetenciją¹³. Pažymėtina, jog naujausioje įstatymo redakcijoje parlamentas iš viso nebeminimas, nors darbiname projekto variante jis dar buvo.

¹¹ Su ankstesnio laikotarpio Baltarusijos nacionalinio saugumo reikalus reguliuojančiais įstatymais galima susipažinti: Поздняк В. “Проблемы демократического контроля над военной сферой в Республике Беларусь”, in *Демократический контроль над военной сферой в России и странах СНГ. Под ред. А. Никитина*. М.: Эслан, 2002, taip pat: Поздняк В. “Структура и практика парламентского контроля за политикой и деятельностью исполнительной власти в военной сфере”, in *Парламентский контроль над военной сферой в новых независимых государствах. Аналитические доклады. Под ред. А. Никитина*. Москва: Центр политических и международных исследований, 1998.

¹² “Концепция национальной безопасности Республики Беларусь”, *Советская Белоруссия*, 18 июля 2001 г. Žiūrėti 8.1.2; 8.1.3; 8.3.5 ir 8.3.6 straipsnius.

¹³ Žr.: “О Вооруженных Силах Республики Беларусь”. Закон Республики Беларусь от 3.11.1992 г. №1904-ХІІ - [v19201904], изменения и дополнения от 4 сентября 1996 г., 9 ноября 1999 г. и 24 июля 2002 г., http://www.mod.mil.by/zakon/zrb19921103_1.html, 06 03 2004.

3.1. Saugumo taryba

Baltarusijos saugumo tarybos veikla prasidėjo 1992 m. lapkričio 15 d., kai Baltarusijos SSR Aukščiausios Tarybos pirmininkas Stanislavas Šuškevičius pasirašė jos steigimo potvarkį. Tada Saugumo tarybai priklausė 15 aukščiausių šalies pareigūnų ir nuolatinis 5 darbuotojų aparatas. 1991 m. gruodžio 11 d. Aukščiausioji Taryba priėmė atitinkamų Baltarusijos SSR konstitucijos pataisų įstatymą. Reikia pažymėti, kad viena pagrindinių Saugumo tarybos funkcijų tuo metu buvo visų jėgos struktūrų veiklos reguliavimas pagal naujai priimamus įstatymus ir atsižvelgiant į jų kompetenciją.

Vėliau atitinkamos nuostatos apie Saugumo tarybą buvo įtrauktos ir į 1992 metų Gynybos įstatymo 6 straipsnį. Jame Saugumo tarybai buvo priskiriama „piliečių teisių ir laisvių garantavimo“ funkcija¹⁴. Tuo tarpu jau 1994 metų konstitucijoje buvo parašyta tik tiek, kad Saugumo tarybai vadovauja prezidentas (žr. 100/23 str.)¹⁵. 1994 m. rugpjūčio 5 d. pirmąsyk išrinktas Baltarusijos prezidentas A. Lukašenka pasirašė dekretą dėl Saugumo tarybos sudėties ir funkcijų. 1997 m. sausio 15 d. prezidento dekretu Saugumo tarybos funkcijos buvo išplėstos.

Šiuo metu Saugumo taryba ir ypač jos sekretoriatas – kartu su specialiosiomis tarnybomis – priklauso itin „neskaidriems“ Baltarusijos valstybiniam organams. Naujoje karinėje doktrinoje parašyta, kad Saugumo taryba yra aukščiausias kolegialus koordinacinis politinis organas, kuris formuoja pagrindines karinės politikos kryptis, ginkluotųjų pajėgų formavimo ir plėtros, kitų kariuomenės rūšių ir karinių formuočių principus, planiniu pagrindu organizuoja santykius tarp valstybės valdymo organų ir valstybės karinės organizacijos struktūrinių elementų, kad užtikrintų Baltarusijos Respublikos karinį saugumą¹⁶. Keista, kad tarp čia išvardintų Saugumo tarybos uždavinių nefigūruoja „garantuota piliečių teisių ir laisvių apsauga“, buvusi 1992 m. Gynybos įstatyme.

Saugumo tarybą formuoja prezidentas. Jis jai ir vadovauja bei skiria ir atšaukia Saugumo tarybos valstybės sekretorių. Valstybės sekretoriatas yra darbinis Saugumo tarybos organas¹⁷. Jam vadovauja Saugumo tarybos

¹⁴ Žr.: „Закон Республики Беларусь Об обороне“ от 3 ноября 1992 г., *Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь*, 1992, 1 28, с. 493.

¹⁵ *Конституция Республики Беларусь. Принята на тринадцатой сессии Верховного Совета Республики Беларусь двенадцатого созыва 15 марта 1994 г.* Минск: Полымя, 1994.

¹⁶ „Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь“, Закон Республики Беларусь от 3.01.2002 г. № 74-3 - [h10200074], <http://www.mod.mil.by/zakon/zrb20020103.html>, 06.03.2004

¹⁷ Žr.: *Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года.* Минск.: Беларусь, 1997, с. 20.

valstybės sekretorius, jis užtikrina informacinę-analitinę, teisinę ir organizacinę-techninę Saugumo tarybos veiklą¹⁸.

Pati Saugumo taryba yra kolegialus organas, kuriam priklauso svarbiausių valstybės struktūrų vadovai. Nuo 1997 metų jos sudėtyje yra apie 20 aukščiausių pareigūnų: prezidentas, premjeras, abiejų parlamento rūmų pirmininkai, prezidento administracijos vadovas, Saugumo tarybos valstybės sekretorius, gynybos, vidaus reikalų, užsienio reikalų ministrai, Valstybės saugumo komiteto pirmininkas, Valstybės kontrolės komiteto pirmininkas, generalinis prokuroras, premjero pirmasis pavaduotojas, Nacionalinio banko valdybos pirmininkas, Pasienio kariuomenės komiteto pirmininkas ir vidaus reikalų ministro pavaduotojas – vidaus kariuomenės vadas. Pastaraisiais metais beveik nebuvo oficialių pranešimų apie Saugumo tarybos posėdžius, dėl to galima spėti, kad visas Saugumo tarybos funkcijas atlieka sekretoriatas, tiesiogiai prezidentui teikdamas sprendimų projektus.

Apie Saugumo tarybos sekretoriato struktūrą ir narių skaičių beveik nėra viešos informacijos. Kai kurie nepriklausomi analitikai mano, kad sekretoriato etatų skaičius viršija 100 žmonių, o tarp jo padalinių yra informacijos ir analizės, tarptautinio bendradarbiavimo saugumo srityje, karinių pajėgų plėtros, ekonominio saugumo, teisės saugos organų veiklos koordinavimo, kovos su korupcija ir kt. skyriai.

Taigi apskritai Saugumo tarybos raidoje galima išskirti tris laikotarpius:

- *1994 m. rugpjūtis – 2000 m. lapkritis.* Valstybės sekretoriumi tuomet buvo generolas majoras Viktoras Šeimanas. Saugumo tarybos sekretoriato funkcijos tuo laikotarpiu peržengė vien tiktai koordinacijos ribas. Sekretoriatas faktiškai kontroliavo visas jėgos struktūras, išskyrus Vyriausiąją valstybės apsaugos valdybą (Prezidento saugumo tarnybos pirmtaką). Tuo metu aštriausia kova vyko tarp valdžios ir opozicijos, ir pastarosios pralaimėjimą greičiausiai lėmė būtent Saugumo tarybos sekretoriato pozicija.

- *2000 m. lapkritis – 2001 m. rugsėjis.* Tuometinis valstybės sekretorius pulkininkas Uralas Latypovas. Šis periodas išsiskiria tuo, kad Saugumo tarybos sekretoriato veikla ėmė akcentuoti informacinę-analitinę funkciją. Nuo 2000 m. gruodžio iki 2001 m. kovo, kai dabartinis gynybos ministras Leonidas Malcevas ėjo Saugumo tarybos valstybės sekretoriaus pavaduotojo pareigas, Saugumo tarybos sekretoriatas atsідūrė karinės reformos

¹⁸ Ibidem, ч. 2, ст. 14.

centre. Maždaug tuo pat metu pirmuoju Saugumo tarybos valstybės sekretoriaus pavaduotoju buvo generolas majoras Stanislavas Kniazevas. Iki tol jis buvo Nacionalinio saugumo instituto (prieš tai Aukštųjų valstybės saugumo komiteto kursų) vadovas. Saugumo tarybos sekretoriats Kniazevas buvo atsakingas už naujos nacionalinio saugumo koncepcijos redakcijos, kurią Lukašenka patvirtino 2001 m. liepą, rengimą.

- *Nuo 2001 m. rugsėjo iki dabar.* Saugumo tarybos valstybės sekretoriumi tapo generolas leitenantas Genadijus Nevyglasas. Vėl buvo atkurtas Saugumo tarybos sekretoriats, kaip pagrindinio jėgos struktūrų prižiūrėtojas, vaidmuo. 2002–2003 m. sekretoriats atliko kompleksinius Vidaus reikalų ministerijos, Valstybės pasienio kariuomenės komiteto, Valstybės muitinės komiteto ir Valstybės saugumo komiteto patikrinimus.

Kai kurie nepriklausomi apžvalgininkai pareiškė nuomonę, kad po 2000 metais Viktoro Šeimano paskyrimo generaliniu prokuroru dalis analitinio Saugumo tarybos aparato kartu su juo perėjo į Generalinę prokuratūrą. Jų manymu, prokuratūroje yra dar viena autonominė struktūra – Valstybės kontrolės komiteto Veiklos kontrolės valdyba, liudijanti, kad šalyje tarp jėgos žinybų veikia kryžminė savitarpio kontrolė¹⁹.

3.2. Ginkluotosios pajėgos

Baltarusijos ginkluotosios pajėgos buvo suformuotos 1992 m. kovo 20 d. vyriausybės sprendimu. Sovietų Sąjungos laikais Baltarusijos teritorijoje funkcionavo Baltarusijos karinė apygarda, kuriai priklausė apie 1500 karinių vienetų, kuriuose iš viso tarnavo 240 000 karių. Subyrėjus SSRS, Baltarusija pasirodė esanti labiausiai militarizuota tarp kitų buvusių sovietinių respublikų. Pasikeitus situacijai, Baltarusija paprasčiausiai nebegalėjo išlaikyti tokių ginkluotųjų pajėgų. Be to, ir po nepriklausomybės paskelbimo pasirašytos tarptautinės sutartys reikalavo ženkliai sumažinti pajėgų sumą. Antai 1992 metų Helsinkio susitarimas Baltarusijai nustatė 100 000 karių ribą.

Dešimto dešimtmečio pradžioje buvo sukurta nauja karinių pajėgų kūrimo teisinė bazė. Tuomet buvo priimti nauji Baltarusijos Respublikos Gynybos, Ginkluotųjų pajėgų, Visuotinės karinės prievolės ir karo tarnybos, Kariškio statuso įstatymai bei daugelis kitų normatyvinių aktų. Tuo

¹⁹Žgt.: Подоляк М. “Новое место для Совета безопасности”, *Свобода*, 2002, 26 апреля.

laikotarpiu ginkluotųjų pajėgų reformos esmę sudarė tiesiog buvusios Baltarusijos karinės apygardos grupuotės skaičiaus mažinimas.

Iki 1996 metų pavyko išspręsti daugelį problemų, susijusių su kariuomenės valdymu ir specialistų rengimu. Buvo reformuota dauguma jungtinių, karinių dalinių ir įstaigų, suformuotos mobiliosios pajėgos, įvestas teritorinis kariuomenės komplektavimo būtinosios tarnybos kariais principas, patobulinta profesionalios tarnybos sistema, pagerinta karių rengimo sistema. Didelę svarbą ginkluotosios pajėgoms turėjo Karo akademijos įsteigimas 1995 m. Dešimtyje jos fakultetų kasmet rengiama daugiau kaip po 60 karinių specialybių karininkų.

2001 metų pradžioje buvo nuspręsta baigti ginkluotųjų pajėgų reformą. Ši reforma turėjo įgyvendinti 2001 metų lapkričio mėn. patvirtintą „Baltarusijos Respublikos karinių pajėgų formavimo iki 2010 metų koncepciją“, „Karinių pajėgų reformos užbaigimo nuo 2001 iki 2005 metų programą“ ir jų kūrimo planą iki 2006 metų. 2001 metų sausio 1 d. tarnaujančių Baltarusijos ginkluotosiose pajėgose skaičius siekė maždaug 83 000²⁰. O štai 2003 m. lapkritį šis skaičius jau besudarė tiktai 61 000 tarnaujančiųjų. Planuojama, jog 2006 m. sausio 1 d. jų turėtų likti tiktai 50 000²¹.

Igyvendinant reformą buvo atskirti Gynybos ministerijos ir Generalinio štabo (anksčiau – Vyriausiasis štabas) įgaliojimai. Gynybos ministerija yra valstybės valdymo organas, atsakingas už valstybės politiką gynybos klausimais: ginkluotųjų pajėgų kūrimą ir tobulinimą, jų ruošimą vykdyti valstybės suvereniteto ir teritorinio vientisumo apsaugos uždavinius. O Generalinis štabas vykdo ginkluotųjų pajėgų operatyvinį valdymą, organizuoja ginkluotųjų pajėgų veiklos sąveiką ir koordinaciją su kitais kariniais vienetais. Karo metu Generalinis štabas per prezidentą – vyriausiąjį ginkluotųjų pajėgų vadą – užtikrina valstybės karinės organizacijos strateginį valdymą.

2001 m. pabaigoje buvo pereita prie iš dviejų rūšių susidedančios ginkluotųjų pajėgų struktūros. Ją dabar sudaro sausumos kariuomenė ir jungtinė karinių oro pajėgų bei priešlėktuvinės gynybos kariuomenė. 2002 metais sukūrus šiaurės vakarų operatyvinę taktinę karinių oro pajėgų ir priešlėktuvinės gynybos kariuomenės vadavietę buvo logiškai užbaigta kurti naujų jungtinių ginkluotųjų pajėgų valdymo sistema. Neseniai šiaurės vakarų operatyvinės taktinės vadavietės budintieji junginiai pagaliau ėmė

²⁰ Išsamiau apie personalo ir ginkluotės mažinimą Baltarusijos pajėgose žr.: Гурулев С. П., *Актуальные вопросы реформирования Вооруженных Сил Республики Беларусь*, <http://www.mod.mil.by/statya.html>, 06 03 2004.

²¹ *Belarus to complete army cuts by January 1, 2006*, ITAR-TASS World Service, 5 November 2003.

patruluoti Baltarusijos oro erdvę. Kiek anksčiau, 2002 metais, buvo suformuota ir vakarų operatyvinė taktinė vadavietė²².

Naujai sukurta sausumos kariuomenės vadovybė buvo įpareigota ne tik rūpintis, kad jai pavaldūs kariniai junginiai ir daliniai būtų reikiamos kovinės parengties, bet ir vadovauti teritorinės gynybos rengimui ir įgyvendinimui. Vietoj trijų armijų 28-ojo ir 65-ojo armijos korpusų pagrindu buvo sukurtos vakarų (su štabu Gardine) ir šiaurės vakarų (su štabu Borisove) operatyvinės vadavietės²³.

Šiuo metu į Baltarusijos ginkluotąsias pajėgas, be sausumos kariuomenės ir jungtinės karinių oro pajėgų ir priešlėktuvinės gynybos kariuomenės, dar įeina raketinės pajėgos ir artilerija, inžinerinės pajėgos, radiacinės, cheminės ir biologinės gynybos pajėgos, ryšių pajėgos, radioelektroninio mūšio daliniai, Gynybos ministerijos mokslo įstaigos ir įmonės.

Prezidento dekretu 2001 m. lapkričio mėnesį buvo patvirtinta teritorinės gynybos koncepcija, kuri, Baltarusijos karo specialistų manymu, yra vienas ekonomiškiausių valstybės gynybinio pajėgumo palaikymo būdų atsižvelgiant į tai, kad vyksta karinių pajėgų ir ginkluotės mažinimas. Pagal šią koncepciją teritorinės gynybos uždavinius turėtų padėti spręsti kuriamos teritorinės pajėgos, kurios būtų ginkluotųjų pajėgų rezervinis komponentas ir kurios gali būti išskleistos padidėjus karinės agresijos pavojui ar kilus karui. Karo atveju teritorinės gynybos pajėgos būtų sudaromos iš vyresniojo amžiaus atsargos kareivių. Gynybos ministerijos vertinimu, Baltarusijoje, iškilus būtinybei, būtų galima mobilizuoti apie 14% piliečių. Teritorinėms pajėgoms vadovautų sričių vykdomųjų komitetų pirmininkai. Pajėgas plėtotų ir valdytų Valstybės saugumo komitetas. Parengtų teritorinės gynybos karių skaičius iki 2005 m. pagal savo apimtį turėtų prilygti reguliariajai armijai. Ir dabar tokia teritorinės gynybos kariuomenė kuriamą visu pajėgumu. Slaptose saugyklose kaupiami ginklai, medikamentai ir uniformos, atsargos, kariai šaukiami mokymams²⁴.

Dabartiniu metu tarnaujančių karių skaičius jau sumažintas 30%, t. y. nuo 83 000 iki 60 000. Pamažu pereinama prie profesionalių karinių pajėgų formavimo principo, kai didinamas pagal sutartis tarnaujančių karių skaičius, kuris dabar sudaro daugiau kaip 20% visų tarnaujančiųjų. Naujove galima laikyti ir vadinamąją „tarnybą rezervinėse pajėgose“. Ji skiriama aukštos kvalifikacijos piliečiams specialistams, kurie ne šaukiami į įprastinę pusantrų metų trukmės karo tarnybą, bet karinį parengimą įgyja

²² Ковалев В. “Создано новое командование”, *Красная звезда*, 28 февраля 2003.

²³ Жг.: Мальцев Л. “Взгляд в XXI век”, *Красная звезда*. 27 февраля 2002.

²⁴ Чернявка, И. “Вся надежда на «партизанку»”, *Белорусская газета*. 9 июня 2003.

per 2-3 metus trumpalaikių mokymų metu.

Sausumos pajėgų ginkluotę sudaro 1683 tankai T-55, T-72 ir T-80, 2496 kariniai šarvuočiai BTR-60, BTR-70, BTR-80, BTR-D, MT-LB BMP-1, BMP-2, BRM ir BMD-1, reaktyvinės salvinės ugnies sistemos „Grad“, „Uragan“ ir „Smerč“ ir savaeigės haubicos „Msta-S“. Karinės oro ir priešlėktuvinės gynybos pajėgos ginkluotos naikintuvais MiG-29 ir Su-27, priešlėktuvinės gynybos kompleksais S-200, S-300, „Buk“ ir „Osa“²⁵. Taigi palyginus su kitomis Nepriklausomų valstybių sandraugos šalimis, Baltarusijos ginkluotosios pajėgos vykdo labai aktyvų karinį pasiruošimą. Tik 2001–2002 m. įvyko 119 karinių štabų mokymų, 400 taktinių brigadų mokymų, 1900 karinio šaudymo pratybų²⁶.

Apibrėžtos prioritetingos ginkluotųjų pajėgų reformavimo kryptys: priešlėktuvinės gynybos, aviacijos, raketinių pajėgų, radioelektroninio mūšio, žvalgybos, ryšių pajėgų ir priemonių plėtra. Šių kariuomenės rūšių junginių ir dalinių dalis visose ginkluotosiose pajėgose bus ženkliai padidinta. Be to, jas pirmąsias planuojama perginkluoti šiuolaikine ginkluote ir technika (žr. 2.1 lentelę).

2.1. lentelė Ginkluotųjų pajėgų sudėties kaitos dinamika²⁷

Kariuomenės rūšys (pajėgumai ir ištekčiai)	Pajėgumų ir išteklių dalis ginkluotosiose pajėgose, %	
	2001 metai	2005 metai
Jungtinė karinių oro pajėgų ir priešlėktuvinės gynybos kariuomenė	22	26
Sausumos kariuomenės priešlėktuvinė gynyba	1,69	2,37
Raketinės pajėgos	1,4	2,2
Žvalgyba	3,1	5,6
Radioelektroninis mūšis	0,51	1,31
Ryšiai	4,04	5,87

Vienoje iš Gynybos ministerijos publikacijų atsispindi daugelis esminių nuostatų, kuriomis ji dabartinėje veikloje ir vadovaujasi. Oficiali pozicija yra tokia, kad reikšmingiausioms Baltarusijos nacionalinio saugumo

²⁵ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2001-200*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p. 83.

²⁶ Рожков С. “Сябры вооружены до зубов”, *Аргументы и факты*, 13 ноября 2002

²⁷ Žg.: Гурулев С. П., *Актуальные вопросы реформирования Вооруженных Сил Республики Беларусь*, <http://www.mod.mil.by/statya.html>, 06 03 2004.

grėsmėms karinėje sferoje priskiriama:

- efektyvių karinės sferos tarptautinio ir regioninio saugumo sistemų nebuvimas Europoje;
- priartėjimas prie valstybės sienų NATO karinio politinio bloko, kuris savo kariniu potencialu tam tikromis sąlygomis gali vykdyti įvairių formų karinį spaudimą;
- Aljanso valstybių politika vienašališkai spręsti dėl karinės jėgos naudojimo siekiant savo politinių tikslų ir savo interesų patenkinimo;
- kai kurių valstybių nepritarimas Baltarusijos vidaus ir užsienio politikai ir bandymai palikti ją už tarptautinės saugumo sistemos formavimo ribų;
- didelio skaičiaus branduolinių ir cheminių ginklų bei kitų masinio naikinimo priemonių buvimas Europoje ir galimybė, jog tie ginklai gali atsidurti konfliktuojančiose šalyse²⁸.

Pasak oficialios pozicijos, karinio pobūdžio grėsmių šaltiniai gali atsirasti ir šalies viduje. Tai:

- įvairaus pobūdžio kriminalinės ir radikaliosios organizacijos, kurios sau leidžia naudoti ginkluotą prievartą;
- socialinių politinių prieštaravimų išsiplėtojimas ir galimas radikalių ir kriminalinių elementų, pasirengusių tam tikromis sąlygomis imtis įvairių formų ginkluotos veiklos, suaktyvėjimas;
- šalies teritorijoje esančių visų valstybinių objektų pažeidimas šiuolaikinio ypač taiklaus ginklo atžvilgiu;
- ribotos nacionalinių ginkluotųjų pajėgų smogiamosios galios ir ginkluotės galimybės;
- nebuvimas galimybių aprūpinti šalies ginkluotąsias pajėgas reikiama ginkluote, karo technika ir kitomis priemonėmis, o naudojantis vien tikta savos gynybos pramone.

Baltarusijos karinės vadovybės manymu, tam tikromis papildomomis sąlygomis vidinės grėsmės gali sukelti netgi regioninius konfliktus, kuriuose dalyvautų ir Baltarusija²⁹. Baltarusijos karinė žinyba ypatingą dėmesį skiria informacinio pasipriešinimo, moralinių ir psichologinių opera-

²⁸ Žr.: Козлов М. Ф. “Вооруженные силы Республики Беларусь в структуре белорусского государства и общества”, *Информационный бюллетень Администрации Президента Республики Беларусь*, 2000, № 9 (52), с. 56-57.

²⁹ Žr.: ten pat.

cijų vaidmeniui, vadinamajai „netiesioginių veiksmų strategijai“.



Kaip reikėtų vertinti šias oficialias Baltarusijos karinės vadovybės nuostatas? Daugumos tiek Rytų, tiek Vakarų specialistų vertinimu, masinis užpuolimas arba totalinis karas šių laikų Europoje nėra aktualus, nors regioninių karų pavojus išlieka. Dauguma šiuolaikinių grėsmių yra nekarinio pobūdžio. Tokias grėsmes gali sukelti ekonominės problemos, etniniai nesutarimai, netinkama sienų apsauga, neužtikrinanti saugumo ir neapsauganti nuo nelegalios migracijos ir kontrabandos. Jos taip pat gali būti susijusios su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija, kurie igavo tarptautinį mastą ir trukdo normaliai plėtotis demokratijai bei rinkos ekonomikai. Be to, specifinių pavojų kelia karinio pobūdžio ir dvigubos paskirties technologijų, taip pat ir tų, kurios gali padėti kurti masinio naikinimo – cheminių, biologinių ir atominių – ginklą, taip pat jų gabenimo priemonių ir naujaisių informacinių technologijų plitimas.

Jeigu prieš dešimt metų nacionalinis saugumas iš esmės buvo matuojamas karine galia, šiuo metu tai yra tik vienas matavimo vienetas, o daugelyje valstybių net ir ne pats svarbiausias. Daugelis išvardintų grėsmių reikalauja ne tradicinių karinių sprendimų, o vidaus reikalų organų, pasienio ir muitinės plėtros bei konfliktų reguliavimo ir atitinkamo išteklių perskirstymo priemonių.

Pastarojo meto kariuomenės dalinių naudojimo patirtis Europoje ir už jos ribų parodė, kad iš jų reikalaujama daugiau nei mokėti atlikti karinius veiksmus. Pavyzdžiui, taikdariškų operacijų Bosnijoje ir Hercegovinoje bei Kosove metu kariškiams reikėjo atlikti daugybę sudėtingų vaidmenų – diplomatų ir policininkų, tarpininkų ir pirmosios pagalbos specialistų, medicinos punktų vadovų ir miesto tarnybų administratorių. Todėl ateityje kariuomenė turės būti daug kompetentesnė, labiau išsilavinusi, pasirengusi, lankstesnė, sugebanti greitai, ryžtingai ir ilgam išsiskleisti už savo nacionalinės teritorijos ribų.

Tai, pasak NATO specialistų, savo ruožtu reikalauja keisti požiūrį į saugumą (permąstyti pačias saugumo problemas) ir į visą šios sferos finansavimo sistemą. Problema slypi ne tik naujoje technikoje (įrenginiuose), naujose vadovavimo, valdymo ir ryšių struktūrose arba naujuose aprūpinimo mechanizmuose, bet ir karių įgūdžiuose ir gebėjimuose³⁰. Turint visa tai omenyje, tenka konstatuoti, jog Baltarusijos ginkluotųjų pajėgų reforma kol

³⁰ Žr.: Donnelly C. „Rethinking Security“, *NATO Review*, Winter 2000-2001; taip pat: Donnelly C., „Shaping Soldiers for the XXIst Century“. *NATO Review*, Summer/Autumn 2000.

kas lieka lygtimi su daug nežinomųjų.

Štai kaip 2003 m. pabaigoje buvo tikslinama Baltarusijos valstybės karinė politinė strategija. Remdamasis 2003 m. gruodžio 26 d. Saugumo tarybos specialaus posėdžio, skirto nacionalinio saugumo karinėje srityje reikalams, išvadomis, Lukašenka patvirtino Šalies gynybos „nepaprastosios padėties“ atveju planą. Pasak prezidento, „pasaulis grįžta į būklę, kai karas ir karinis spaudimas tampa realiu užsienio politikos įrankiu“, ir kadangi „išryškėjo atskirų valstybių ryžtingas siekis įtvirtinti savo hegemoniją ir monopolinį dominavimą“, o tarptautinė teisė jau nebegali visiškai garantuoti valstybių suvereniteto ir teritorinio vientisumo apsaugos. Atsižvelgdama į tai, Baltarusijos vadovybė nukreipė pastangas į tai, kad savarankiškai sistemingai spręstų prioritetinius nacionalinės gynybos uždavinius. Saugumo taryba patvirtino suderintų ekonomikos, finansų, teritorijos, gyventojų, visų valstybės institucijų rengimo karinės grėsmės atveju planų paketą³¹.

Atsižvelgiant į tai, peršasi išvada, jog, ko gero, Baltarusijos ginkluotųjų pajėgų reformai keliami „neįgyvendinama misija“ – norima užtikrinti jų savarankiškumą akivaizdžiai sureikšminant karinį veiksnį ir tuo pat nuvertinant Europos kolektyvinius karinio ir nekarinio bendradarbiavimo mechanizmus.

3.3. Pasienio kariuomenė

Šiuo metu Baltarusijos pasienio kariuomenę sudaro apie 12 000 žmonių. Pagrindinė jos užduotis – saugoti Baltarusijos valstybės sienas ir kovoti su didėjančia nelegalia migracija³².

3.4. Vidaus reikalų ministerija

Baltarusijos vidaus reikalų ministerijos (VRM) personalą sudaro apie 80 000 žmonių³³. Be milicijos, VRM priklauso:

Vidaus kariuomenė	10 000 žm.
Junginys prie VRM „Ochrana“	14 000 žm.
Bausmių vykdymo komitetas	7 000 žm.
Valstybinė autoinspekcija	2 500 žm.

³¹ Žr.: „Прошло заседание Совета Безопасности Республики Беларусь“, *Сообщения прессы службы Президента 22-28 декабря 2003 г.*, <http://www.president.gov.by/rus/president/news/archive/december2003/22-28/>, 06 03 2004.

³² Павловский А. „Пограничники вносят действенный вклад в обеспечение безопасности страны“, <http://www.bpc.by/Search/NewsDoc.asp>

³³ Žr.: „МВД празднует“. *Белорусский рынок*, 4-10 марта, 2002.

2.2 paveikslas **Baltarusijos Respublikos vidaus reikalų ministerijos struktūra**³⁴

Ministras
Štabas
Kovos su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija komitetas
Vyriausioji auklėjamojo darbo ir kadrinio aprūpinimo valdyba
Vidaus saugumo valdyba
Centrinė finansų valdyba
Kontrolės ir revizijos valdyba
Vyriausioji užnugario aprūpinimo valdyba
Slaptosios režiminės veiklos valdyba
Informacijos ir visuomeninių ryšių valdyba
VRM mokymo įstaigos

Kriminalinė milicija

Pirmasis ministro pavaduotojas – kriminalinės milicijos viršininkas
Operatyvinio ir organizacinio darbo valdyba
Vyriausioji kriminalinės paieškos valdyba
Nusikaltimų asmens atžvilgiu tyrimo valdyba
Turtinių nusikaltimų tyrimo valdyba
Praeities nusikaltimų tyrimo valdyba
Zoninės kontrolės ir operatyvinių tyrimų valdyba
Moralės ir neteisėtus narkotikų apyvartos valdyba
Kovos su ekonominiais nusikaltimais valdyba
Aukštųjų technologijų sferos nusikaltimų tyrimo valdyba
Valstybinis kriminalistų ekspertų centras
Centrinė informacinė analitinė valdyba
Informacinių technologijų valdyba
Kovos su organizuotu nusikalstamumu ir korupcija komitetas
Specialus kovos su terorizmu skyrius „Almaz“

Visuomenės saugumo milicija ir specialioji milicija

Ministro pavaduotojas – visuomenės saugumo milicijos ir specialiosios milicijos viršininkas
Vyriausioji teisėtvarkos apsaugos ir profilaktikos valdyba
Valstybinės automobilių inspekcijos valdyba
Pasų ir vizų tarnybos valdyba
Centrinė operatyvinio budėjimo tarnyba
Junginys prie VRM „Ochraha“
VRM bausmių vykdymo komitetas (bausmių, nesusijusių su laisvės atėmimu, klausimais)
Pasų išdavimo gyventojams biuras
Specialus kelių patrulių tarnybos padalinys „Strela“
Karinės mobilizacijos valdyba
Centrinė ryšių valdyba

tęsinys kitame psl.

³⁴ Šaltinis: Структура Министерства внутренних дел, http://mvd-belarus.nsys.by/all_mvd/all-mvd.htm, 06 03 2004.

Ministro pavaduotojas – VRM vidaus kariuomenės vadas
Vidaus kariuomenės vado vyriausioji valdyba, kariuomenės junginiai, dalys ir daliniai
Baltarusijos Respublikos karo akademijos vidaus kariuomenės fakultetas
VRM bausmių vykdymo komitetas (bausmių, susijusių su laisvės atėmimu, vykdymo klausimais)
Sporto klubas Baltarusijos fizinės kultūros ir sporto bendrija „Dinamo“

Ministro pavaduotojas – VRM tardymo komiteto viršininkas
VRM tardymo komitetas
Kvotų valdyba
Vidaus reikalų skyriaus teritoriniai ir transportiniai organai

2002 metais reformuojant VRM buvo sumažintas centrinis aparatas, sustiprintos dorovės ir nelegalios narkotikų apyvartos bei kriminalinės milicijos valdybos. Į etatines tarnybas techninėse tarnybose numatoma skirti civilius specialistus. Valstybinėje autoinspekcijoje mažinami etatai, o seržantai keičiami karininkais³⁵.

3.5. Ypatingų situacijų ministerija

Ypatingų situacijų ministerijai pavaldūs apie 18 000 žmonių. Ši ministerija buvo suformuota gaisrinės, avarinių tarnybų, civilinės gynybos vienetų bei valstybinės atominės pramonės priežiūros tarnybų pagrindu. Pagal Ypatingų situacijų organų ir padalinių įstatymą, kuri prezidentas patvirtino 2002 m. sausio 3 dieną, Baltarusijos ypatingų situacijų organai ir skyriai yra sudedamoji valstybės nacionalinio saugumo sistemos dalis, užsiimanti ypatingų technogeninių ir gamtinių situacijų prevencija ir likvidavimu bei užtikrinanti priešgaisrinį, pramoninį ir radiacinį saugumą, taip pat atsakanti už civilinę gynybą³⁶.

3.6. Specialiosios tarnybos

Pagal Baltarusijos Respublikos įstatymą „Dėl operatyvinės veiklos“, priimtą 1999 metų liepos 9 dieną, operatyvinę veiklą šalies teritorijoje turi teisę vykdyti Vidaus reikalų ministerijos, Valstybės saugumo komiteto, pasienio kariuomenės, valstybės apsaugos organų (šiuo metu – Prezidento saugumo tarnybos),

³⁵ Žr.: “МВД празднует”. *Белорусский рынок*, 4-10 марта 2002.

³⁶ Žr.: “Закон Республики Беларусь об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Ст. 1.”, *Народная газета*, 29 января 2002.

finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos (šiuo metu – Valstybinės kontrolės komiteto Finansinių nusikaltimų tyrimo departamento), muitinės organų, Gynybės ministerijos užsienio žvalgybos organų operatyviniai padaliniai.

2001 metų rugsėjį perrinkus Lukašenką Baltarusijos prezidentu, jėgos struktūros buvo dar labiau centralizuotos. Nepriklausomų ekspertų vertinimu, vis didesnę vaidmenį ėmė vaidinti Valstybės kontrolės komitetas³⁷. 2003 m. kovo 11 dienos pasitarime vidaus ir išorės saugumo klausimais prezidentas Lukašenka pareiškė, jog šalyje „yra opozicinio ir neopozicinio pobūdžio žmonių, kurie savo opozicinę veiklą supainiojo su įstatymų pažeidinėjimu“, ir pareikalavo, kad Saugumo tarybos sekretorius Genadijus Nevyglasas, generalinis prokuroras Viktoras Šeimanas ir Valstybės saugumo komiteto pirmininkas Leonidas Jerinas „nedelsdami imtųsi ryžtingų priemonių kovai su tokiu blogiu“³⁸.

2003 metų gruodį Lukašenka faktiškai pareiškė nepasitikėjimą Baltarusijos valstybės saugumo komitetu ir jo vadovybe už „išsisukinėjimą“ nuo radikaliosios opozicijos finansavimo kanalų sekimo, už blogą informacinę-analitinę prezidento aprūpinimą ir kitus rimtus darbo trūkumus. Pasak kai kurių šaltinių, Lukašenkai tenka remtis kažkokiomis kitomis struktūromis, kurios veikia Saugumo tarybos šešėlyje.

3.7. Valstybės muitinės komitetas

2001 metais Baltarusijos muitinės komitetui buvo pavaldžios 18 muitinių, 200 muitinės dokumentacijos punktų, kuriuose iš viso dirbo apie 5 500 darbuotojų³⁹.

4. Įstatymų leidybos ir sprendimų priėmimo mechanizmai saugumo sektoriuje

Pagal Baltarusijos Respublikos konstituciją, įstatymų inicijavimo teisę turi prezidentas, parlamento deputatai, Ministrų taryba ir ne mažiau kaip 50 000 piliečių. Prezidentas turi teisę leisti įstatymo galią turinčius laikinuosius dekretus. Dekretams turi pritarti abeji parlamento rūmai⁴⁰. Konsti-

³⁷ Smulčiau žr.: “ Спецслужбы Беларуси”, <http://www.agentura.ru/opponent/sng/belarus>, 06 03 2004.

³⁸ Орехов Ю, Быковский П., “Власть нашла зло - своих оппонентов”, *Белорусский Рынок*, 17-24 марта 2003, №10 (543).

³⁹ Ходосовский В. Таможня переходит на “бесконтактный метод”, *Белорусский рынок*, 2001, № 38.

⁴⁰ Žr.: *Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года*. Минск.: Беларусь, 1997, ст. 99; 101.

tucija nurodo, kad bet kuri įstatymo projektą iš pradžių svarsto Atstovų rūmai (žemieji parlamento rūmai), o po to – Respublikos taryba (aukštieji rūmai), jis tampa įstatymu tuomet, kai jį balsų dauguma patvirtina ir žemieji rūmai, ir aukštieji rūmai⁴¹.

Remiantis daugelio svarbių įstatymų projektų svarstymo ir įstatymų vykdymo (pavyzdžiui, Valstybinio biudžeto įstatymo) praktika, parlamentarai toli gražu ne visada gauna visą informaciją, būtiną priimant kvalifikuotus sprendimus. Tarkime, į parlamentarų užklausimą, kur ir kokio dydžio yra specialusis prezidentinis fondas, finansų ministras atsakė, kad lėšos, gautos pardavus specialųjį [karinį] turta, neatsispindi valstybiniame biudžete ir naudojamos „visos šalies ekonomikai palaikyti“⁴². Klausimus, susijusius su ginkluotės ir karo technikos pirkimu, paprastai sprendžia karinės žinybos specialistai. Parlamento nariai taip pat neturi realių galimybių daryti įtaką sprendžiant su gynybos ir saugumo sektoriumi susijusių specialistų klausimus. Tais klausimais užsiima išimtinai Prezidento administracija ir Saugumo taryba.

Svarbiausios valstybės institucijos, dalyvaujančios kuriant ir priimant saugumo sferos įstatymus ir sprendimus, parodytos 2.2 paveiksle. Reikia pažymėti, kad, galima sakyti, pagrindinis šios sprendimų priėmimo sistemos organas – Nacionalinis įstatymų projektų rengimo centras prie prezidento iš viso nenumatytas konstitucijoje. Jis buvo sukurtas remiantis 1997 m. liepos 27 d. prezidento dekretu Nr. 407. Dekrete teigiama, jog Nacionalinis įstatymų projektų rengimo centras prie prezidento yra centrinė valstybinė įstaiga, rengianti Baltarusijos Respublikos teisės aktus, o jo kompetencijai priklauso:

- rengti ir teikti prezidentui valstybines teisės aktų rengimo programas, kasmetinių valstybės teisės aktų projektų planų rengimo programas ir kontroliuoti, kaip vykdomos nurodytos programos ir planai;
- metodiškai vadovauti rengiant teisės aktų projektus;
- rengti teisės aktų projektus (išskyrus tuos projektus, kuriuos rengti pavesta kitiems valstybės organams) bei pagal atitinkamą pavedimą ir tarp-tautinių sutarčių projektus;
- imtis priemonių, kad įstatymai atitiktų konstituciją ir valstybės vadovo sprendimus;
- rašyti išvadas apie galutinius įstatymų projektus, teikiamus Nacionalinio susirinkimo atstovų rūmams bei tokių projektų pakeitimus ir papildymus;
- įstatymų taikymo praktikos tyrinėjimas ir teisės aktų efektyvumo prognozavimas⁴³.

Centras turi specialų Nacionalinio saugumo, teisėsaugos ir teisminių organų klausimų skyrių, kuriame dirba 9 etatiniai teisininkai. Centro interneto

svetainėje teigiama, kad šis skyrius dalyvavo rengiant nacionalinio saugumo programinius dokumentus ir įstatymus, įskaitant karinės doktrinos, gynybos, ginkluotųjų pajėgų, karo tarnybos, nepaprastosios padėties, terorizmo, operatyvinės veiklos, valstybės paslapčių, kovos su korupcija, apsauginės veiklos ir kitus įstatymus. Centras parengė lyginamąją užsienio šalių teisės aktų, susijusių su Baltarusijos karinės doktrinos rengimu, analizę. Centras taip pat teikia metodinę paramą vyriausybei, rengiančiai nacionalinio saugumo, teisėsaugos ir teisminės veiklos sferą reguliuojančius teisės aktus, įstatymus. Šis darbas atliekamas ir per Nacionalinio susirinkimo atstovų rūmų darbo grupes.

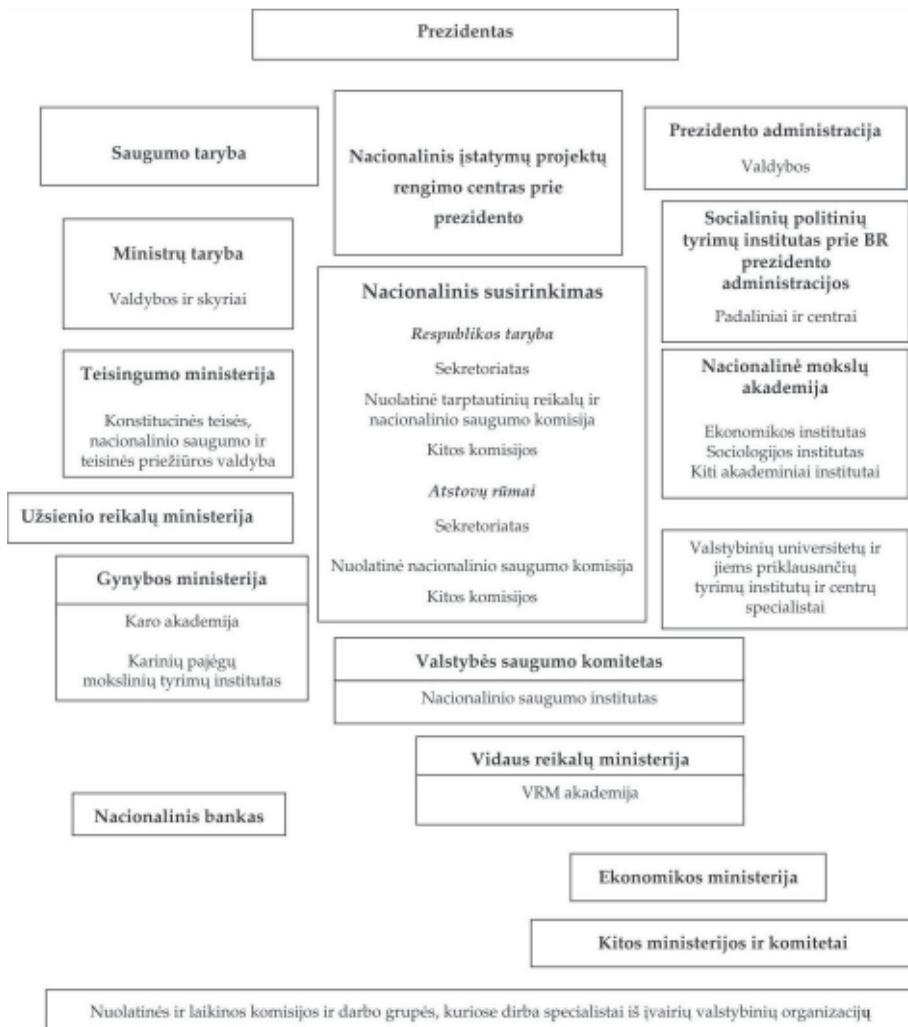
Gynybos ir saugumo srities teisės aktų rengimą ir priėmimą paprastai sudaro keli etapai, ir kiekviename etape gali būti įtraukiamas Nacionalinių įstatymų projektų rengimo centras, Saugumo taryba bei kitos įstaigos (žr. 2.3 paveikslą):

- darbinį projektą rengia Gynybos ministerijos ir / arba kitų kompetentingų organų ekspertai;
- projektas teikiamas Ministrų tarybai, kad ši jį suderintų su Teisingumo, Finansų, Ekonomikos, Užsienio reikalų ministerijomis ir Valstybės saugumo komitetu;
- įstatymų leidybos iniciatyvos teisę turinti Ministrų taryba, vizavusi įstatymo projektą, jį siunčia parlamentui. Tiesa, įstatymo projektas į parlamentą gali patekti ir be išankstinio suderinimo su parlamento komisijomis;
- parlamente įstatymo projektas paprastai svarstomas du kartus (jeigu jis dėl kokių nors priežasčių nėra atšaukiamas, atmetamas ar siunčiamas papildyti, kaip atsitiko Informacinio saugumo įstatymo projektui). Kai žemutiniai rūmai po antrojo svarstymo įstatymą priima, jį turi patvirtinti aukštesnieji rūmai ir per 10 dienų nusiųsti pasirašyti prezidentui.

Iš aprašytos procedūros matyti, jog teisės aktų kūrimo ir priėmimo sprendimus faktiškai priima Nacionalinis įstatymų projektų rengimo centras prie prezidento, Ministrų taryba ir atitinkamos ministerijos bei žinybos. Tuo tarpu parlamento vaidmuo yra antraeilis. Baltarusijos parlamente nėra pakankamai kadro ir finansinių išteklių atlikti visavertę įstatymų kūrimo funkciją. Pakanka pasakyti, kad Respublikos tarybos Nuolatinėje tarptautinių reikalų ir nacionalinio saugumo komisijoje dirba 15 žmonių, iš kurių tik trys, būdami atsargos kariais, turi atitinkamos patirties ir žinių⁴⁴.

⁴⁴ Žr.: “Постоянная комиссия по международным делам и национальной безопасности Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь”, http://www.sovrep.gov.by/index.php?section_id=41&un_section_id=56&text_id=1076, 06 03 2004.

2.3 paveikslas Baltarusijos Respublikos valstybės institucijos, dalyvaujančios rengiant ir priimant įstatymus ir sprendimus saugumo sektoriuje



Nepaisant problemos akivaizdumo, Nacionalinio susirinkimo įstatymo projekte (inicijuotame prezidento) liko nepakitęs parlamento finansavimo per Prezidento administraciją mechanizmas, o kai kurių parlamentarų siūlymus įtraukti į įstatymo projektą punktą apie parlamentinio įstatymų leidybos centro įsteigimą atmetė Valstybingumo reikalų komisija tuose pačiuose Atstovų rūmuose⁴⁵. Todėl balansas tarp vykdomosios ir įstatymų leidžiamosios valdžių teisės aktų rengimo sferoje išlieka pirmosios naudai.

5. Skaidrumo ir slaptumo dilemos imperatyvai saugumo sektoriuje

Vienas Baltarusijos nacionalinio saugumo koncepcijos naujos redakcijos autorių pripažino, kad tarp pagrindinių dokumento tikslų yra ir visuomenės pasitikėjimo valdžia stiprinimas⁴⁶. Išskyrus kariuomenę, kurios reitingas visuomenėje lieka aukštas, kitos valstybės struktūros ir institucijos Baltarusijos gyventojams iš tiesų nekelia didelio pasitikėjimo. Visuomenės apklausa, kurią 2002 m. balandį atliko Nepriklausomas socialinių, ekonominių ir politinių tyrimų institutas, parodė, kad tarp 22 valstybinių ir visuomeninių institucijų svarbiausios valstybinės įstaigos užėmė šias pozicijas:

- Kariuomenė – 2 vieta (po Stačiatikių bažnyčios);
- Konstitucinis teismas – 7;
- Prezidentas – 11;
- Valstybės saugumo komitetas – 13;
- Teismai – 15;
- Vyriausybė – 16;
- Nacionalinis susirinkimas – 17;
- Milicija – 21⁴⁷.

Bandant pagerinti padėtį, pastaraisiais metais valdžios struktūros pradėjo naudoti „skaidrumo priemones“: interneto svetaines, pasitikėjimo telefonus, atsakymus į klausimus tiesioginiame eteryje ir kt⁴⁸.

Baltarusijos saugumo sektoriaus skaidrumo problema glaudžiai susijusi su konstitucinės teisės laisvai gauti informaciją realizavimo laipsniu.

⁴⁵ Скоблин Ю., “Права «расширяются». Но у парламента их не становится больше”, *Белорусский рынок*, 2002, №15.

⁴⁶ Быковский П., “Наш ответ НАТО”, *Белорусский рынок*, 2001, №12.

⁴⁷ Plačiau žr.: 2 lentelę.

⁴⁸ Žr., pavyzdžiui, Gynybos ministerijos svetainę <http://www.mod.mil.by>, Vidaus reikalų ministerijos - <http://mvd-belarus.nsys.by>, Nacionalinio susirinkimo Respublikos tarybos Nuolatinės tarptautinių reikalų ir nacionalinio saugumo komisijos - <http://www.sovrep.gov.by>

Remiantis Konstitucijos 34 str., Baltarusijos piliečiams garantuojama teisė „laiku gauti, saugoti ir skleisti išsamią ir patikimą informaciją apie valstybės organų, visuomeninių susivienijimų veiklą, apie politinį, ekonominį, kultūrinį ir tarptautinį gyvenimą, apie aplinkos būklę“. Valstybiniai organai, visuomeniniai susivienijimai, oficialūs asmenys privalo suteikti piliečiams galimybę susipažinti su medžiaga, liečiančia jų teises ir teisėtus interesus. „Kad būtų apsaugota piliečių garbė, orumas, asmeninis ir šeimyninis gyvenimas ir kad piliečiai visiškai suvoktų savo teises, naudojimąsi informacija gali apriboti įstatymai“⁴⁹. Tačiau realybė nesutampa su deklaracijomis. Tai liudija didėjantis nepriklausomos spaudos spaudimas. Baltarusijos valdžia vilkina naujos redakcijos masinių informavimo priemonių įstatymo priėmimą ir ignoruoja Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacijos (ESBO) prašymus supažindinti su įstatymo projektu šios organizacijos Visuomenės informavimo priemonių laisvės įgaliotini.

2.2 lentelė Gyventojų pasitikėjimo svarbiausiais valstybiniais ir visuomeniniais Baltarusijos institutais dinamika, procentais⁵⁰

Valstybiniai ir visuomeniniai institutai	2002 balandis				1998 spalio			
	Pasitiki	Nepasitiki	Negali atsakyti	Pasitikėjimo indeksas*	Pasitiki	Nepasitiki	Negali atsakyti	Pasitikėjimo indeksas
Bažnyčia	51.9	27.4	20.7	+0.247	48.6	15.6	35.8	+0.329
Armija	47.4	31.6	21.0	+0.159	36.8	23.2	40.0	+0.135
Nepriklausomi tyrimų centrai	40.4	24.9	34.7	+0.158	25.7	15.9	58.4	+0.098
Valstybiniai tyrimų centrai	33.3	32.4	34.3	+0.009	-**	-	-	-
ESBO Konsultacinė stebėjimo grupė	28.8	31.4	39.8	-0.027	-	-	-	-
Valstybinės masinės informacijos priemonės	38.7	43.1	18.2	-0.044	41.8	26.0	32.2	+0.159
Konstitucinis teismas	35.5	40.2	24.3	-0.048	-	-	-	-
Nevalstybinės visuomenės informavimo priemonės	32.2	43.9	23.9	-0.119	19.6	32.6	47.8	-0.130

⁴⁹ Žr.: Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года. Минск.: Беларусь, 1997, с. 56.

⁵⁰ Čia pateikiami nacionalinių visuomenės nuomonės apklausų, kurias atliko Nepriklausomas socialinių, ekonominių ir politinių tyrimų institutas (visais atvejais "face-to-face interview" metodu buvo apklausta 1 500 žmonių, vyresnių nei 18 metų, ribinė reprezentavimo paklaida neviršijo 0,03), rezultatai. Plačiau žr.: Манаев О. "Независимые исследования и публичная политика в Беларуси", <http://www.iiseps.by/comment5.html>, 23 02 2003

Verslininkų susivienijimai	25.	38.3	36.7	-0.135	10.8	40.0	49.2	-0.292
Laisvos ir nepriklausomos profsąjungos	27.6	41.0	31.4	-0.136	14.5	27.1	58.4	-0.126
Prezidentas	32.4	50.1	17.5	-0.179	48.0	22.1	29.9	+0.258
Centrinė rinkimų komisija	29.6	47.7	22.7	-0.183	-	-	-	-
Valstybės saugumo komitetas	27.7	46.9	25.4	-0.194	-	-	-	-
Profsąjungų federacijos profsąjungos	23.4	42.9	33.7	-0.198	14.9	29.2	55.9	-0.143
Teismai	28.6	50.6	21.6	-0.266	22.4	38.8	38.8	-0.164
Vyriausybė	26.1	52.3	21.6	-0.266	29.9	26.1	44.0	+0.038
Nacionalinis susirinkimas	19.6	52.0	28.4	-0.328	18.9	26.6	54.5	-0.007
Valdžią remiančios politinės partijos	19.8	52.9	27.3	-0.335	5.4***	37.4	57.2	-0.320
Opozicinės politinės partijos	15.2	54.4	30.4	-0.397				
13 saukimo Aukščiausioji Taryba	15.7	51.0	33.3	-0.359	10.8	27.3	61.9	-0.165
Milicija	20.8	61.7	17.5	-0.413	20.9	43.8	35.3	-0.229
Vietiniai valdžios organai	20.4	61.3	18.3	-0.414	24.3	37.4	39.3	-0.131

* Pasitikėjimo indeksas gali svyruoti nuo +1 iki -1 ir lygus teigiamų („pasitikiu“) ir neigiamų („nepasitikiu“) atsakymų sumos dalmeniui iš visų respondentų, atsakiusių į klausimą, skaičiaus

** Šis institutas neįtrauktas į anketą

*** Šiose apklausose partijos neišsiskyrė

Dar 1992 metais prie Kultūros ministerijos buvo įsteigta Valstybės paslapčių apsaugos visuomenės informavimo priemonėse inspekcija. Remiantis 1994 metais įsigaliojusių Valstybės paslapčių įstatymu, buvo sudarytas valstybės paslapčių sąrašas, kuris draudžia skelbti žinias apie strateginių žaliavų rūšis ir atsargas, tam tikrą informaciją apie naudingas iškasenas, kai kurias žinias apie radioelektroniką ir pramonės šakas, susijusias su nafta ir chemija, apie išorinę ekonominę veiklą, mokslo ir technikos raidą, gynybinio pajėgumo ir saugumo infrastruktūrą.

1994 m. prie Baltarusijos saugumo tarybos buvo įsteigtas Valstybinis informacijos apsaugos centras. Jeigu šalies specialiosios tarnybos saugo informaciją nuo užsienio žvalgybos, tai Centras atlieka techninių ir programinių priemonių ekspertizę, rengia rekomendacijas, kaip saugoti informaciją ir kaip ją naudoti, organizuoja informacijos apsaugos priemonių kūrimą ir iš esmės koordinuoja įvairių šios sferos struktūrų veiklą.

Pastaraisiais metais dėmesio susilaukia ne tik techniniai, bet ir psichologiniai bei propagandiniai informacinės sferos aspektai, o kontrapropagandos uždaviniai tampa svarbiausiais. Informacija, ypač ta, kuri teikiama per žiniasklaidą, vertinama pagal savo nuostatas valdžios atžvilgiu, o informacijos saugumo problema iš esmės virsta ne technine, bet politine problema.

Nors 2003 metų sausio 4 dieną priimtame Valstybės paslapčių įstatyme (t. y. naujoje 1994 metų įstatymo redakcijoje) detalieji išvardinti valsty-

bės organai, turintys teisę saugoti valstybines paslaptis, bei apibrėžtos jų funkcijos, bet jame net neužsimenama apie piliečių teisių ir laisvių apsaugos nuo perdėto „slaptumo“ garantijas⁵¹. Praktiškai visą jautrią informaciją kontroliuoja Saugumo taryba ir kitos jėgos struktūros.

2003 m. liepos 9 d. prezidento dekretas papildė sąrašą valstybės organų, turinčių teisę informaciją priskirti valstybės paslaptims. Tarp jų pakliuvo Sporto ir turizmo ministerija, kuriai vadovauja buvęs vidaus reikalų ministras generolas majoras Sivakovas, Kultūros ministerija, Švietimo ministerija, Baltarusijos geležinkeliai ir koncernas „Belpiščeprom“⁵². Akivaizdu, kad Baltarusijos valdžia siekia praplėsti paslaptingumo ir informacijos kontrolės sritį tai teisindama sovietinius laikus primenančiais politiniais ir ideologiniais motyvais.

Ypač akivaizdus atvirumo ir viešumo trūkumas yra, tarkime, kalbant apie valstybės biudžetą. Nepriklausomi analitikai pažymi, kad didelė dalis su valstybės nuosavybe susijusių valstybės išlaidų ir komercinių sandorių neatsispindi oficialiame biudžete. Pavyzdžiui, 2002 m. valstybės biudžeto projekte buvo nuostatų, įtvirtinančių valstybės išlaidų neskaidrumą. 34 str. buvo teigiama, kad valstybės biudžeto išlaidoms nebus priskiriamos lėšos, kurias gaus Gynybos ministerija, Ypatingų situacijų ministerija ir kai kurios kitos žinybos pardavus šių institucijų nuosavybėje esančius materialius ir techninius išteklius bei paslaugas. Tai reiškia, kad parlamentas ir piliečiai praranda bet kokią galimybę kontroliuoti tokius komercinius sandorius⁵³. Be to, kai kuriais atvejais biudžeto asignacijas lemia ne ekonominiai, o politiniai motyvai. Tai matyti netgi iš biudžeto lėšų paskirstymo valdžios struktūroms 2002 m. biudžeto projekte⁵⁴:

Mlrd. Baltarusijos rublių

Prezidento administracija	45,3
Prezidento saugumo tarnyba	5
Nacionalinis susirinkimas	3,8
Ministrų taryba	3,2

⁵¹ Žr.: “Закон Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «О государственных секретах», *Народная газета*, 2003, 25 января.

⁵² *Свободные новости-плюс*, 2003, 24 июля - 7 августа, с. 2.

⁵³ Романчук Я. Анализ проекта республиканского бюджета Республики Беларусь на 2002 год. Предложения по реформированию бюджетно-налоговой политики. <http://www.ucpb.info/rus/documents/romanchuk-dissertation1.shtml>, 01 03 2004

⁵⁴ *Ibidem*.

6. Nuo informacinio saugumo iki totalinės nacionalinio (ne)saugumo ideologijos

Politinė Baltarusijos vadovybė remiasi tuo, kad ji priešinasi „kultūrinei ir ideologinei Vakarų pasaulio agresijai“, ir kad „Baltarusijai laikmečio, likimo, situacijos požiūriu... tenka didis Rytų Europos civilizacijos dvasiinio lyderio vaidmuo“⁵⁵. Baltarusių nacionalinio saugumo specialistai padarė išvadą, kad „grėsmių nacionaliniam saugumui humanitarinėje sferoje šalinimas visų pirma reikalauja, kad būtų atvirai paskelbta oficiali, priimtina gyventojų daugumai ir atsižvelgianti į baltarusių tautos kultūrinės ir istorinės tradicijas valstybės ideologija. Tik tokios ideologijos pagrindu gali būti sukurti tikslūs grėsmių nacionaliniam saugumui vertinimo kriterijai, pagrindiniai šios sferos prioritetai ir valstybės politika“⁵⁶.

Atitinkamai tokia užduotis ir buvo iškelta valstybės struktūroms bei visų lygių vadovams. Vienas prezidento administracijos padalinių buvo pervadintas Vyriausiąja ideologijos valdyba. Sričių vykdomuosiuose komitetuose įsteigtos informacijos valdybos. Ideologinė „vertikalė“ kuriama visais valstybės valdymo lygiais – tiek teritoriniu, tiek šakiniu principu. Įmonėse, kuriose dirba daugiau kaip 300 darbuotojų, agropromoninio komplekso organizacijose (150 ir daugiau žmonių) įsteigiamos viršininkų pavaduotojų, atsakingų už ideologinį darbą, pareigos. Nedideliuose kolektyvuose šias funkcijas turi atlikti pavaduotojai, kuruojantys kadrų ir buitinius-socialinius klausimus.

Pažymėtina, kad visuomenės žiniasklaidos kontrolė yra ypač griežta. 2003 m. birželio 7 d. Informacijos ministerijos posėdyje visų FM diapazono radijo stočių vadovai gavo nurodymą kiekvienos dienos pabaigoje į šią žinybą nusiųsti išsamią visų savo informacinių laidų išklotinę ir grotų dainų sąrašą. Šią medžiagą renka ir analizuoja Informacijos ministerijos Vyriausioji analitinė valdyba. Ministerijos tarnautojai savo veiksmus grindžia tuo, kad būtina vykdyti 2001 m. rugsėjo 24 d. prezidento dekretą Nr. 516 „Dėl respublikinių valstybės valdymo organų ir kitų Baltarusijos Respublikos vyriausybei pavaldžių valstybinių organizacijų sistemos tobulinimą“⁵⁷.

⁵⁵ Лукашенко А., “Доклад на семинаре руководящих работников республиканских и местных государственных органов по вопросам совершенствования идеологической работы. 27 марта 2003 г.”, <http://www.president.gov.by/rus/president/speech/2003/seminar>, 06 03 2004

⁵⁶ Žr.: Кочнев А. В., Петраков М. В. “Информационная безопасность Республики Беларусь и новые реалии информационного общества” in *Мясникович М. В., Никитенко П. Г., Пузиков В. В. и др., Национальная безопасность Республики Беларусь: современное состояние и перспективы*, Минск: Право и экономика, 2003, с. 417.

⁵⁷ “Цензура на FM-радио”, *Хартыя 97*, <http://www.charter97.org/rus/news/2003/06/23/fmnews>, 06 03 2004

Dėl įvairių priežasčių per keletą pastarųjų metų uždaryta apie 20 visuomenės informavimo priemonių, tarp jų: 1996 m. rugpjūtį – radijo stotis „Radio 101,2“; laikraščiai: 1997 m. lapkritį – „Svaboda“, 1999 m. rugsėjį – „Naviny“, 2001 m. lapkritį – „Pagonia“, 2002 m. rugpjūtį – „Naša svoboda“, 2002 m. rugpjūtį – „Svobodnyje novosti“, 2003 m. rugsėjį – „Mestnoje vremia“. 2003 metų gegužės 28 d. informacijos ministro išsakymais buvo stabdoma laikraščių „Belorusskaja delovaja gazeta“ ir „BDG. Dlia služebnovo polzovanija“ veikla.

Taigi galime nesunkiai pastebėti tokias raidos tendencijas, kaip informacijos sferos valdymo centralizacija, radikalus jos ideologizavimas, žiniasklaidos bei informacijos rinkimo, skleidimo ir vartojimo administracinės kontrolės griežtinimas. Ir visa tai vyksta tuo metu, kai valdžios pozicijos ekonomikoje, nuosavybės požiūriu, ir, žinoma, politikoje išlieka dominuojančios. Pripažįstant, kad svarbu ir būtina reguliuoti informacijos procesus ir santykius, negalima pamiršti, kad tas reguliavimas neturi pažeidinėti piliečių teisių. Galiausiai tokia informacijos teikimo „suvalstybinimo“ praktika kenkia ir pačiai valstybei bei silpnina jos normalios raidos perspektyvas. Antai, Baltarusija negalės įstoti į Pasaulio prekybos organizaciją, kol jos valdžia nesiryš privatizuoti Baltarusijos telekomunikacijų paslaugų rinkos monopolistą – respublikinį susivienijimą „Beltelekom“⁵⁸.

Taigi Baltarusijos saugumo sektorius pamažu igauna suplanuotą pavidalą su centralizuota viską kontroliuojančia sistema, kurią vainikuoja valstybinė ideologija. Tačiau pastarasis elementas gali „perkrauti“ visą konstrukciją. Nesenos istorijos pavyzdžiai rodo, kad ideologinis „užbaigtumas“ visuomenės uždarumo sąlygomis galiausiai sukelia visos sistemos degradaciją ir griūtį. Vykstant globalizacijai, tokios sistemos patvarumo potencialas yra labai abejotinas.

7. Saugumo sektorius: bendradarbiavimas su Rusija

Dviejų valstybių bendradarbiavimas karinėje sferoje plėtojosi pagal pamatines politines sutartis, apibrėžiančias bendrus abipusių santykių principus. Atitinkamai galima išskirti kelis karinio bendradarbiavimo periodus:

- 1992–1996 m. – Rusijos ir Baltarusijos, kaip nepriklausomų valstybių, sąveika.
- 1996–1997 m. – Rusijos ir Baltarusijos integracijos pradžia pagal

⁵⁸ Žr.: Doroshevich M., “Belarusian government announces privatisation of Beltelecom,” <http://www.e-belarus.org/news/200304041.html>, 04 04 2003

Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos bendrijos steigimo sutartį, pasirašytą 1996 m. balandžio 2 d. ir įsigaliojusią 1996 m. rugpjūčio 29 d. Per šį laikotarpį Rusijos ir Baltarusijos gynybos ministerijos suformulavo bendros valstybių kariuomenės kūrimo ir karinės infrastruktūros elementų naudojimo principus, kuriems pritarė Bendrijos vykdomasis komitetas ir patvirtino Bendrijos aukščiausioji taryba. Jų pagrindu buvo parengtas bendros gynybos politikos koncepcijos projektas.

- 1997–1999 m. – tolesnė integracija pagal Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos sąjungos sutartį, pasirašytą 1997 m. balandžio 2 d. ir įsigaliojusią 1997 m. liepos 11 d., bei pagal Rusijos Federacijos ir Baltarusijos Respublikos sąjungos įstatus, pasirašytus 1997 m. gegužės 23 d. ir įsigaliojusius 1997 m. birželio 11 d. Per šį laikotarpį buvo pasirašyti tokie dvišaliai dokumentai kaip Karinio bendradarbiavimo sutartis ir susitarimai „Dėl bendro regioninio saugumo karinėje sferoje užtikrinimo“, „Dėl bendro gynybos užsakymo koncepcijos“, „Dėl Baltarusijos ir Rusijos Sąjungos saugumo koncepcijos“, „Dėl bendro Baltarusijos ir Rusijos karinės infrastruktūros objektų naudojimo valstybių saugumo interesams“, „Dėl Baltarusijos ir Rusijos Sąjungos pasienio politikos koncepcijos“. Taip pat buvo patvirtintas bendras 2000 metų gynybinis užsakymas ir 2001–2005 metų ginklavimosi programa bei pratęstas bendros regioninės priešlėktuvinės gynybos sistemos kūrimo darbas.

- Nuo 1999 metų – perėjimas prie kokybiškai naujo integracijos etapo pagal Sąjunginės valstybės sukūrimo sutartį bei Baltarusijos Respublikos ir Rusijos Federacijos veiksmų, susijusių su „Sąjunginės valstybės sukūrimo sutarties“ nuostatų vykdymu, programą (1999 m. gruodžio 8 d.).

Po Sąjunginės valstybės sukūrimo sutarties sudarymo karinės integracijos sferoje atsirado naujų krypčių. Tai – įstatymų leidybos unifikavimas, normatyvinis ir teisinis integracinių priemonių įforminimas; pozicijų derinimas ir politinio bendradarbiavimo srityje; regioninio stabilumo palaikymas santykiuose su kitomis valstybėmis bei tarptautinėmis organizacijomis; nacionalinių ginkluotųjų pajėgų formavimo planų derinimas; kadru ir personalo rengimo ir ugdymo principų bei programų kūrimas; vieningos karinių užsakymų bei ginkluotės ir karinės technikos tiekimo sistemos kūrimas; požiūrių į mobilizacijos planus derinimas ir t. t. Galiausiai buvo patvirtinta Rusijos ir Baltarusijos sąjunginės valstybės karinė doktrina.

Sąjunginės valstybės aukščiausioji valstybinė taryba nusprendė, kad, siekiant užtikrinti kolektyvinį Sąjunginės valstybės saugumą Baltarusijos gynybos ministerijos (Generalinio štabo) pagrindu bus kuriama regioninė kariuomenės grupuotė, padidėjusios grėsmės atveju būtų sukurtas kolegi-

nis karinio valdymo organas – Jungtinė regioninės karinės (pajėgų) grupuotės vadovybė⁵⁹. 2003 m. spalio 9 d. Baltarusijos parlamentas ratifikavo bendros Baltarusijos ir Rusijos kariuomenės regioninės grupuotės užnugario aprūpinimo sutartį. Baltarusijos gynybos ministro pavaduotojas Ivanas Čikalas, pristatydamas šį dokumentą parlamente, pažymėjo, kad jis pasirašytas 2002 m. gruodį tam, kad būtų suderinti regioninės grupuotės, esančios Rusijos teritorijoje prie Baltarusijos sienos ir pačioje Baltarusijoje, užnugario aprūpinimo klausimai. Pasak jo, sutarties įgyvendinimas užtikrins materialinį, transportinį ir medicininį regioninės grupuotės aprūpinimą. Sutartis taip pat reguliuos karinius pervežimus geležinkeliais abiejų šalių teritorijoje⁶⁰.

Sajunginėje valstybės sutarties pagrindu taip pat buvo įsteigti ir veikia Pasienio komitetas bei Saugumo reikalų komitetas. Reguliariai rengiami bendri Gynybos ministerijų kolegijų posėdžiai.

Nuo 1998 m. bendradarbiauja ir abiejų valstybių Saugumo tarybos. Į Rusijos ir Baltarusijos saugumo tarybų aparatų bendradarbiavimo planą įeina Rusijos ir Baltarusijos veiksmų, susijusių su Sajunginės valstybės sukūrimo sutarties nuostatų realizavimu, bendros programos vykdymo kontroliavimas tokiose srityse kaip:

- ekonominis saugumas;
- kariuomenės kūrimas;
- gynyba;
- bendradarbiavimas karo technikos srityje;
- informacinis saugumas;
- bendra pasienio politika;
- bendra teisės saugos organų ir specialiųjų tarnybų veikla;
- kova su tarptautiniu terorizmu ir kitomis ekstremizmo formomis⁶¹.

Taigi galima konstatuoti, jog Baltarusijos ir Rusijos integracija saugumo sektoriuje gerokai peržengia šių valstybių ekonominių ir politinių siste-

⁵⁹ “Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь”, Закон Республики Беларусь от 3.01.2002 г. № 74-3 - [h10200074], <http://www.mod.mil.by/zakon/zrb20020103.html>, 06 03 2004. Žr.: gl.2, st. 14.

⁶⁰ Žr.: “Новости”, Официальный сайт Министерства обороны Республики Беларусь, 9 октября 2003, <http://www.mod.mil.by/news2.html>, 25 10 2003.

⁶¹ “Жизнь без опасности”. На вопросы корреспондента “РИА-Новости” отвечает первый заместитель секретаря Совета безопасности России Владислав Шерстюк. *Советская Белоруссия*, 2001, 28 марта.

mų integraciją. Tai iš dalies gali būti paaiškinta tuo, kad naujoje globalinėje ir Europos situacijoje strateginė Baltarusijos padėtis Rusijai darosi vis svarbesnė. Neseniai prie Baranovičių buvo įrengta radiolokacinė stotis „Volga“ – rusiška išankstinio perspėjimo apie raketinį antpuolį sistema. Šis radaras gali aptikti visų tipų balistines raketas maždaug 5 tūkst. km. atstumu. Kai stotis pradėjo veikti, buvo likviduota po radiolokacinės sistemos „Dnestr-M“ uždarymo Skrundoje (Latvija) susidariusi „spraga“ Rusijos perspėjimo apie raketinį antpuolį radiolokaciniame lauke ir užtikrinta vakarinės strateginės krypties priedanga. „Volga“ suteikia galimybę efektyviau kontroliuoti amerikiečių ir britų povandeninių laivų su raketomis „Trident“ patruliavimo rajonus Šiaurės Atlante ir Norvegijos jūroje⁶².

Baltarusijos ir Rusijos karinis bendradarbiavimas aktyviai plėtojasi visomis kryptimis. Baltarusijos junginiai atlieka šaudymo pratybas Rusijos poligonuose. Buvo surengta keletas bendrų karinių pratybų. Rusijos padaliniai dalyvavo pratybose „Čistoje nebo – 2003“ Baltarusijoje.

Baltarusijos ir Rusijos bendradarbiavimas karo technikos srityje iš pradžių vyko 1992 m. gegužės 15 d. Kolektyvinio saugumo sutarties pagrindu. Bet vėliau buvo sudaryta nemažai dvišalių tarpvyriausybinių susitarimų, tarp kurių reikėtų paminėti tokius: „Dėl bendradarbiavimo karo technikos srityje“, „Dėl gynybinių pramonės šakų įmonių gamybinės ir mokslinės-techninės kooperacijos“, „Dėl karinės paskirties produkcijos eksporto į trečiąsias šalis sąveikos tvarkos“.

Pagrindinės Baltarusijos ir Rusijos bendradarbiavimo karo technikos srityje kryptys yra abipusis karinės paskirties produkcijos komplektavimo gaminių ir atsarginių dalių tiekimas, ginklų ir karo technikos remonto ir modernizavimo paslaugų teikimas Baltarusijos armijai, Baltarusijos kariškių mokymai Rusijos karo mokslo įstaigose. Tuo tarpu daugelio geriausių Baltarusijos gynybos įmonių gaminiai (visų pirma elektroninės optikos įrenginiai) jau neatitinka tam tikrų reikalavimų, kurie keliami prietaisų, mazgų ir mechanizmų, naudojamų Rusijos karinių pajėgų ginklų sistemose, parametrams, ir šiuo metu yra skirti tos technikos ir ginkluotės, kurią „Rosoboroneksport“ eksportuoja į trečiąsias šalis, komplektavimui⁶³.

Rusijos ir Baltarusijos tarpvyriausybines bendradarbiavimo karo technikos srityje komisijos posėdyje, kuris įvyko 2003 m. birželio 26–27 d. Maskvoje, nuspręsta įsteigti bendras Rusijos ir Baltarusijos ginkluotės modernizavimo ir pardavimo įmones. Rusijos teritorijoje planuojama įsteigti bendrą Baltarusijos ir Rusijos įmonę, kuri turėtų teisę atlikti išorinės preky-

⁶² Алесин А. “Со стратегией за паузой”, *Белорусский Рынок*, 2003, 19 сентября.

⁶³ Лосев В. “Особенности военно-технического сотрудничества между Белоруссией и Россией”, *Материк*, <http://materik.ru/index.php?section=analytics&bulid=54&bulsectionid=4481>, 06 03 2004.

bos karinės paskirties produkcija operacijas. Jai iš Rusijos pusės priklausys federalinė valstybinė unitarinė įmonė „Rosoboroneksport“, valstybinė unitarinė įmonė „Aviacinės karinės pramonės kompleksas „Suchoi“, atviroji akcinė bendrovė „Priešlėktuvinės gynybos koncernas „Almaz-Antei“, federalinė valstybinė unitarinės mokslo ir gamybos įmonės „Poliot“, Maskvos prietaisų gamybos mokslinių tyrimų institutas, o iš Baltarusijos pusės – valstybinis mokslinis gamybinis susivienijimas „Agat“, uždaroji akcinė bendrovė „Beltecheksport“ ir atviroji akcinė bendrovė „Peleng“. Baltarusijos teritorijoje bus įsteigtas Rusijos ir Baltarusijos priešlėktuvinės gynybos kariuomenės ginkluotės ir karo technikos nuolatinio aptarnavimo, modernizavimo ir remonto centras, kurio veikloje dalyvaus ir tarpvalstybinės finansų ir pramonės grupės „Gynybinės sistemos“ įmonės⁶⁴.

Tačiau karinė dviejų šalių integracija susiduria su rimtomis tiek politinėmis, tiek finansinėmis kliūtimis. 2003 m. gruodžio mėnesį Lukašenka pavedė vyriausybei sukurti naują struktūrą – Baltarusijos valstybinį karinį pramoninį komitetą, kuris vienos žinybos žinioje sujungtų visas karinio pramoninio komplekso įmones ir, pasak ekspertų, turėtų tiksliai paskatinti Baltarusijos ir Rusijos konkurenciją tarptautinėje prekybos ginklais rinkoje⁶⁵.

Tuo tarpu derybos tarp Maskvos ir Minsko dėl bendros priešlėktuvinės gynybos regioninės sistemos įvedimo tęsiasi jau nuo 1999 m. Atsiradus tam tikriems Baltarusijos ir Rusijos sunkumams, Baltarusijos nacionalinio susirinkimo Atstovų rūmų Nacionalinio saugumo komisijos pirmininkas Borisas Bikininas pareiškė, kad Rusijos ir Baltarusijos bendros priešlėktuvinės gynybos regioninės sistemos sukūrimas įmanomas tik sukūrus Sąjunginę valstybę ir priėmus konstitucinį aktą. Nors, jo nuomone, galima būtų priimti atitinkamą Baltarusijos įstatymą, bet jis negalios Rusijoje. Šiuo metu nėra tiesiog mechanizmo, kurie užtikrintų galimybę Baltarusijos atstovui leisti vadovauti ir Rusijos junginiams⁶⁶.

Baltarusijos karinių oro pajėgų ir priešlėktuvinės gynybos vadas Olegas Paferovas pareiškė, kad dvi valstybės dar nepasiruošusios steigti bendrą priešlėktuvinės gynybos regioninę sistemą, nes nėra teisinės jungtinių ginkluotųjų pajėgų panaudojimo bazės⁶⁷. Nors Minskas galiausiai pareiškė, kad yra pasiruošęs pasirašyti atitinkamą dokumentą, Maskva nenori

⁶⁴ „Из России будем торговать, в Беларуси – ремонтировать“, *Белорусский Рынок*, 2003, 30 июня.

⁶⁵ Žr.: Плугатарев И., „Лукашенко создает министерство ВПК“, *Независимое военное обозрение*, 2004, 5 марта, № 8 (368), http://nvo.ng.ru/armament/2003-12-26/3_lukashenko.html, 07 03 2004.

⁶⁶ Матвеев А. „Кремль инициирует военную интеграцию в СНГ“. *Газета СНГ*, 2003, 21 июля.

⁶⁷ Алесин А. „Старший всегда прав“, *Белорусский Рынок*, 2003, 22 июля.

prisiimti papildomų išlaidų, skirtų finansuoti Baltarusijos karines pajėgas, našta. Rusija savo sąskaita jau aprūpina Baltarusijos karinių pajėgų radio-techninius ir zenitinių raketų dalinius reikiama ginkluote ir ją remontuoja. Baltarusijos gynybinės išlaidos yra 100 kartų mažesnės už Rusijos ir sudaro tiktai 1 proc. BVP, kai tuo tarpu Rusijos siekia net 2,6 proc.⁶⁸

Kaip 2003 m. gegužės 14 d. seminare žiniasklaidos vadovams pareiškė Baltarusijos Respublikos gynybos ministras Leonidas Malcevas, „šiuo metu jokio teisinio pagrindo kurti bendrą Baltarusijos ir Rusijos Sąjunginės valstybės kariuomenę nėra... Sąjunginės valstybės konstitucijos akto projekte nenumatyta kurti bendrą kariuomenę“⁶⁹.

Rusijos naujos karinės doktrinos projekte taip pat atsispindi esminis Rusijos ir Baltarusijos geostrateginių pozicijų nesutapimas⁷⁰. Jeigu per visus pasitarimus Maskvai NATO ir JAV yra strateginiai partneriai, tai Minską nuo tokių santykių lygio skiria gana didelis atstumas⁷¹.

8. Baltarusija regioninio saugumo kontekste

Grandiozinės operatyvinės pratybos „Čistoje nebo – 2003“, kurias Baltarusijos karinės žinybos surengė 2003 metais, buvo kiek įmanoma priartintos prie realios situacijos, kad būtų pasiruošta galimiems agresijos atremimo variantams. Per pratybas veiksmai buvo tobulinami remiantis tikrais šiuolaikiniais vietiniais karais, taip pat ir Jugoslavijos, ir Irako konfliktais. „Jeigu panaši agresija bus panaudota prieš Baltarusiją, tai mes visų pirma turėsime gintis nuo oro pavojaus“, – teigė vyriausiasis karinių pajėgų vadas Lukašenka – Todėl mokymų metu buvo akcentuojamas pasiruošimas atremti oro antpuolį“⁷².

Baltarusijos vadovybės manymu, NATO plėtimasis į Rytus, galimybė panaudoti karines pajėgas be Jungtinių tautų organizacijos sankcijos labai pablogino Baltarusijos karinės politikos padėtį, nes kuriamos sąlygos

⁶⁸ Мухин В. “Белорусская армия спешит стать союзной. Объединение двух армий зависит от того, захочет ли Россия финансировать общие вооруженные силы”, *Независимая газета*, 2003, 22 октября.

⁶⁹ Леонид Мальцев: единой с Россией армии пока не будет, *БелаПАН*. Cit. pagal: <http://www.charter97.org/rus/news/2003/05/15malzev>, 15 05 2003.

⁷⁰ Žr.: *Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации*. Москва, 2003, с. 11.

⁷¹ Išsamiau apie Baltarusijos ir NATO santykius žr.: Paznyak V., *Belarus Facing Dual Enlargement: Will the EU Squeeze Harder?*, Stockholm: Swedish Defence Research Agency, 2003 (Base data report FOI-R-0859-SE, May 2003, ISSN 1650-1942).

⁷² Žr.: “Новости”, Официальный сайт Министерства обороны Республики Беларусь, 13 октября 2003, <http://www.mod.mil.by/news2.html>, 25 10 2003

greitai perdislokuoti dideles pajėgas prie Baltarusijos sienos⁷³. Galimas amerikiečių karinių bazių perdislokavimas į Lenkiją ir kitas Vidurio Europos šalis vertinamas kaip pavojus Baltarusijos ir Rusijos nacionaliniam saugumui ir interesams. Tokia elgsena, pasak Lukašenkos, „būtų neišmintingas JAV žingsnis“, nes tokiu atveju jų kariuomenė atsidurtų Baltarusijos ginkluotosioms pajėgoms pasiekiamoje zonoje. „Jeigu įvykiai plėtosis mums nepalankiausia kryptimi ir kels grėsmę, mes tuos kariuomenės dislokavimo taškus ne tik griežtai kontroliuosime, bet ir į juos nukreipsime savo ginklus“, – išpėjo Baltarusijos prezidentas⁷⁴.

Atsakydama į NATO plėtimąsi ir Rytus, Rusija hipotetiškai galėtų Baltarusijos teritorijoje įrengti naujausią taktinių raketų klasės ginklą – ypač taiklų (nutaikomą iš palydovų) raketų kompleksą „Iskander-E“. Nors šios raketos skrenda palyginti netoli (300 kilometrų), bet jų veiksmingumo zona apimtų didelę Lenkijos ir Ukrainos teritorijos (įskaitant Varšuvą ir Kijevą) dalį, visą Lietuvą bei Latviją ir net siektų Estiją ir Slovakiją. Kaip pažymi apžvalgininkai, net Baltarusijos dabartinės nedidelio poveikio spindulio ir nelabai taiklios raketos pajėgios sugadinti pakankamai daug nervų tankiai apgyvendintai Europai, ypač turint omenyje galingą psichologinį poveikį, susijusį su pačiu jų panaudojimo faktu. Be to, modernizavus „Elbrus“ ir „Skad“ raketas, jų poveikio spindulys galėtų siekti net 600 km⁷⁵.

Maždaug dešimt lėktuvų „Tu-22M3“, kurie po Rusijos kariuomenės išvedimo iš Baltarusijos teritorijos buvo ilgai laikomi užkonservuoti Oršansko lėktuvų remonto gamykloje, dabar yra remontuojami ir modernizuojami. Jie gali būti apginkluoti sparnuotosiomis raketomis X-22, kurios vis dar saugomos Baltarusijos kariniuose sandėliuose. Taip pat pradėta ir mažiausiai vieno tolimojo bombardavimo aviacijos oro uosto rekonstrukcija⁷⁶.

Baltarusijos valdžia entuziastingai sutiko Nepriklausomų valstybių sandraugos sprendimą Kolektyvinio saugumo sutartį paversti Kolektyvinio saugumo sutarties organizacija. Pasitarime su ginkluotųjų pajėgų vadais Baltarusijos prezidentas sensacingai pareiškė, kad naudoti nacionalines ginkluotąsias pajėgas būtų teisėta, jeigu agresijos pavojus kiltų ne tik Baltarusijai, bet ir jos sąjungininkams⁷⁷.

Gynybos ir Ginkluotųjų pajėgų įstatymai jau suteikė prezidentui tei-

⁷³ Быковский П., Орехов Ю., “Весеннее обострение боеготовности”, *Белорусский рынок*, 2003, 14 - 21 апреля.

⁷⁴ “Глава Белоруссии обеспокоен передислокацией американских военных баз в Польшу”, *Росбалт*, 4 июня 2003. <http://www.rosbalt.ru/2003/06/04/101756.html>, 29 03 2004

⁷⁵ Žr.: Демидов В. “Лукашенко готовится к европейской войне?” *Stringer*, 2003, 22 мая.

⁷⁶ Žr.: ten pat.

⁷⁷ Быковский П., Орехов Ю. “Весеннее обострение боеготовности”, *Белорусский рынок*, 2003, 14 - 21 апреля.

sę siųsti karius (kurie raštiškai sutinka) už Baltarusijos ribų vykdyti valstybės tarptautinius išipareigojimus pagal tvarką, kuri nustatyta šalies teisės aktuose ir tarptautinėse sutartyse. 2003 m. spalio 24 d. Baltarusijos nacionalinio susirinkimo Atstovų rūmai po antrojo svarstymo pritarė įstatymo projektui „Dėl Baltarusijos Respublikos kariškių, vidaus reikalų, valstybės kontrolės komiteto finansinių tyrimų organų, ypatingų situacijų organų ir skyrių, prokuratūros darbuotojų bei civilinio personalo siuntimo už Baltarusijos ribų palaikyti tarptautinės taikos ir saugumo“. Dokumente teigiama, jog Baltarusijos piliečiai galės dalyvauti taikos palaikymo operacijose, kurias pagal Baltarusijos pasirašytas sutartis vykdo Jungtinių tautų organizacijos Saugumo taryba bei regioninės tarptautinės organizacijos, įskaitant ir jau minėtą Kolektyvinio saugumo sutarties organizaciją.

Pagal šį projektą Baltarusijos piliečiai gali stebėti, ar laikomasi sutarčių dėl ugnies nutraukimo ir kitų priešo veiksmų, kontroliuoti konfliktuojančių pusių atskyrimą, nusiginklavimą ir jų dalinių išformavimą, dalyvauti inžineriniuose ir kituose darbuose, bendradarbiauti sprendžiant pabėgėlių problemas, teikti medicininę ir kitą humanitarinę pagalbą, atlikti milicijos (policijos) ir kitas funkcijas, susijusias su visuomenės saugumo užtikrinimu ir žmogaus teisių saugojimu. Baltarusiai gali būti siunčiami į užsienį tik tada, kai jie asmeniškai sutinka ir tai įformina raštu. O prezidento sprendimas dėl siuntimo turi iš anksto būti suderintas su parlamento komisijomis, atsakingomis už tarptautinius reikalus ir nacionalinį saugumą⁷⁸.

Taigi atrodo, kad Baltarusijos valdžia po truputį atsisako savo tradicinės pozicijos vengti dalyvauti net nekarinėse operacijose už šalies teritorijos ribų. Bet tuo pačiu Baltarusija dėl savo ankstesnės politikos atsiduria keblioje padėtyje netgi Kolektyvinio saugumo sutarties organizacijos atžvilgiu. Pasak organizacijos sekretoriaus Nikolajaus Bordiužos, „kolektyvinio saugumo sutarties organizacija jau turi bendradarbiavimo su NATO planą ir mes pradėjome vykdyti tą planą“⁷⁹. Taigi tikėtina, jog Baltarusijai turbūt gali tekti labiau kooperuotis negu konfrontuoti su NATO. Juolab kad, kaip aiškėja iš 2003 metų spalyje paskelbtos Rusijos gynybos ministerijos brošiūros „Aktualūs Rusijos Federacijos ginkluotųjų pajėgų raidos uždaviniai“, pagrindinės bendros paskirties Rusijos pajėgos bus telkiamos ne Vakarų, o Vidurinės Azijos kryptimi⁸⁰.

Taigi atrodo, kad jeigu ne remiantis savų sprendimų ir veiksmų logi-

⁷⁸ Žr.: „Новости“, Официальный сайт Министерства обороны Республики Беларусь, 24 октября 2003, <http://www.mod.mil.by/news2.html>, 25 10 2003.

⁷⁹ Cit. pagal: Становая Т. „Для кого агрессор, а кому партнер“, *Политком.ру. Информационный сайт политических кометариев*, 2003, 10 октября, <http://www.politcom.ru/2003/zloba3111.php>, 07 03 2004.

⁸⁰ Žr.: „Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации“, РИА Новости, http://www.rian.ru/rian/intro.cfm?doc_id=266, 07 03 2004.

ka, tai vėl diktuojančią strateginės situacijos regione ir pasaulyje logiką⁸¹, Baltarusijos valdžiai teks vis labiau ištraukti į besiformuojančius regioninio saugumo režimus. Tačiau tai galės būti realybe tikai tuomet, kai ji išstengs įveikti savo pačios vidaus ir užsienio politikos inerciją, dėl kurios Baltarusija liko už subregioninių organizacijų (išskyrus gal tik Vidurio Europos iniciatyvą) ribų bei negali visavertiškai plėtoti bendradarbiavimą pagal atitinkamas NATO ir Europos Sąjungos programas.

⁸¹ Apie naujos situacijos Europos saugumo sferoje baltarusiško įsisavinimo iracionalumą žr.: Paznyak, V. "Security Sector in Belarus: Between the Rationale and Rationality. A treatise in the game theory" in *Understanding Belarus: Transition to where?*, Vilnius: Lithuanian Military Academy, 2003, p. 45-49 (Proceedings of the International Conference. Vilnius, Lithuania, January 16-17, 2003).

Ekonomika: ypatingas modelis ar aklavietė?

1. Baltarusijos socialinio-ekonominio modelio raida

Postsocialistinių Vidurio ir Rytų Europos ūkių reformos, pradėtos paskutinįjį praėjusiojo amžiaus dešimtmetį, nors ir vyko pagal panašias schemas, bet dėl skirtingos spartos ir dėl nevienodų pradinių pozicijų atnešė labai skirtingų rezultatų.

Visoms be išimties buvusioms socialistinėms Vidurio Europos šalims bei buvusios Sovietų Socialistinių Respublikų Sąjungos (SSRS) teritorijoje susikūrusioms valstybėms iš esmės iškilo tokios pačios užduotys: liberalizuoti kainas, reformuoti monetarinę sistemą bei stabilizuoti nacionalines valiutas, pertvarkyti mokesčių ir biudžeto sistemą, palaipsniui denacionalizuoti bei privatizuoti valstybės turta, suformuoti privataus sektoriaus plėtrą tvarkančias institucijas, atsisakyti socialistinių socialinės apsaugos modelių bei pereiti prie tikslinio rėmimo tų piliečių grupių, kurioms labiausiai to reikia.

Dauguma valstybių šias reformas vykdė tuo pačiu metu, nors atskirose šalyse buvo skiriamas skirtingas dėmesys įvairiems reformos aspektams. Pavyzdžiui, Vidurio Europos ir Baltijos šalys pirmiausia pradėjo formuoti stabilią monetarinę sistemą, ėmėsi privatizavimo, perėjo prie šiuolaikinio mokesčių ir biudžeto modelio bei greičiau ėmė taikyti rinkos ekonomiką atitinkančius įstatymus. Kitaip tariant, buvo kuriama bent patenkinama makroekonominė terpė privačiam verslui. Tuo tarpu buvusios SSRS teritorijoje susikūrusios valstybės, ypač tos, kurios įėjo į Nepriklausomų valstybių sandraugos (NVS) sudėtį, pavyzdžiui, Rusija, reformas pradėjo liberalizuodamos kainas bei privatizuodamos valstybės įmones, tačiau nesugebėjo stabilizuoti finansų sektoriaus bei patobulinti mokesčių ir biudžeto formavimo metodų. Taip vyko Ukrainoje ir beveik visose Vidurinės Azijos ir Užkaukazės valstybėse. Todėl rinkos ekonomikos reformos šiose šalyse tęsėsi daug ilgiau, o ūkio nuosmukis bei blogėjantis pragyvenimo lygis nėra įveikti iki šiol. Iš visų NVS valstybių itin netipiską rinkos reformų modelį pasirinko Baltarusijos Respublika, kuri per vienuolika nepriklausomybės metų neįveikė nė vienos iš privalomų ūkio liberalizavimo užduočių ir todėl sukūrė specifinę tarpinę tarp socialistinio planinio ūkio ir laisvosios rinkos ekonominę sistemą.

Yra daug priežasčių, kodėl įvairių šalių ūkiams buvo pasirinktos

skirtingos rinkos reformos, tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad sėkmingo ir nesėkmingo rinkos principų taikymo takoskyra beveik sutampa su naujomis po Antrojo pasaulinio karo susiklosčiusiomis įtakos sferomis. Valsybės, kurioms „socialistinis eksperimentas“ buvo pradėtas taikyti tik po karo ir kurias jis veikė trumpiau nei kitus Europos ir Azijos regionus, sugebėjo greičiau atsikratyti jo padarinių. Todėl negalima nesutikti su De Melo ir bendraautorių išvadomis, pagal kurias rinkos reformų efektas priklausė nuo pradinių sąlygų. Šie autoriai išskiria tris nacionalinio ūkio rodiklių grupes – struktūrą, disproporcijas bei institucijas, kurie nuo pat reformų pradžios gali lemti jų rezultatus¹.

Ekonomikos struktūrai priklauso tokie kintamieji, kaip lyginamasis pramonės svoris, urbanizacijos lygis, socialistinio bloko dalis tarpusavio prekyboje, gamtos išteklių bei pradinės pajamos. Ir štai Baltarusija atsidūrė toje šalių grupėje, kurioje šie lemiantys ūkio struktūrą veiksniai buvo ne patys geriausi. Šalies bendrajame vidaus produkte (BVP) labai didelė dalis – ne mažiau kaip 70% – teko pramonei, tuo tarpu prekyba, finansų, verslo bei vartojimo paslaugų sektorius nebuvo plėtojamas dėl centralizuoto planavimo. Be to, pramonės pagrindą sudarė didelės, susijusios su kariniu pramoniniu kompleksu įmonės, kurioms prisitaikyti prie rinkos ekonomikos buvo ypač sudėtinga. Didelės pramonės dalis BVP yra susijusi ir su atitinkamu urbanizacijos laipsniu, kuris reiškia didesnę pajamų lygį ir gyventojų užimtumą iki reformų bei jų menkesnę galimybę rasti naują darbą miestuose, kai mažinamas darbo vietų skaičius pertvarkomose įmonėse.

Dešimtojo dešimtmečio pradžioje Baltarusijos miestuose gyveno apie 73% šalies gyventojų, ir šis rodiklis negalėjo neturėti įtakos privatizuojant valstybės sektorių. Baltarusijai taip pat būdinga didelė prekybinė priklausomybė nuo buvusios SSRS bei Ekonominės savitarpio pagalbos tarybai (ESPT) priklausančių šalių, nes visos, net ir žemės ūkio stambiosios įmonės buvo pajungtos tarprespublikiniam detalių bei produkcijos tiekimui uždaroje prekybos rinkoje. Skirtingai nei daugelis kitų dabartinių NVS šalių (Azerbaidžanas, Kazachstanas, Rusija, Turkmėnistanas), Baltarusija neturėjo savo gamtinių išteklių, ypač energetinių, todėl tai trukdė greičiau plėtoti eksporto potencialą ir sumažino tradicinių eksporto šakų konkurencingumą, nes pradėjus mokėti už žaliavas pasaulinės rinkos kainas iš karto išaugo gamybos kaštai. Pagaliau Baltarusija buvo viena turtingesnių buvusios SSRS respublikų su santykinai didesnėmis gyventojų pajamomis, o visuomenė visai nebuvo nusiteikusi tų pajamų mažėjimui, kad ir pradi-

¹ De Melo M., Denizer C., Gelb A., *From Plan to Market: Patterns of Transition*, Washington, D.C.: World Bank, 1996.

niame reformų etape.

Pagal De Melo klasifikaciją, ekonomikos disproporcijoms priklauso tokie kintamieji, kaip infliacijos užgniaužimas, juodojoje rinkoje nustatomas valiutų keitimo kursas, ankstesnių ūkio reformų užmojai centralizuotos ekonomikos rėmuose, ūkio sąstingio laipsnis prieš prasidedant reformoms. Kalbant apie Baltarusiją, šiuos procesus galima nagrinėti tik buvusios SSRS rėmuose, nes ten infliacijos, kuri yra skirtumas tarp realaus darbo užmokesčio didėjimo bei BVP augimo, užgniaužimas pasireiškė masiniu vartojimo produktų bei paslaugų deficitu, o valiutų keitimo kursai juodojoje rinkoje pradėti fiksuoti tik prasidėjus reformoms, buvo 500-1000% didesni nei oficialūs užsienio valiutų kursai. Šiuo požiūriu Baltarusija mažai kuo skyrėsi nuo kitų buvusių sovietinių respublikų. Tuo tarpu palyginus ją su kitomis Vidurio Europos valstybėmis, akivaizdu, jog disproporcijų veiksniai ten buvo daug mažiau reikšmingi.

Svarbu pažymėti ir tai, kad daugelis buvusių socialistinių valstybių (Vengrija, Lenkija, Jugoslavija) dalį rinkos ekonomikos principų ėmė taikyti dar prieš visuotines reformas, ir jų nacionalinių ūkių liberalizmo indeksas buvo pastebimai didesnis nei naujosiose NVS šalyse. Šios ekonominiu požiūriu labiau pažangios šalys anksčiau susidūrė su ūkio augimo sąstingiu, kai buvo galutinai išsemtos galimybės plėtoti pagal socialistinį modelį.

Dar prastesnė Baltarusijos pradinė pozicija buvo institucijų požiūriu. Institucijas De Melo ir bendraautoriai suprato kaip centralizuoto planavimo sąlygomis praleistus metus, geografinę padėtį Vakarų rinkų atžvilgiu bei valstybingumo patirtį. 70 socializmo „statybos“ metų ištrynė baltarusių „rinkos atmintį“, ir jie iš esmės neturėjo jokios galimybės kurti naują ekonominių teisės aktų bazę remdamiesi ikisovietinę patirtimi. Tuo tarpu Vidurio Europoje dauguma valstybių turėjo bendras sienas su Vakarų šalimis, jų įmonės labiau veikė rinkos konkurencija, o piliečiai turėjo galimybę laisviau keliauti į užsienį. Baltarusija, kaip ir kitos naujos nepriklausomos buvusios SSRS valstybės, tokių galimybių neturėjo. Pagaliau pačios Baltarusijos nepriklausomo valstybingumo patirtis buvo tokia nedidelė, dėl ko buvo labai sudėtinga kurti efektyvias demokratines institucijas bei užsitikrinti ekonomikos reformoms reikalingą politinį konsensą.

Beje, prie De Melo ir kolegų pasiūlytos veiksmų klasifikacijos dar reikėtų pridėti vieną itin didelę reikšmę Baltarusijos Respublikos politinei bei ekonominei raidai postsocialistiniu laikotarpiu turėjusį veiksnį. Baltarusija, skirtingai nei kitos sovietinės respublikos, 20 amžiuje buvo totaliai rusifikuojama ir iš esmės prarado toki svarbų nacionalinio identiteto požymį kaip nacionalinė kalba. Tam tikrą vaidmenį suvaidino ir tai, kad pagal Sovietų Sąjungos mastu planuojamą darbo pasidalijimą, Baltarusijoje buvo

koncentruojama apdirbamoji pramonė bei žemės ūkis, tad didžioji dauguma nacionalinių kadru įgijo politechninį išsilavinimą. Nedidelis socialinio ir humanitarinio pobūdžio išsilavinimą turinčių žmonių skaičius Baltarusijos politiniame elite lėmė, jog buvo sunku savarankiškai imtis įgyvendinti reikalingas politines bei socialines-ekonomines reformas. Galiausiai tai ir nulėmė, jog visa praėjusio amžiaus 10 dešimtmetyje vykdyta ekonominė politika buvo eklektiškas veikslių rinkinys, kurį iš dalies sąlygojo išorinės priežastys, pirmiausia – Rusijos rinkos ekonomikos reformos bei noras sušvelninti nuostolius, atsiradusius dėl nutrūkusių subyrėjusios Sovietų Sąjungos ekonominių ryšių. Toks ekonominės politikos pobūdis pasidarė dar ryškesnis 1994 metais atėjus į valdžią tvirtam vakarietiško modelio rinkos ekonomikos priešininkui bei autoritarinių valstybės valdymo metodų šalininkui – Aleksandrui Lukašenkai.

Šios permainos lėmė Baltarusijos nacionalinio ūkio reformų tempų sulėtėjimą, jų chaotišką ir neapgalvotą pobūdį. Svarbiausia buvo reaguoti į neatidėliotinas problemas, šalies materialinius bei finansinius išteklius skirti jau egzistuojančiai pramonei palaikyti, gaivinti ankstesnius ekonominius ryšius bei buvusias Baltarusijos gaminių pardavimo rinkas, įskaitant ir šalies teritorijoje likusių didžiulių ginklų atsargų išpardavimą. Tokį pasirinkimą lėmė ir ekonominė Rusijos pagalba, teikiama per energetikos žaliavų kainų politiką ir netgi per tiesioginį karinių ir pasienio apsaugos Baltarusijos valstybinių programų finansavimą.

Vis dėlto tai, kad neįvyko visuotinis privatizavimas, kad nebuvo leista visuomenei susiskirstyti į sluoksnius, kad vidaus paklausa buvo skatinama naudojant infliacinius finansų šaltinius griežto ekonominio centralizmo sąlygomis, leido Baltarusijai minimizuoti bendrą katastrofišką gamybos kritimą, būdingą daugeliui buvusių sovietinių respublikų, ir netgi gerokai atkurti gamybą baigiantis pirmajam nepriklausomybės dešimtmečiui (žr. 3.1 lentelę).

Kaip liudija 3.1 lentelės duomenys, bendras gamybos nuosmukis Baltarusijoje buvo gerokai mažesnis nei daugelyje buvusių sąjunginių respublikų, įskaitant Lietuvą bei Latviją, ir pagal šį rodiklį atsilikta tik nuo Uzbekistano. Ekonominio nuosmukio trukmė Baltarusijoje taip pat buvo kiek mažesnė nei kitų buvusios SSRS šalių vidurkis, ir vos 2,2 metų atsiliko nuo Vidurio Europos vidurkio. Turint galvoje, kad dešimtojo dešimtmečio pradžioje Baltarusijos nacionalinio ūkio reformų pradinė padėtis buvo itin nepalanki, šiuos rodiklius būtų galima laikyti sėkmingais, jei valstybėje per šį laikotarpį būtų įvykdyti bent minimalūs rinkos ekonomikos kūrimo veiksmai. Tačiau orientuota į ekonominį ir netgi administracinį senų įmonių palaikymą, Baltarusijos ūkio sistema neleido plėtotis naujoms bendrovėms, privatus sektorius persikėlė į „šešėlinę ekonomiką“, o arbitražo bei investicijų funkcijos kaip ir

anksčiau aptarnavo tiktai valstybinių sektorių. Per visą reformų laikotarpį išliko kainų reguliavimas bei lengvatinis nelabai efektyvių didžiulių valstybės įmonių kreditavimas. Tik 2000 metų rudenį šaliai pavyko atsikratyti daugybės valiutų kursų, ir Baltarusijos rublis pasidarė konvertuojamas rinkoje pagal besikeičiantį einamąjį mokėjimų balansą.

3.1 lentelė. Ekonomikos nuosmukis pereinamuoju laikotarpiu²

Rodikliai	Nepertraukiamo ūkio nuosmukio metų skaičius	Visuminis ūkio nuosmukis, procentais	Realus BVP dydis 2000 m., proc. (1990 m = 100 proc.)
Vidurio Europos ir Baltijos šalys	3,8	22,6	106,5
Albanija	3	33	110
Bulgarija	4	16	81
Čekija	3	12	99
Estija	5	35	85
Kroatija	4	36	87
Latvija	6	51	61
Lenkija	2	6	112
Lietuva	5	44	67
Rumunija	3	21	144
Slovakija	4	23	82
Slovėnija	3	14	105
Vengrija	4	15	109
Nepriklausomų valstybių sandrauga	6,5	50,5	62,7
Armėnija	4	63	67
Azerbaidžanas	6	60	55
Baltarusija	6	35	88
Gruzija	5	78	29
Kazachstanas	6	41	90
Kirgizija	6	50	66
Moldova	7	63	35
Rusija	7	40	64
Tadžikistanas	7	50	48
Turkmėnistanas	8	48	76
Ukraina	10	59	43
Uzbekistanas	6	18	95

Dar viena Baltarusijos ekonomikos savybė, liudijanti apie išlikusius pagrindinius socializmo elementus, yra lygiavos palaikymas paskirstyme. Labiausiai į akis krinta itin maža nelygybė skirstant pajamas tarp šiek tiek

²Šaltinis: Всемирный банк, *Переходный период: анализ и уроки первого десятилетия для стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза. Исследование*, Москва: Весь мир, 2002, с. 54.

turtingesnių bei skurdesnių visuomenės sluoksnių (žr. 3.2 lentelę).

3.2 lentelė Skirtumai paskirstant pajamas pereinamuoju laikotarpiu ³

Valstybės	<i>Gini</i> koeficientas, atspindintis pajamų pasiskirstymą vienam gyventojui, procentais		
	1987-1990 m.	1993-1994 m.	1996-1998 m.
Vidurio Europos ir Baltijos šalys	0,23	0,29	0,33
Bulgarija	0,23	0,38	0,41
Čekija	0,19	0,23	0,25
Estija	0,24	0,35	0,37
Kroatija	0,36	-	0,35
Latvija	0,24	0,31	0,32
Lenkija	0,28	0,28	0,33
Lietuva	0,23	0,37	0,34
Rumunija	0,23	0,29	0,30
Slovėnija	0,22	0,25	0,30
Vengrija	0,21	0,23	0,25
Nepriklausomų valstybių sandrauga	0,28	0,36	0,46
Armėnija	0,27	-	0,61
Baltarusija	0,23	0,28	0,26
Gruzija	0,29	-	0,43
Kazachstanas	0,30	0,33	0,35
Kirgizija	0,31	0,55	0,47
Moldova	0,27	-	0,42
Rusija	0,26	0,48	0,47
Tadžikistanas	0,28	0,36	0,45
Turkmenistanas	0,28	0,36	0,45
Ukraina	0,24	-	0,47

Gini (sk. Džini) koeficientas Baltarusijoje siekia 0,26 punkto: daug mažiau nei NVS valstybėse, kurių pradinės sąlygos buvo panašios, bei mažiau nei Vidurio Europos ir Baltijos šalių vidurkis, nes nuo šių valstybių gerokai atsiliekama pagal pajamas vienam gyventojui. Paprastai toks vaizdas stebimas valstybėse, kur didesnes pajamas gaunantiems taikomi aukšti progresyviniai mokesčiai – Baltarusijoje maksimali pajamų mokesčio riba siekia 30%, tuo tarpu Rusijoje ir Ukrainoje – 13%. Maža to – Baltarusija yra vienintelė NVS šalis, kurioje Gini koeficientas sumažėjo dešimtojo dešimtmečio pabaigoje. Beje, panašus fenomenas užfiksuotas ir Lietuvoje, tačiau gerokai aukštesniu lygiu. Makroekonominis požiūris tai reiškia, kad sumažėjo vidaus vartojimas ir dalis pajamų tenka „šešėliniam verslui“.

Neefektyviai veikiančio valstybinio sektoriaus palaikymas bei nuo-

³ Šaltinis: Pasaulio banko duomenų bazė, 2000b

stata dirbtinai išlaikyti lygiavą paskirstant Baltarusijos ekonomikai brangiai kainavo. Baltarusija liko viena iš nedaugelio postsocialistinių valstybių, kurių vyriausybė pereinamojo laikotarpio metu nesugebėjo pažaboti infliacijos bei stabilizuoti nacionalinės valiutos. 3.3 lentelėje matyti, kad antrojoje dešimtojo dešimtmečio pusėje Baltarusijoje labiausiai augo vartojimo produktų kainos bei mažėjo nacionalinės valiutos keitimo kursas, o šis rodiklis buvo blogesnis netgi už tų šalių, kuriose vyko kariniai konfliktai.

3.3 lentelė. Nacionalinių valiutų kursų mažėjimas JAV dolerio atžvilgiu bei vartojimo prekių kainų augimas pereinamosios ekonomikos šalyse 1997-2001 m.⁴

Rodikliai	Nacionalinių valiutų keitimo kursų mažėjimas, 1996 m. pab. – 100%	Bendras vartojimo prekių kainų augimas 1996 m.– 100%
Vidurio Europos ir Baltijos šalys		
Albanija	132,4	166,4
Bulgarija	455,3	1670,0
Čekija	132,7	133,4
Estija	142,2	122,1
Kroatija	150,8	126,5
Latvija	106,8	122,2
Lenkija	138,6	152,0
Lietuva	100,0	117,9
Rumunija	783,1	1157,8
Slovakija	152,0	144,0
Slovėnija	177,4	146,5
Vengrija	169,2	178,1
Nepriklausomų valstybių sandrauga		
Armėnija	129,1	127,5
Azerbaidžanas	116,5	97,5
Baltarusija	10193,5	1797,3
Gruzija	161,4	129,8
Kazachstanas	204,9	166,8
Kirgizija	285,7	235,2
Moldova	280,1	242,2
Rusija	542,1	312,4
Tadžikistanas	772,7	n/d
Ukraina	280,5	n/d

Per 1997-2001 metų laikotarpį, kai dauguma pereinamosios ekonomikos valstybių pritaikė savo ūkių struktūrą prie rinkos ekonomikos sąlygų, Baltarusijoje vartojimo kainos išaugo daugiau nei 100 kartų, o Balta-

⁴Apskaičiuota pagal: International Monetary Fund, *International Financial Statistics*. Washington: IMF Publication Services, 2003, March.

rusijos rublio keitimo kursas sumažėjo daugiau nei 17 kartų. Iš viso nuo reformų pradžios kainos Baltarusijoje išaugo daugiau nei 14,5 milijono kartų, o oficialus Baltarusijos rublio keitimo kursas iki 2003 metų pradžios sumažėjo beveik 30 milijonų kartų. Pokario Europos istorijoje tokių atvejų nebuvo pasitaikę.

Vadinasi, galima konstatuoti, jog postsocialistiniu laikotarpiu reformuojant ūkį Baltarusijai pavyko minimaliai sumažinti bendrą gamybos nuosmukį, išvengti masinio nedarbo bei visuomenės susiskirstymo į socialinius sluoksnius, tačiau šalis nesugebėjo stabilizuoti finansų ir kredito sektoriaus bei kainų, kas ir buvo tolesnės raidos stabdys. Kad šis fenomenas būtų objektyviai įvertintas, reikia atkreipti dėmesį į dar keletą aplinkybių.

Pirma, Baltarusijos išlaikytas gamybos lygis gali būti laikomas sėkme, lyginant su kitomis NVS šalimis, kuriose reformas lydėjo atviras ekonomikos kriminalizavimas bei buvo masiškai išvežami pinigai. Tuo tarpu palyginus su dauguma Vidurio Europos ir Baltijos valstybių, Baltarusijos augimo rezultatai itin kuklūs ir gerokai mažesni nei, pavyzdžiui, Lenkijos, Rumunijos ar Slovėnijos.

Antra, nė viena Europos valstybė neturėjo tokios paramos iš šalies, kaip Baltarusija. Ji viso pereinamojo laikotarpio metu gaudavo ir tebeauga pigių energetikos žaliavų iš Rusijos, taip išskolindama šiai valstybei, o už gamtines dujas ir elektros energiją daugiausia buvo atsiskaitoma barteriu, taip užtikrinant rinką menkai likvidžiai savo įmonių produkcijai. Antroje 10 dešimtmečio pusėje taip buvo atsiskaitoma net už gamtines dujas maždaug už 400-450 mln. dolerių per metus.

Trečia, subsidijuodama bei kredituodama dideles valstybines įmones Baltarusija išvengė gamybos nuosmukio pereinamojo laikotarpio pradžioje, o kadangi jis vyko kaimyninėse šalyse, tai leido Baltarusijos įmonėms užimti dalį pagrindiniams konkurentams priklausiusių rinkų.

Ketvirta, neleisdama privatizuoti didelių bendrovių, vyriausybė išlaikė jų kontrolę savo rankose ir neleido, kad iš šalies būtų išvežami pinigai taikant kainų skirtumų mechanizmus.

Penkta, valstybei griežtai kontroliuojant ūkį, vyriausybė išvengė didelio mokesčių sumažėjimo, jie buvo gerai surenkami, o tai užtikrino finansavimą svarbiausioms biudžeto kryptims – švietimui, sveikatos apsaugai, socialinėms reikmėms. Tai savo ruožtu užtikrino rinkos reformoms besipriešinančiai valdžiai rinkėjų paramą.

Tačiau jau šio dešimtmečio pradžioje paaiškėjo, kad tokia ekonominė politika save išsėmė, ir Baltarusijos ūkio augimo sparta vėl ėmė lėtėti.

2. Dabartinė šalies ūkio būklė

Pastarąjį dešimtmetį Baltarusijos ūkis plėtojosi be jokios nors šiek tiek aiškesnės ilgalaikės ekonomikos politikos perspektyvos. Itin apibendrintai vykdomą politiką galima pavadinti primityviu ir stichišku „keinsianizmu“, administracijai stimuliuojant bendrą vidaus paklausą, ir laisvosios rinkos elementų užsienio prekyboje mišiniu

Laikydamosi tokios ekonominės politikos Baltarusijos valdžia dažnai reguliavo kainas ir pajamas, taikė „minkštą“ biudžeto apribojimų taktiką, teikė paskolas ūkiui centrinio banko pinigų emisijų bei biudžetinių subsidijų sąskaita, dažnai teikdavo mokesčių lengvatas didelėms mašinų gamybos įmonėms bei žemės ūkiui, įvedė kvotas ir licencijas eksporto ir importo operacijoms bei daugiau nei 1200 veiklos rūšių.

Griežtas valstybinis ekonomikos reguliavimas, kuris tapo vienu pagrindinių Baltarusijos ūkio modelio principų, pasirodė nesutampas su stambaus privataus kapitalo interesais, todėl valstybės sektoriaus privatizavimas Baltarusijoje buvo išaldytas nuo pačios jo pradžios. Maža to, 10 dešimtmečio pabaigoje vyriausybė įvedė „auksinės akcijos“ taisyklę, atvėrusią galimybę kištis į bet kurios akcinės bendrovės veiklą, jei valstybei priklauso bent viena jos akcija.

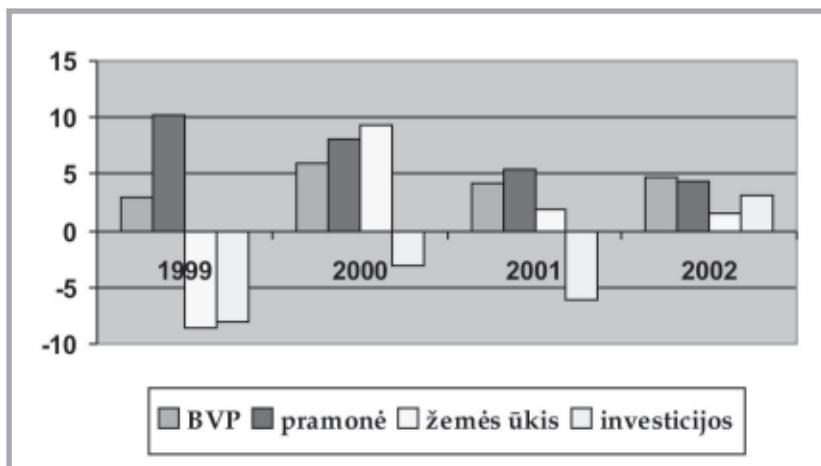
Tačiau pastarųjų metų vyriausybės sprendimų analizė neleidžia teigti, jog Baltarusijos valstybinio reguliavimo modelis yra sistemingai taikomas bei pasižymi nuspėjamumu ir vidine logika. Paprastai vyriausybės veikla nukreipta į einamųjų ekonomikos reguliavimo reikalų tvarkymą, tačiau visiškai neatspindi jokių strateginių tikslų. Tuo tarpu nors pastarieji ir yra nuolat formuluojami penkmečių socialinės-ekonominės raidos programose (pirmoji programa – 1996-2001 m., antroji – 2001-2006 m.), tačiau jų nėra griežtai privaloma vykdyti. Šie tikslai buvo patvirtinti prieš eilinius prezidento Lukašenkos rinkimus ir jie tėra tikrai populistinių lozungų rinkinys. Paskutiniojoje iš tokių programų keliami tikslai plėtoti nacionalinės produkcijos eksporto, maisto produktų gamybos bei gyvenamųjų namų statybos programas.

Labiau konkretnės yra metinės makroekonominės prognozės, kurias tvirtina prezidentas ir kurios panašios į privalomus vykdyti socialistinius planus. Jose iš viso nurodoma 16 sričių užduotys-orientyrai, t. y. užduotys dėl BVP augimo, pramonės ir žemės ūkio, investicijų, gyvenamųjų namų statybos, realaus vidutinio darbo užmokesčio, infliacijos, nacionalinės valiutos keitimo kurso, energetikos ir žaliavų taupymo. Apie jų vykdymą vyriausybė kas ketvirtį atsiskaito prezidentui – tai laikoma jo veiklos tvarkant ekonomiką efektyvumu. Tačiau visi vyriausybės pareiškimai apie orientavimąsi į rinkos ekonomiką nėra palaikomi vietos bei užsienio privataus kapitalo, kuris nesiryžta bent šiek tiek reikšmingesnių apimčių investuoti į Baltarusijos ūkį.

T o d ė l

pastaraisiais metais demonstruodama kiekybinių rodiklių augimą, Baltarusijos ekonomika nesugeba užtikrinti aukštesnių kokybinių rodiklių. Maža to – netgi kiekybinis augimas per keletą paskutiniųjų metų buvo nestabilus, o kartais išryškėdavo ir smukimo tendencija (žr. 3.1 paveikslą). Labiausiai tai atspindi lėtėjantis pramonės augimas, sumenkęs nuo 10,3% 1999 metais iki 4,3% 2002 metais. Žemės ūkis po 2000 metų rekordo, kuri nulėmė itin palankios klimato sąlygos, taip pat auga minimaliai. BVP irgi pastaruosius 2 metus negali peršokti 5 procentų augimo ribos. Kiek padidėjo investicijos į ūkį, tačiau tai pirmiausia susiję su intensyvia gyvenamojo ploto statyba šalyje, kuri finansuojama daugiausia iš biudžeto. 2001-2002 m. nepramoninės investicijos sudarė apie 60-65 % visų investicijų.

3.1 paveikslas. Baltarusijos BVP, pramonės, žemės ūkio ir investicijų augimo dinamika 1999-2002 m. (procentais)⁵



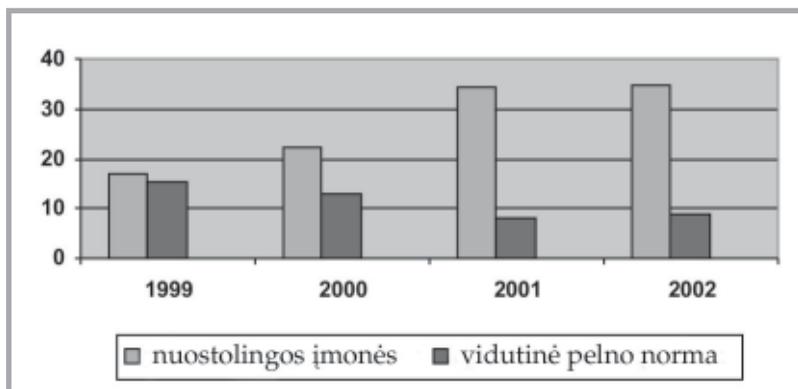
Nedidelis Baltarusijos ūkio augimo tempas pastaraisiais metais galėjo būti dar mažesnis, jei jo nebūtų „timptelėjusi“ greitai progresuojanti Rusijos vidaus rinka. Didelės naftos kainos 2000-2002 m. sąlygojo stabilią baltarusiškų įmonių produkcijos paklausą ir tai sustabdė bendrą Baltarusijos gamybos nuosmukį, nors jos prekybiniai santykiai su Vakarų rinkomis plėtojosi lėtai.

Kita vertus, palaikyti net ir nedidelius augimo tempus remiantis pasenusia technologine įranga Baltarusijos įmonėms palyginti brangu. Lyginamasis visų nuostolingų įmonių svoris turi tendenciją kasmet didėti (žr. 3.2

⁵Šaltinis: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, *Статистический бюллетень*, Январь-декабрь 2002 года, Минск, 2003.

paveikslą), o vidutinis šalies ūkio rentabilumas nuolat mažėja. 2002 m. nuostolingų įmonių dalis sudarė 34,9% visų iš statistikos duomenis patenkančių bendrovių, vidutinis rentabilumas siekė 8,7%, o tai reiškia, kad daugelis įmonių nesugeba investuoti į savo pačių plėtrą.

3.2 paveikslas. Nuostolingų įmonių lyginamojo svorio ir vidutinio rentabilumo raida Baltarusijos Respublikoje 1999-2002 m. (procentais) ⁶



Analizuojant Baltarusijos įmonių veiklą pagal jų nuosavybės formą 2002 metais, aiškėja, kad mažiausiai efektyvios yra valstybei visiškai priklausančios bendrovės. Valstybės įmonių apyvarta išaugo 3,4%, akcinių bendrovių, kuriose yra valstybinio kapitalo, – 4,6%, turinčiose užsienio kapitalo – 11,1%, o priklausančių užsienio kapitalui – 35,7%. Tačiau pirmosios dvi įmonių grupės sukuria ne mažiau kaip 70% BVP.

Prastėjanti Baltarusijos įmonių finansinė padėtis pastaraisiais metais lėmė, kad pasidarė sunkiau formuoti ir rinkti biudžetą. Nuo 10 dešimtmečio pabaigos valstybės biudžeto pajamų ir BVP santykis sumažėjo nuo 36,5% 1999 metais iki 33,9% 2002 metais, o išlaidų – nuo 39,5% iki 34,3%. Tam daug įtakos turėjo tai, jog pramonės ir žemės ūkio įmonėms dėl menko mokesčių buvo suteiktos mokesčių lengvatos. Be to, galima pastebėti, kad šalyje nuolat auga mokesčių mokėtojų išsiskolinimai biudžetui. Įvairiais skaičiavimais suteiktos mokesčių lengvatos bei nepriemokos į biudžetą 2003 m. pradžioje sudarė apie 500-600 mln. dolerių, t. y. apie 10-12% biudžeto pajamų arba 2,5-3% BVP. Todėl atitinkamai pagrindinė mokesčių į biudžetą našta tenka nedidelei pelningų įmonių daliai, privačiam verslui ir gyvento-

⁶Ibidem.

jams. Tai vyksta ir per Baltarusijos fiskalinėje sistemoje vyraujančius netiesioginius mokesčius. Užtenka paminėti, kad pridėtinės vertės mokestis bei akcizo mokestis 2002 m. sudarė 55% visų konsoliduoto biudžeto pajamų.

Tuo tarpu daugiausia biudžeto išlaidų tenka komunalinio ūkio dotacijoms – 29,6%, "jėgos" struktūrų finansavimui – 16%, gyventojų socialinėms ir medicinos reikmėms – 14,6%. Apie 8% visų biudžeto išlaidų buvo skirta žemės ūkiui dotuoti. 2002 m. valstybės biudžetui teko 52% visų biudžeto išlaidų, vietos institucijų biudžetams – 48%. Biudžeto deficitas tais pačiais metais sumažėjo iki minimalaus 0,4% BVP. Tačiau to negalima laikyti apgalvotos biudžeto vykdymo politikos rezultatu – gruodį vyriausybė pardavė jai priklausiusį atvirosios akcinės bendrovės „Slavneft“ akcijų paketą už 207 mln. dolerių ir dėl to buvo likviduota didelė biudžeto deficito dalis.

Skirtingai nei 10 dešimtmečio antroje pusėje, pastaruosius dvejus trejus metus spaudžiant tarptautinėms finansų organizacijoms, pirmiausia – Tarptautiniam valiutos fondui ir Pasaulio bankui, Baltarusijos biudžeto formavimo politika pasidarė griežtesnė ir sumažėjo kvazifiskalinis nacionalinio ūkio finansavimas iš centrinio banko paskolų, mažiau suteikta mokesčių lengvatų, valstybės garantijų ir mažiau priimta vyriausybės nutarimų dėl atskirų ekonominių projektų. Anksčiau kvazifiskalinis finansavimas siekė 4-6% BVP, o dėl to metinė infliacija siekdavo 200-300%.

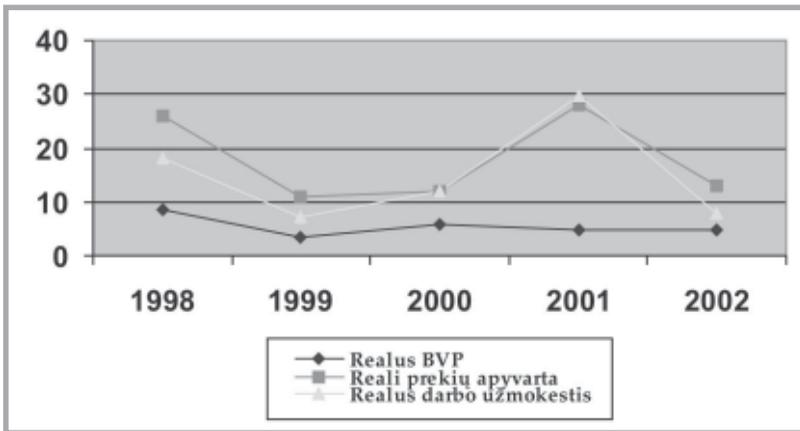
Apskritai Baltarusijos biudžeto sistemą galima įvardyti kaip pakankamai socialiai orientuotą ir pernelyg priklausomą nuo valstybės įmonių - pagrindinių mokėtojų į biudžetą - finansinės padėties. Todėl dabartinė nuostolingų bendrovių gausėjimo tendencija, nesant civilizuoto bankroto institucijos, kelia grėsmę, kad vyriausybė neįvykdys priimtų didelių socialinių išsipareigojimų bei negalės remti prioritetinių ekonomikos sričių.

Prasta Baltarusijos įmonių finansinė padėtis bei dėl to kylantys sunkumai surinkti biudžeto pajamas kelia grėsmę realių gyventojų pajamų augimui, kuris pastaraisiais metais tapo pagrindiniu Baltarusijos vyriausybės argumentu pagrindžiant vykdomą ūkio politiką. Apie 70% gyventojų pajamų suformuojama iš samdomo darbo apmokėjimo fondo (51,8% visų pajamų) ir socialinių programų (18,2%). Pastaraisiais metais ir realios pajamos, ir jų pagrindą sudarantis realus darbo užmokestis, augo palyginti sparčiai (žr. 3.3 paveikslą). Itin didelis tempas buvo 2001 m., nes būtent tuomet vyko eiliniai prezidento rinkimai. Minimalus darbo užmokestis per tuos metus buvo padidintas triskart ir tai vertė darbdavius kelti bendrą darbo apmokėjimo lygį. Tuo pačiu metu dėl mokumo išaugusi vidaus paklausa padidino vidaus mažmeninės prekybos apimtį. Būdinga ir tai, kad per keletą metų realus darbo užmokestis ir vidaus mažmeninės prekybos apimtys augo gerojai sparčiau nei BVP. Objektiviai tai galima vertinti kaip intensyvų sukaupto

pramonės potencialo „pravalgymą“, nes įmonių gamybinėse išlaidose amortizacinių atskaitymų pajėgumams atnaujinti skirtų investicijų iš pelno sąskaita buvo didinamos išlaidos darbo užmokesčiui.

Baltarusijos prezidentas įpareigojo vyriausybę, kad per artimiausius dvejus trejus metus minimalus darbo užmokestis pasiektų 200-250 JAV dolerių, o tai gali dar labiau pabloginti finansinę Baltarusijos bendrovių padėtį. Per pastaruosius dvejus metus realusis užmokestis iš esmės padvigubėjęs ir pasiekęs 109,2 JAV dolerių per mėnesį, tuo pačiu metu reiškė, kaip matyti iš 3.2 paveikslą, nuostolingų įmonių padvigubėjimą.

3.3 paveikslas. **Realus metinis BVP, realios mažmeninės prekybos apyvartos ir realaus vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio augimo dinamika Baltarusijoje 1998-2000 metais (procentais)**⁷



Be to, reiktų paminėti, kad į oficialią Baltarusijos statistiką patenka tik apytikriai realių gyventojų pajamų duomenys. Pasak šio, statistikos pajamos iš verslo sudaro 28% visų gyventojų pajamų. Šis rodiklis skaičiuojamas pagal itin netobulą metodiką ir naudojamas norint išlyginti mažmeninės prekybos apyvartos bei nominalių išmokėtų atlyginimų ir pensijų santykį. Iš esmės tai – pajamų dalis, gaunama iš „šešėlinio“ verslo, kuri, nepriklausomų šaltinių teigimu, siekia ne mažiau 40-50% BVP.

Toks didelis lyginamasis šešėlinės ekonomikos svoris atsirado dėl Baltarusijos ekonomikos savybių. Pirmiausia, oficialiu ekonominės politikos lygmeniu šalyje blogai toleruojamas privatus verslas. Norint pradėti veiklą Baltarusijoje

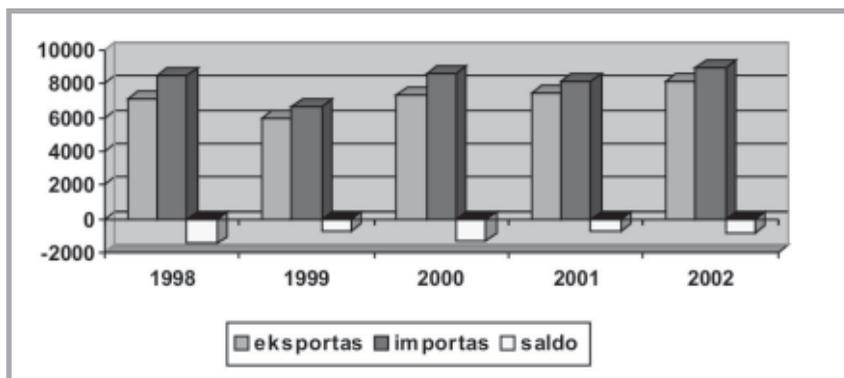
⁷Ibidem.

je, reikia sugaišti daug laiko bei skirti daug išteklių, kad būtų gautas leidimas, įvairūs suderinimai, būtinos licencijos, tačiau ir po to nėra garantijos, kad toliau bus galima veikti be kliūčių. Užtenka pažymėti, kad vien 10 dešimtmečio antroje pusėje šalyje du kartus buvo perregistruojamos visos įmonės ir iš naujo forminami jų dokumentai. Kita vertus, egzistuoja itin dideli mokesčiai – apie 45-50 pridėtinės vertės. Pagaliau Baltarusijos ūkis yra specifinis ir tuo, kad labai priklauso nuo išorės rinkų. Užtenka konstatuoti, kad apie 2/3 Baltarusijos BVP skiriama eksportui, o tai leidžia atsirasti įvairioms, įskaitant ir „šešėlinės“, tarpininkų grandinėms, kurios atlieka eksporto ir importo operacijas. Visa tai ir lemia tai, jog labai išsiplėtojusi Baltarusijoje šešėlinė ekonomika yra pagrindinis gana didelio ten išitraukusių žmonių pajamų šaltinis.

Apskritai Baltarusijos ekonomikos būklę lemia užsienio prekyba. Kadangi nesama nuosavų žaliavų šaltinių, o didelių pramonės įmonių, kurių produkcija negali būti suvartota vidaus rinkoje, apstu, todėl nenuostabu, kad Baltarusija visiškai priklauso nuo užsienio ir ypač nuo Rusijos rinkos.

Pastaraisiais metais padėtis užsienio rinkose Baltarusijai buvo santykinai palanki. Jei neskaičiuotume užsienio prekybos nuosmukio 1999 m., kurį lėmė 1998 metų finansų krizė Rusijoje, Baltarusijos eksportas paskutinį penkmetį stabiliai laikėsi 7-7,5 mlrd. JAV dolerių lygyje. 2002 m. jis pirmą kartą peržengė 8 mlrd. ribą ir siekė 8,1 mlrd. JAV dolerių (žr. 2.3.7 pav.). Tačiau padėtis vis dėlto nėra gera, nes Baltarusijos užsienio prekybos balanse importas visą laiką buvo didesnis už eksportą ir kasmet prekybos deficitas sudaro iki 1,3 mlrd. dolerių.

3.4 paveikslas **Baltarusijos užsienio prekybos dinamika 1998-2002 metais (mlrd. JAV dolerių)⁸**



⁸Ibidem.

Deficitą maždaug perpus padengia teigiamas paslaugų balansas, tačiau vien tai, kad importas jau ilgai pranoksta eksportą, kelia klausimą dėl dabartinės užsienio prekybos struktūros racionalumo bei būtinybės ieškoti naujų rinkų.

Kaip jau minėta, pagrindiniu Baltarusijos užsienio prekybos partneriu lieka Rusija, kuriai 2002 metais teko 50% Baltarusijos eksporto bei 65,5% importo (žr. 3.4 lentelę). Būtent dėl eksporto ir importo skirtumo (-1874,6 mln. dolerių) prekyboje su Rusija ir susidarė neigiamas prekybos balansas (-882,1 mln. dolerių), kurio 2002 metais nepajėgė padengti šiaip jau teigiamas prekybos su NVS nepriklausančiomis šalimis balansas (+872,3 mln.).

Tačiau tuo pačiu reikia pažymėti, jog per paskutiniuosius keletą metų prekybos su Rusija lyginamasis svoris stabiliai mažėja, tuo tarpu prekybos su NVS nepriklausančiomis šalimis apimtys auga. 2002 metais, net ir pa-brangus pagrindinę prekybos dalį sudarančioms energetinėms žaliavoms, prekyba su Rusija išaugo tik 6,3%, tuo tarpu prekybos su NVS nepriklausančiomis šalimis apimtys padidėjo 17,9%. Be NVS, pagrindiniais Baltarusijos prekybos partneriais tapo Latvija, Jungtinė Karalystė ir Vokietija (žr. 3.5 lentelę), tačiau nereikėtų pamiršti, kad pirmosios dvi valstybės tarp lyderių atsidūrė tik dėl savo ofšorinių zonų, per kurias sudaroma daugelis eksporto ir importo sutarčių. Tai pasakytina apie visą Latviją bei Jungtinės Karalystės sudėtyje esančią Meno salą ir pan. Jei pažvelgsime į pagrindinius Baltarusijos užsienio prekybos partnerius pagal prekybos augimo tempą, tai sparčiausiai auga Baltarusijos importas į Olandiją, Vokietiją, Italiją ir Kiniją. Importas auga iš Brazilijos ir Italijos.

Tarp pagrindinių Baltarusijos užsienio prekybos partnerių nėra daugelio NVS valstybių. Išimtys – Rusija ir Ukraina. Tai netiesiogiai rodo, kad NVS neturi ekonominio pagrindo ir galimybių pasiekti kiek aukštesnį ūkio integracijos lygmenį.

3.4 lentelė. Baltarusijos prekių eksporto ir importo apimtys pagal pagrindinius regionus (mln. JAV dolerių)⁹

	2002 m.	2002 m. % 2001 m. atžvilgiu	<u>Palyginimui:</u> 2001 m. % 2000 m. atžvilgiu
Bendra užsienio prekybos apimtis	17077,7	109,3	97,8
Eksportas	8097,8	108,7	101,7
Importas	8979,9	109,8	94,6
Saldo	-882,1		
iš jų:			
su NVS šalimis	10677,0	104,7	97,4
Eksportas	4461,3	99,3	102,1
Importas	6215,7	108,9	94,0
Saldo	-1754,4		
su Rusija	9896,4	106,3	99,9
Eksportas	4053,9	102,4	106,7
Importas	5842,5	109,3	95,4
Saldo	-1788,6		
su NVS nepriklausančiomis šalimis	6400,7	117,9	98,6
Eksportas	3636,5	123,0	101,0
Importas	2764,2	111,8	96,0
Saldo	872,3		

⁹Ibidem.

3.5 lentelė Baltarusijos eksporto ir importo apimtys pagal atskiras valstybes (mln. JAV dolerių)¹⁰

	Eksportas		Importas	
	2002 m.	2002 m. % 2001 m. atžvilgiu	2002 m.	2002 m. % 2001 m. atžvilgiu
Iš viso	8097,8	108,7	8979,9	109,8
Rusija	4053,9	102,4	5842,5	109,3
Vokietija	348,0	144,4	692,7	114,7
Latvija	520,1	105,7	36,1	99,8
Ukraina	271,6	64,4	290,7	104,8
Jungtinė Karalystė	493,7	221,5	67,7	110,3
Lenkija	273,3	110,2	219,6	108,9
Lietuva	256,7	93,1	109,4	101,9
Nyderlandai	279,0	221,8	84,0	102,6
Italija	130,1	152,3	215,2	131,1
Kinija	217,4	152,0	46,5	112,5
JAV	91,3	118,4	103,1	78,4
Brazilija	89,4	116,6	104,5	172,0
Prancūzija	44,8	109,9	94,8	108,7

Analizuojant Baltarusijos eksportą pagal prekių grupes matyti, kad didžioji jo dauguma tenka labai nedidelei įmonių grupei. Mašinų ir įrangos eksporto (25,6% viso eksporto) pagrindinė dalis tenka Minsko traktorių gamyklai, Minsko automobilių gamyklai ir Baltarusijos automobilių gamyklai; mineralinių produktų eksporto (20,7%) – Soligorsko kalio trąšų kombinatui; juodųjų ir spalvotųjų metalų eksporto (8,1%) – Baltarusijos metalurgijos kombinatui; chemijos pramonės eksporto (17,4%) – ne daugiau kaip šešioms įmonėms (žr. 3.6 lentelę). Tai reiškia, kad apie 72 proc. viso šalies eksporto tenka vos daugiau nei dešimčiai įmonių. Tad visas eksportas priklauso nuo pasaulinės rinkos padėties gana siauruose sektoriuose, todėl bet kuriuo metu gali iškilti pavojus mokėjimams už socialiai ir politiškai

¹⁰ Ibidem.

reikšmingas importuojamas prekes, tarp kurių pirmauja energetinės žaliavos (26,6%) ir maisto pramonės gaminiai (12,8%).

3.6 lentelė. Baltarusijos eksportas 2002 metais pagal pagrindines prekių grupes (mln. JAV dolerių)¹¹

	Eksportas		Importas	
	2002 m.	2002 m. % 2001 m. atžvilgiu	2002 m.	2002 m. % 2001 m. atžvilgiu
Iš viso	8097,8	108,7	8979,9	109,8
Mašinos, įrenginiai, transporto priemonės	2079,8	105,0	2110,1	114,4
Mineraliniai produktai	1675,2	123,9	2393,0	105,1
Juodieji ir spalvotieji metalai bei jų dirbiniai	654,7	116,1	1007,1	106,1
Chemijos pramonės produkcija, įskaitant cheminių pluoštą ir siūlus, kaučiuką	1407,2	95,0	1256,8	103,4
Mediena, celiuliozės ir popieriaus gaminiai, baldai	628,3	125,9	360,3	121,8
Lengvosios pramonės gaminiai ir žaliavos	696,1	108,8	462,5	113,7
Maisto pramonės gaminiais ir žaliavos	634,1	104,9	1148,2	116,3
Kita produkcija	322,4	99,2	241,9	120,0

Nuolatinis neigiamas prekybos balansas atitinkamai daro įtaką ir nacionalinės valiutos keitimo į tvirtas užsienio valiutas kursui. Reikia pažymėti, kad Baltarusijai nacionalinės valiutos – Baltarusijos rublio – stabilumas išties tebelieka rimta problema, kuri taip ir nebuvo išspręsta per visą politinės bei ekonominės nepriklausomybės laikotarpį.

Yra keletas priežasčių, kodėl Baltarusija nesugeba laikytis protingos pinigų politikos. Pirma, tai valdžios sluoksniuose nėra suvokiamas šiuolaikinės piniginės sistemos vaidmuo ir prigimtis valstybės gyvenime, nes daugiausia agrarinį bei politechninį išsilavinimą turinti Baltarusijos vadovybė nepasižymi pakankamu ekonominiu raštingumu. Antra, lemiamos įtakos turi apskritai delsimas vykdyti savo pinigines reformas. Taip tarsi nenorima pripažinti SSRS suirimo ir toliau dedamos viltys į buvusios valstybės teisių ir pareigų perėmėją Rusiją, kuri, girdi, ir turėtų rūpintis bendros piniginės erdvės

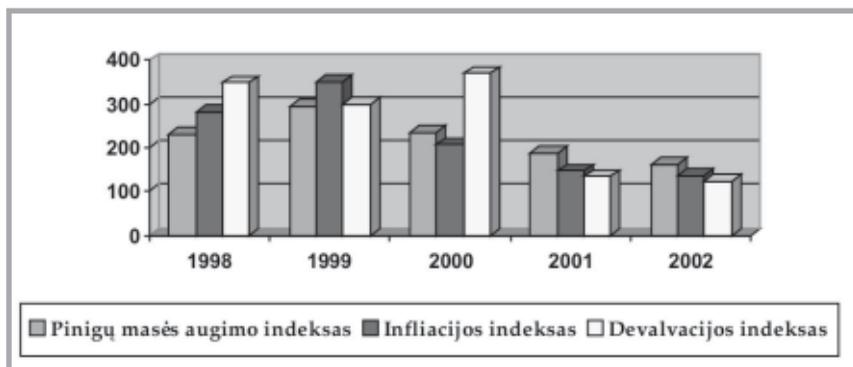
¹¹ Ibidem.

kūrimu. Trečia, ne tik pinigų sistemos, bet ir visos ūkio reformos vyksta vangiai, todėl Baltarusijos valdžia socialinėms problemoms spręsti priversta naudoti finansinius instrumentus, tarp jų - nacionalinės valiutos emisijas biudžeto deficitui finansuoti ir vietos gamintojams palaikyti.

Toks laisvas elgesys su pinigų srautais galiausiai lėmė, jog šalyje buvo užfiksuotas rekordinis postsocialistinėse valstybėse kainų šuolis bei nacionalinio piniginio vieneto keitimo kurso kritimas. 1992-2002 m. bendras kainų augimas Baltarusijoje siekė 2,7 mln. karto, o rublio – iš pradžių sovietinio, o vėliau baltarusiško – keitimo kursas sumažėjo 9,5 mln. kartų. Šiuo atžvilgiu rekordiniai buvo 1994 m., kai infliacijos lygis viršijo 2300%, o keitimo kursas krito 4660%.

Tačiau svarbiausia vykdomos kredito ir pinigų politikos skiriamoji savybė pereinamuoju laikotarpiu buvo ta, kad infliacija ir Baltarusijos rublio devalvacija tęsėsi ir antrojoje 10-ojo dešimtmečio pusėje, kai tuo tarpu likusios buvusios SSRS šalys ir tuo labiau Vidurio bei Pietryčių Europos valstybės sugebėjo nugalėti socialistinės sistemos griuvimo pasekmes ir stabilizuoti savo finansų sistemas. Baltarusijos vyriausybė tęsė „minkštą“ pinigų politiką, nors tai prieštaravo ir kitų valstybių patirčiai, ir tarptautinių finansinių organizacijų (Tarptautinio valiutos fondo ir Pasaulio banko), kurių nare Baltarusija tapo 1992 m. liepą, rekomendacijoms. Tik 2000-ųjų pradžioje veiksmai buvo sugriežtinti, įskaitant sumažintą pinigų emisiją, daugelio valiutų kursų (oficialaus, rinkos, šešėlinio ir kt.) panaikinimą, ir todėl pagaliau pradėjo mažėti ir kainų augimo tempai.

3.5 paveikslas. Vartojimo prekių kainų augimo ir Baltarusijos rublio keitimo kurso kritimo dinamika Baltarusijoje 1998-2002 metais (procentais)¹²



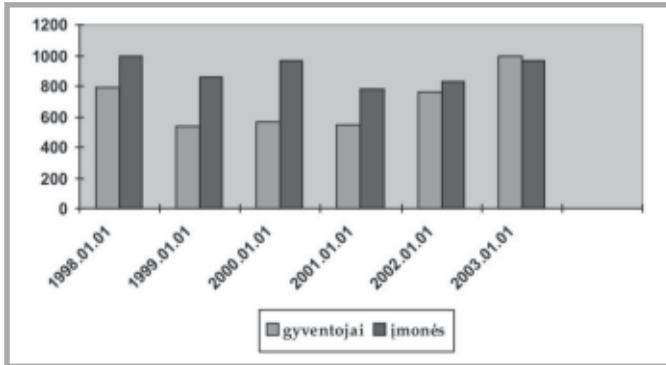
¹²Ibidem.

2002 m. vartojimo prekių kainų augimas (infliacija) sumažėjo iki minimalaus lygio per visą Baltarusijos ekonominio suvereniteto istoriją – 134,8%, o Baltarusijos rublio keitimo kursas per tuos metus sumažėjo tik 121,5%. Pažangių šalių požiūriu, tai būtų dar labai didelis infliacijos ir nacionalinės valiutos nestabilumo lygis, tačiau Baltarusijos ūkiui - tam tikras pasiekimas. Pavyko įveikti ir kainų kilimo bei pinigų sistemos chaosą, kuris vyko ankstesniais metais. Pavyzdžiui, 1998-1999 m. infliacijos bei rublio devalvavimo tempas pralenkdavo net pinigų masės augimą. Atitinkamai krito ir ūkio monetarizacijos (t. y. vidutinės metinės pinigų masės ir metų BVP santykis) lygis, tesiekęs tuomet tik iki 4-5%, kas yra labai mažai palyginus su normaliu 40-60% rodikliu. Paprastai tai sukelia prekių mainų barterizaciją bei sumažina atskaitymus į visų lygių biudžetus. 2001-2002 metais kainų ir finansinių rodiklių santykis buvo labiau civilizuotas – pinigų masės prieaugis buvo pats didžiausias palyginus su infliacijos ir devalvavimo tempu. Tai reiškė, kad auga pasitikėjimas nacionaline valiuta. Tačiau valiutos devalvavimo tempas atsiliko nuo infliacijos, nes šalies finansų valdžia stengėsi, kad nacionalinės valiutos keitimo kurso mažėjimas mažiau skatintų kainų augimą ir dėl to dirbtinai palaikė Baltarusijos rublį.

Infliacijos tempų mažėjimas ir dar lėtesnis Baltarusijos rublio kurso smukimas lėmė, kad aiškiai padaugėjo pinigų šalies gyventojų bei įmonių sąskaitose bei teigiamai paveikė šalies bankų sistemą. Ypač pastebimi šie pokyčiai buvo 2002 metais. Rublių kiekis tais metais išaugo 159,6% (2003 m. sausio 1 dieną jis siekė 1993 mlrd. rublių), tačiau grynųjų pinigų kiekis apyvartoje padidėjo minimaliai – 126,9% (650,0 mlrd. rublių), tuo tarpu fizinių asmenų sąskaitose maksimaliai – 204,3% (666,8 mlrd. rublių), o juridinių asmenų sąskaitose siekė 161,1% (568,8 mlrd. rublių). Baltarusijos bankuose laikomų fizinių asmenų sąskaitose valiuta pinigų pagausėjo 24% ir pasiekė 390,4 mln. dolerių, juridinių asmenų – 11,9% (584,1 mln. dolerių).

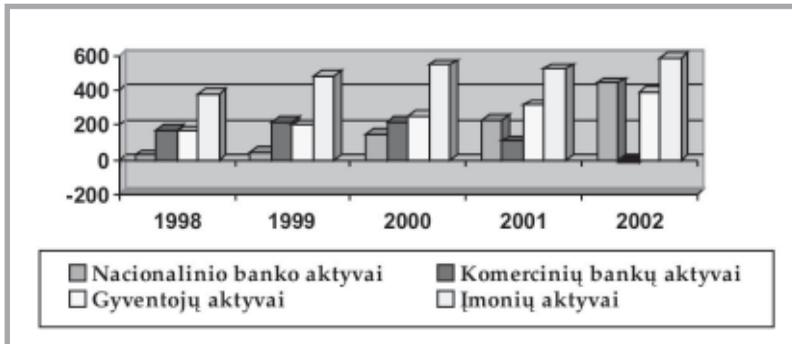
Iš viso fizinių bei juridinių asmenų lėšos rubliais ir valiuta, įskaitant apyvartoje esančius grynuosius pinigus, pagal ekvivalentą sudarė 1956,4 mln. dolerių. Tuo pačiu metu pirmąkart po 1997 metų gyventojų indėliai viršijo įmonių turimas atsargas (žr. 3.6 paveikslą). Tai paaiškinti galima tuo, jog gyventojų nominalios pajamos rubliais augo greičiau nei mažėjo Baltarusijos rublio keitimo kursas, ir taip susidarė pakankamai didelė santaupų suma – apie 21% piniginių pajamų buvo skiriamos valiutai pirkti ir taupyti.

3.6 paveikslas. Fizinų asmenų ir įmonių indėliai (rubliais ir užsienio valiuta) perskaičiuavus į JAV dolerius pagal oficialų kursą 1998-2002 metais (mln. JAV dolerių) ¹³



Tačiau skirtingai nuo įmonių ir gyventojų pinigų ir kredito reguliavimo įstaigų (Nacionalinio banko ir Finansų ministerijos) aktyvai užsienio valiuta pastebimai mažėjo. Panašus procesas vyko ir komerciniuose bankuose. Tiesa, Nacionalinis bankas ir Finansų ministerija iki 2003 m. sausio 1 d. pagerino savo rodiklius. 2002 m. gruodį į jų aktyvus buvo įskaiciuotos pajamos, gautos už valstybei priklausiusio Rusijos ir Baltarusijos įmonės „Slavneft“ akcijų paketo pardavimą (iki 441,2 mln. dolerių). Tuo tarpu komerciniai bankai buvo priversti kredituoti darbuotojams išsiskolinusias įmones, o vėliau suteiktas paskolas konvertuoti į rublius. Todėl komercinių bankų grynosios atsargos užsienio valiuta pirmąkart buvo neigiamos (-9,6 mln. dolerių).

3.7 paveikslas. Nacionalinio banko, komercinių bankų, fizinių asmenų ir įmonių grynujų aktyvų užsienio valiuta pokyčiai 1998-2002 metais (mln. JAV dolerių)¹⁴

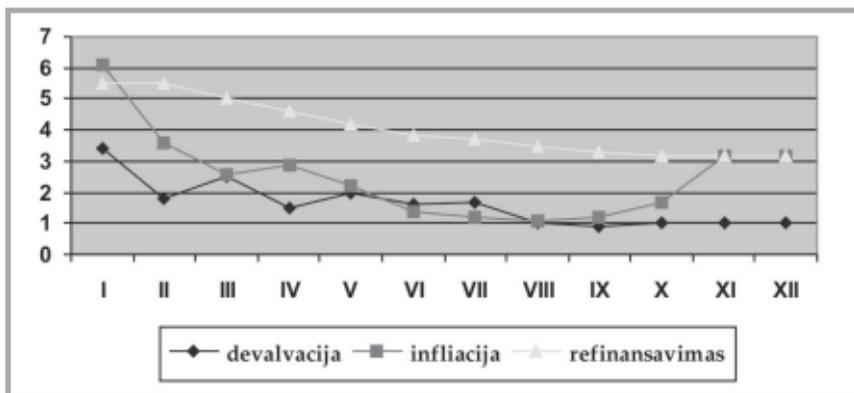


¹³ Šaltinis: Национальный банк Республики Беларусь, *Бюллетень банковской статистики*, Январь-март 2003 г., Минск, 2003.

¹⁴ Ibidem.

Gyventojams ir įmonėms priklausančių piniginių santaupų, ypač rubliais, augimas buvo galimas dėl to, kad rublio keitimo kursas mažėjo gerokai lėčiau nei augo kainos (21,5% prieš 34,8%), o Nacionalinio banko refinansavimo norma visus metus, išskyrus sausį, buvo teigiama – didesnė nei tuometis kainų augimas. Ji taip pat aiškiai pranoko Baltarusijos rublio keitimo kurso mažėjimą dolerio atžvilgiu, todėl pajamos iš rublinių finansų instrumentų buvo didesnės nei iš valiutinių (žr. 3.8 paveikslą). Tačiau tai lėmė, kad bankų kreditai buvo suteikiami už labai dideles palūkanas – 20-30% per metus perskaičius tvirta valiuta.

3.8 paveikslas. Mėnesiniai vartojimo prekių kainų augimo, Baltarusijos rublio keitimo kurso mažėjimo ir Nacionalinio banko refinansavimo normos pokyčiai 2002 metais (procentais)¹⁵



Pažymėtina, kad pirmojoje 2002 m. pusėje santaupų rubliais kaupimo tempas buvo didesnis nei antrojoje – atitinkamai 71% ir 19%. Todėl galima daryti išvadą, kad jis priklauso ne tiek nuo vidutinės palūkanų normos dydžio, kiek nuo pastarosios nominalios išraiškos. O ji metų pradžioje buvo beveik 2 kartus didesnė nei gruodį. Tuo tarpu įmonių santaupos augo priešingai – pirmąją metų pusę – 12%, antrąją – 43%. Tai rodo, kad jos priklausė ne nuo procentinės normos, o nuo pačio fakto, kad atsirado galimybė realizuoti produkciją bei paslaugas už pinigus.

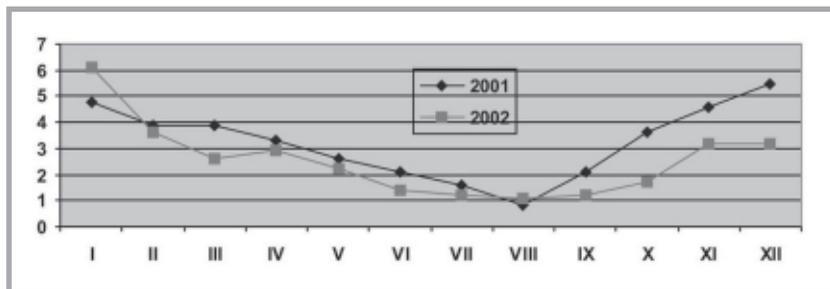
Didelės paskolų palūkanos pasidarė nepakeliamos mažai rentabilioms Baltarusijos įmonėms ir, pramonininkų nuomone, buvo viena priežasčių,

¹⁵Ibidem.

kodėl 2002 m. staigiai išaugo nuostolingai dirbančių įmonių skaičius. Spaudžiamas pramonės lobistų vyriausybėje ir parlamente, Nacionalinis bankas ėmė palaipsniui mažinti refinansavimo palūkanas ir tai sumažino paskolų palūkanas visoje pinigų ir kreditų rinkoje. 2002 m. lapkričio-gruodžio mėnesiais jos beveik susilygino su infliacijos lygiu, tad šalies bankų pajamos iš pinigų kaupimo buvo nulinės. 2003 m. pradžioje paskolų rubliais palūkanos siekė 40-45% per metus, užsienio valiuta – 16-18%. Manoma, kad 2003 m. pabaigoje jos sumažės iki 30-34% rubliais ir 10-11% valiuta.

Verta paminėti, kad nuo 2000 metų pradėtos rodyti pastangos sumažinti infliaciją buvo rezultatyvios, infliacija buvo pažabota palyginus su 10 dešimtmečio antrąja puse. Tačiau pasiekti pažangiose šalyse įprastą 2-3 % metinės infliacijos rodiklį tų pastangų nepakako. Nepavyko įveikti ir kainų augimo sezoninio svyravimo, kuris tiesiogiai liudija esant didelių problemų Baltarusijos ūkyje. Šalies ekonomika negali įveikti tam tikrais metų laikais atsirandančio sąnaudų augimo, ji menkai įtraukta į pasaulinę konkurentišką darbo pasidalijimo rinką. Tiesa, 2002 m. pirmą kartą po 1996 m. mėnesinis kainų pokytis pasidarė labiau nepriklausomas nuo sezoniškumo ir po šuolio sausio mėnesį didėjo tolygiai.

3.9 paveikslas. Vartojimo prekių kainų mėnesinio didėjimo dinamika 2001-2002 metais (procentais)¹⁶



2002 metus Nacionalinis bankas išvengė stambaus masto biudžeto kreditavimo ir taip sumažino grynojo vidaus kredito lygį iki minimalaus. Nacionalinio banko vyriausybei suteiktas kreditas rubliais siekė 141 mlrd. rublių (planuota 152 mlrd.), o bendras jo padidėjimas (t. y. pinigų emisija) buvo 151 mlrd. arba 31,2% mažesnis nei ankstesniais metais.

Daugiau biudžeto deficitą kreditavo komerciniai bankai. Vyriausybei jų išduotų paskolų rubliais padaugėjo 247,3 mlrd. rublių, valiuta – 30,5 mln. dolerų.

¹⁶Ibidem.

rių. Iš šio skaičiaus bankų portfeliuose esančių vyriausybės vertybinių popierių vertė padidėjo 160,5 mlrd. rublių arba 2,6 karto per metus. Tai labai didelis prieaugis, juolab kad Baltarusijos bankų sistema nepasižymi finansinių atsargų pertekliumi (žr. 3.7 lentelę). 2003 m. pradžioje 28 Baltarusijos bankų nuosavas kapitalas sudarė tik 658,9 mln. dolerių, iš kurių didelė dalis buvo įskaityta pastatais ir įranga. Didžiąją jų atsargų dalį sudarė fizinių asmenų indėliai bei likučiai įmonių atsiskaitomosiose sąskaitose, o tai iš esmės atima galimybę finansuoti ilgalaikius projektus. Be to, bankų paskolų portfeliuose itin didelę lyginamąją dalį sudarė „blogos“ paskolos. Turint omenyje visus šiuos veiksnius, tenka konstatuoti, kad Baltarusijos bankų sistema dar nėra pakankamai patikima ir negali atlikti investuotojo į nacionalinę ekonomiką vaidmens.

3.7 lentelė. Baltarusijos bankų sistemos pagrindinių finansinės būklės rodiklių raida 2000-2003 metais¹⁷

Rodikliai	2000 01 01	2001.01.01	2002.01.01.	2003.01.01
Nuosavas bankų kapitalas, mlrd. rublių	135,6	388,0	657,1	1265,2
tas pat mln. dolerių	423,9	362,2	415,9	658,9
Fizinių asmenų lėšos bankuose, mlrd. rublių	92,4	413,0	818,8	1421,0
tas pat mln. dolerių	288,0	335,8	518,2	740,0
Įmonių lėšos bankuose, mlrd. rublių	307,0	920,5	810,0	1163,4
tas pat mln. dolerių	959,5	787,4	512,6	605,9
Visi ištekliai įskaitant ir tarpfilialines lėšas	820,6	2616,2	6389,5	9838,4
tas pat mln. dolerių	2565,0	1869,9	4043,9	5124,2
Kreditai ūkiui (mlrd. rub.).	386,8	1317,9	2229,9	3480,4
tas pat mln. dolerių	1208,7	1019,1	1411,3	1812,7
Lyginamasis uždelstų ir abejotinių kreditų svoris, procentais	16,6	17,9	16,9	10,3

¹⁷ Ibidem. Visi valiuta nurodyti rodikliai apskaičiuoti pagal konkrečios datos keitimo kursą.

Apibendrinant pateiktą dabartinės Baltarusijos ekonomikos būklės analizę, galima daryti išvadą, kad šalies valdžia, atsisakiusi stambaus masto rinkos reformų ir pradėjusi taikyti ekonomikai griežtą valstybinį reguliavimą, vis dėlto sugebėjo kiekybiniu požiūriu pasiekti 10 dešimtmečio pradžioje buvusį gamybos lygį. Todėl galima teigti, kad Baltarusijoje buvo visai sėkmingai realizuotas „rinkos socializmo“ su tam tikrais toleruojamais smulkiojo ir vidutinio verslo pavidalo elementais modelis, kuris po Antrojo pasaulinio karo buvo diegiamas kai kuriose socialistinėse Vidurio Europos šalyse ir iš dalies buvo realizuotas socialistinėje Jugoslavijoje. Tačiau mainais už tai ji susidūrė su dar didesnėmis kokybinėmis problemomis. Pirmiausia, mažas savų įmonių rentabilumas; antra, netobula ūkio šakinė struktūra ir dėl to išliekanti didelė priklausomybė nuo užsienio rinkų konjunkūros; trečia, nesugebėjimas finansuoti įmonių technologinio atnaujinimo; ketvirta, stabilios finansų, pinigų ir kredito sistemos nebuvimas; penkta, pernelyg didelis vyriausybės atsakomybės už socialines programas laipsnis; šešta, civilizuotos vidaus tarp įmonių ir tarp darbininkų vykstančios konkurencijos nebuvimas.

Taigi žvelgiant teoriškai, lyg ir aišku, kad ankstesnė Baltarusijos valdžios ekonominė politika jau išsėmė savo galimybes. Nors naudojantis valstybinio ekonomikos reguliavimo priemonėmis buvo atkurti ankstesni gamybiniai pajėgumai, bet dabar ūkio plėtros tempai vis tiek turės lėtėti. Ir dabar pagrindiniu ginčų objektu lieka tikrai laiko klausimas, t. y. klausimas, kiek dar Baltarusijos valdžia bus pajėgi toliau tęsti ankstesnę ūkio politiką bei atidėlioti kokybinių ūkio reformų problemos sprendimą.

3. Baltarusijos ekonomikos perspektyvos įvertinimas

Johannes Linn, buvęs Pasaulio banko viceprezidentas Europai ir Vidurio Azijai, gerai žinantis postsocialistinių valstybių ūkio padėtį ir ne kartą tyrimo tikslais lankęsis Baltarusijoje, nesename savo interviu taip apibūdino šios šalies perspektyvas:

Šalis turėjo stiprią šiuolaikišką pramonę ir sugebėjo ją perorientuoti eksportui į Vakarų Europą nepaisydama apribojimų ir neigiamų veiksnių. Būtent dėl to išliko joje išsaugotas didelis potencialas. Tačiau baiminuosi, kad dėl polinkio į komunistinio tipo centralizuotą planavimą čia gali tęstis sąstingis. Šiuo metu Baltarusija man atrodo izoliuota, vis labiau atsiliekanči, vis labiau nutolstanti nuo progresuojančių kaimynų. Žinoma, ten turėtų stiprėti įtampa. Šalia bus kaimynų – Lenkijos, Lietuvos pavyzdys. Baltijos šalys iš viso juda pirmyn septynmyliais žingsniais. Rytuose – Rusija ir Ukraina, kurios vis labiau integruojasi tarpusavyje ir į

pasaulio ekonomiką bei pasiekia vis didesnių laimėjimų. Pritraukiamos investicijos, plečiasi prekyba su ES. Aš net neįsivaizduoju, kaip ilgesnį laiką Baltarusija galėtų laikytis dabartinės ūkio politikos ir būti ekonomine ir politine anomalija. Izoliacijos, nusivylimo jausmas bus nepakeliamas. Manau, anksčiau ar vėliau, Baltarusijai teks peržiūrėti savo ekonomikos valdymo nuostatas¹⁸.

Šioje interviu ištraukoje koncentruotai įvardijamos tokios pagrindinės Baltarusijos ūkio savybės:

- pirma, tai – santykinė pažanga, kurią nulėmė ankstesnis dideliame, bet uždarame sovietiniame ūkyje buvęs darbo pasidalijimas;
- antra, ištikimybė administraciniams komandiniam ekonomikos valdybos metodams;
- trečia, didėjanti ekonominė izoliacija ir nesugebėjimas pritraukti investicijų palyginus su kaimyninėmis šalimis;
- ketvirta, įsitikinimas, jog tokia politika negali tęstis ilgai ir kad šio tipo ūkis nėra gyvybingas.

Atrodo, kad pirmosios dvi išvados dėl Baltarusijos ekonomikos pažangos bei dabartinės valdžios ištikimybė administraciniams valdymo metodus prieštaravimų nesukelia, tačiau, atsižvelgiant į atliktą analizę, trečioji ir ketvirtoji išvados anaipol nėra tokios akivaizdžios.

Kalbant apie ekonominę izoliaciją ir investicijas reikia pripažinti, kad Baltarusija išties atsilieka nuo kitų postsovietinių valstybių pagal užsienio investicijas. Jų apimtys pastaraisiais metais neviršydavo 300-400 mln. dolerių kasmet, o tai yra apie 30-40 dolerių vienam šalies gyventojui. Tačiau tuo pat metu nedera pamiršti, jog valstybė išlaikė savo rankose turtą ir dabar turi didelį privatizavimo potencialą. Net ir kukliausiais skaičiais, Baltarusijos vyriausybė dešimt metų iš eilės gali pardavinėti valstybės turtą gaudama po 1 mlrd. dolerių kasmet. Tokios sumos visiškai pakaktų gyventojų socialinėms reikmėms tenkinti pakankamai aukštu lygiu bei tuo pačiu užsitikrinti rinkėjų paramą. 2002-2003 metais Baltarusijos valdžia jau ėmė rengti privatizavimui keletą įmonių – atvirąją akcinę bendrovę „Beltransgaz“, Gardino „Azot“ ir dirbtinių pluošto gamyklą, Novopolocko „Naftan“ ir „Polimir“, Mogiliovo ir Svetlogorsko dirbtinio pluošto gamyklas, Bobruisko padangų kombinatą. Kai kurios iš jų jau buvo išstatytos aukcione, bet dėl per didelių pradinių kainų nebuvo parduotos. Tai netiesiogiai įrodo, kad Baltarusijos valdžia dar nepakankamai stokoja finansinių atsargų. Reikia taip pat nepamiršti, kad dabartinė Baltarusijos

izoliacija nuo Europos yra labiau oficiali politinė, kai tuo tarpu verslo elito, net ir priklausančio valstybiniam sektoriui, santykiai su užsienio partneriais yra visai normalūs. Beje, politinę izoliaciją pirmiausia lemia Baltarusijos prezidento Lukašenkos asmenybė. Jis atvirai pasisako prieš pagrindines Europoje įprastas demokratijos procedūras.

Taip pat negalima neatsižvelgti ir į tai, kad ne tik Baltarusija, bet ir daugelis kitų buvusių sovietinių respublikų irgi negali pasigirti, kad į jų ūkį atėjo didžiulės investicijos iš užsienio. Analizuojant užsienio investicijas Rusijoje, Ukrainoje, Vidurinės Azijos bei Pietų Kaukazo šalyse matyti, kad pagrindiniai kredituotojai iki šiol buvo Tarptautinis valiutos fondas ir Pasaulio bankas, suteikę paskolas tų šalių vyriausybėms sisteminiams reformoms vykdyti. Privatus užsienio kapitalas buvo investuojamas tik ribotais kiekiais ir daugiausia tik į žaliavomis, ypač energetiniais ištekliais paremtas ūkio šakas. Didesnės investicijos į tas šalis ateina tiktai iš ofšorinių zonų. Tai reiškia, kad iš esmės tai tas pats anksčiau išvežtas vietos kapitalas, tik dabar pridengtas užsienio vardu. Padėtis Baltarusijoje panaši. Pavyzdžiui, 2003 m. Virdžinijos salos užėmė trečiąją vietą pagal investicijas į šalies ūkį.

Ne mažiau diskusinio pobūdžio yra ir kitas Linno teiginys, kad Baltarusijos ekonominis „modelis“ negalės gyvuoti ilgai. 20 amžiaus istorinė SSRS patirtis rodo, kad koncentruojant resursus atskiromis kryptimis, net ir centralizuotas planinis ūkis gali progresuoti ekonominiu ir technologiniu atžvilgiu. Tai buvo ypač akivaizdu pokario metais, kai reikėjo atkurti sugriautą ūkį. Turint omenyje, kad ekonominiu požiūriu SSRS subyrėjimą galima prilyginti pralaimėtam karui, griežtai centralizuotas Baltarusijos ūkio valdymas 10 dešimtmetyje, kaip matėme, netgi atnešė ekonominės naudos, nes buvo įveiktas nuosmukis bei pasiektas dešimtmečio pradžioje buvęs lygis. Tuo pačiu tai užtikrino rinkėjų paramą dabartinei Baltarusijos valdžiai, o Lukašenkos reitingas niekada nenukrito žemiau 40-50 procentų ribos.

Kadangi, kaip jau buvo minėta, Baltarusijos valstybei priklausantys gamybos aktyvai gali būti privatizuojami, šis centralizuotos ekonominis modelis dar gali laikytis palyginti ilgai. Bet svarbiausias tokios būklės galimos konservacijos veiksnys, be abejo, yra itin glaudūs santykiai su Rusija. Būtent Rusijos palankumo dėka Baltarusijos „rinkos socializmo“ modelis gali ir toliau daugiau ar mažiau sėkmingai egzistuoti ir ilgesnį laiką.

Baltarusija, sudariusi su Rusija visą paketą sutarčių dėl ekonominės integracijos bei sąjunginės valstybės sukūrimo, savo ūkiui su nuolaidomis gavo ne tik energetinių žaliavų iš Rusijos, bet ir su savo produkcija įgijo galimybę patekti į Rusijos rinką. Šios Rusijos nuolaidos buvo itin reikšmingos 10 dešimtmečio antroje pusėje, kai taikant centralizuotus metodus

buvo atkuriami ankstesni ekonominiai ryšiai, nutrūkę ne dėl ūkinių priežasčių, o dėl sienų ir muitinių atsiradimo bei įvestų kvotų užsienio tiekėjams. Šiuo metu muitų tarp Rusijos ir Baltarusijos beveik nėra, o kvotos taikomos tik tam tikroms prekėms bei paslaugoms, pavyzdžiui, vežėjų automobiliais paslaugoms. Nors, žinoma, tai nereiškia, kad tokia padėtis būtinai išliks nepakitusi ir Baltarusijos įmonės garantuotai išsilaikys Rusijos rinkoje. Visai įmanoma, jog stiprėjantys Rusijos gamintojams jas gali vėl iš naujo išstumti lauk.

Bet kuriuo atveju, yra pagrindo manyti, kad Baltarusijos ir Rusijos ekonominė integracija nesibaigs vien tik vieningos muitų erdvės sukūrimu, laisvu kapitalo ir darbo jėgos judėjimu. Pagal 1997 metų Sąjunginės Rusijos ir Baltarusijos valstybės sukūrimo sutartį 2005 metais Rusija ir Baltarusija turėtų turėti ir bendrus pinigus. Tiesa, vėliau šiuo klausimu buvo sutarta, kad kol bus įvesti kokie nors nauji bendri pinigai, pereinamuoju laikotarpiu bus naudojamas Rusijos rublis. Po intensyvių derybų 2003 metais parengtas projektas, kad Baltarusija pradės naudoti Rusijos rublį nuo 2005 m. sausio 1 d., o už tai Baltarusijos nacionaliniam bankui bus suteikta dalies Rusijos rublių emisijos teisė - proporcingai pagal abiejų valstybių BVP ir bendros emisijos santykį. Tuo tarpu pinigų ir palūkanų normų politiką reguliuos išimtinai Rusijos bankas. Tai precedento pasaulyje neturintis susitarimas, pagal kurį šalis dalį savo pinigų emisijos leidžia vykdyti kitai šaliai.

Jeigu ši sutartis būtų įgyvendinta, Baltarusija be menkiausių pastangų pereitų prie kur kas stabilesnės valiutos. Kita vertus, Rusijos rublio įsivedimas, kad ir naudingiausiomis sąlygomis vis dėlto pirmiausia reikštų rimtą Baltarusijos nepriklausomybės apribojimą – šalis iškart turės paklusti Rusijos kainų, mokesčių, biudžeto politikai. Ir kadangi reformų kelyje Rusija pažengusi toliau, tai galėtų sustiprėti spaudimas ir Baltarusijos valdžiai iš esmės pradėti Baltarusijos ūkio pertvarką ir tuo pačiu sukelti grėsmę Baltarusijos ekonominės politikos "modeliui". Todėl negalima atmesti ir varianto tokios raidos, kad Baltarusijos valdžia paskutiniu momentu atsisakys savo integracinių planų.



Taigi akivaizdu, jog šiandien vienareikšmiškai atsakyti į klausimą, kokia bus tolesnė Baltarusijos ekonominės politikos raida ir kiek laiko išsilaikys dabartinis jos pavidalas, yra neįmanoma. Tačiau bet kuriuo atveju prognozės apie greitą tokios politikos žlugimą yra perdėtos. Mes galime daryti prielaidą, kad Baltarusija šiandien patenka tarp tų valstybių, kurioms tenka spręsti „besivejančios postsocialistinės postindustrinės“ raidos problemas. Bet ir šio proceso dėsningumai yra mažai ištyrinėti, tuo tarpu permainos vyksta labai sparčiai. Papildomas sunkumas kyla dėl to, kad šiuolaikinis

ekonomikos mokslas apskritai mažai teturi žinių apie bendrą ekonomikos augimą. Nuo to laiko, kai ši terminą į mokslinę ir kasdieninę apyvartą įvedė 1971 metų Nobelio premijos laureatas Simon Kuznets, ekonomistai labiau gali patarti, ko nereikėtų daryti, kad ekonomikos augimas išliktų, nei pasiūlyti, kaip jį pagreitinoti. Šiandien visi žino, kad nevalia manipuliuoti valiutų kursu, toleruoti besaikę infliaciją, kad pageidautina turėti protingus mokesčius, vengti didelio biudžeto deficito, kad negalima išsiversti ir be gerai veikiančios įstatymų bei teismų sistemos. Taip pat labai naudinga atskirti valstybės politines bei ekonomines funkcijas.

Tačiau pats ekonomikos augimas yra mažai išstudijuotas, nes analitikai gali naudotis tik šiandieniais duomenimis, o kaip įvykiai klostysis per 5-10 metų, prognozuoti galima tik apytikriai. Istorijoje yra nemažai atvejų, kai dabarties informaciją naudodami ateičiai numatyti klydo ir didieji mąstytojai. Tai ir Thomas Malthus, pagal ankstyvojo etapo demografinius pokyčius, susijusius su ilgėjančia gyvenimo trukme, prognozavęs gyventojų skaičiaus perteklių ir nuskurdimą; ir Karl Marx, remdamasis ankstyvojo kapitalizmo socialinėmis problemomis numatęs visišką ir proletariato nuskurdimą, socialinę destabilizaciją, ir kapitalizmo griūtį; ir Joseph Schumpeter, veikiamas konvejerių epochos pradžios, savo svarbiausiame darbe prognozavęs verslo nunykimą ir ekonomikos biurokratizavimą. Maža to, šiai draugijai galima priskirti ir visą politinę partiją, kuri užsimojo sukurti komunizmą, pirmųjų planinės ekonomikos etapų sėkmę perkeldama dešimtmečius į ateitį.

Todėl ir šiandien, remiantis dabar prieinama informacija, galima tiksliai konstatuoti, kad Baltarusija, kaip ir kitos buvusios SSRS respublikos, išgyvena „besivejančios postsocialistinės postindustrinės“ raidos etapą. Antai Rusijos Pereinamosios ekonomikos tyrimų instituto vertinimu, Baltarusija atsilieka nuo pažangiausių valstybių apie 40-50 metų¹⁹ ir, kad realiai vertinant, Baltarusijos užduotis turėtų būti per vienos kartos gyvenimą – 25 metus – sumažinti šį atsilikimą pusantro ar net du kartus. Tam, kad tai būtų pasiekta, Baltarusijos ekonomikos augimo tempai turi būti maždaug du kartus spartesni nei Europos vidurkis. Antroje 20 amžiaus pusėje Europos ūkis augdavo vidutiniškai 2% per metus. Vadinasi, Baltarusijos augimas turi siekti ne mažiau kaip 4%. Tai labai aukštas rodiklis ir jį išlaikyti 25 metus nėra paprasta. Juolab kad niekas šiuo metu nežino, kaip per artimiausią ketvirtį amžiaus plėtosis pasaulio ekonomika. Netgi toks atrodytų savaime suprantamas šiuolaikinių ekonominių procesų reiškinys kaip glo-

¹⁹ Гайдар Е., “Экономический рост и человеческий фактор”, *Вестник Европы*, Москва, 2003, т. IX.

balizacija anaipol nėra neginčytinas. Kai kurių mokslininkų skaičiavimais, atsilikusiuose pasaulio regionuose pasiekus tam tikrą materialinės gerovės ir paslaugų lygį, visai įmanoma, kad globalizaciją gali pakeisti regioninis atsirbojimas – savotiška antiglobalizacija, kurią gali skatinti civilizaciniai ir etnokultūriniai skirtumai.

Ketvirtoji dalis
Ekologijos būklė

Įvadas. Baltarusija Europos ekologinėje erdvėje

Iš Baltarusijos kylančios grėsmės aplinkai neišvengiamai liečia ne tik ją pačią, bet ir jos kaimynines šalis ir aplinkinius regionus. Todėl nagrinėjant Baltarusiją kaip regioninio saugumo veiksni, niekaip neįmanoma atsiriboti ir nuo Baltarusijos vietos ir vaidmens Europos ekologinėje erdvėje įvertinimo.

Visų pirma atkreipsime dėmesį į reikšmingą faktą, kad Baltarusijai dėl jos geografinės padėties daugelis joje atsirandančių ekologinių problemų nesusiduria su jokiais natūraliomis kliūtimis ir lengvai persiduoda į kaimynines šalis ir regionus. Štai, pavyzdžiui, dėl to, kad Baltarusijos teritorija skiria Baltijos ir Juodosios jūros baseinus, visos didelės Baltarusijos upės – Dniepras, Vakarų Dvina (Dauguva), Pripetė, Nemunas, Vakarų Būgas – išteka iš šalies, o tuo pačiu ir lengvai gali pernešti bet kurios ekologinės katastrofos padarinius į bet kurios kaimyninės valstybės teritoriją (4.1 pav.).



4.1 paveikslas. Baltarusijos upių baseinai

Svarbu atkreipti dėmesį ir į tai, kad Baltarusijai tenka ypatingas gamtinių procesų visame Europos kontinente stabilumo šaltinio vaidmuo, nes joje esantys gamtiniai išteklių turi išskirtinę reikšmę. Baltarusijos teritorijoje yra išsidėsčiusios pasaulinės reikšmės ekosistemos, kurių gausūs miškai ir vandens telkiniai bei pelkės palaiko Europos biologinę įvairovę ir atlieka šiltnamio efektą sukeliančių dujų sugėrimo funkciją, tuo pačiu prisideda prie klimato kaitos mažinimo. Dar daugiau, galima sakyti, Baltarusija yra deguonies donoras, nes jos augalija iš viso išskiria du kartus daugiau deguonies nei jos teritorijoje yra sunaudojama¹. Jeigu pripažinsime, kad gyvoji gamta ir jos funkcijos turi realią kainą, tai savo nuostabai aptiksime, jog „daugelis išsivysčiusių šalių iš tiesų yra skurdesnės nei įprasta manyti, nes sparčiai plėtodamos savo pramonę ir žemės ūkį, jos tuo pačiu naikino savo pagrindines ekosistemas“². Tuo tarpu Baltarusiją šiuo požiūriu galima laikyti kone turtingiausia Europos šalimi, nes joje dar liko išsaugota net 65% natūralios augalijos³.

Todėl akivaizdu, kad nuo savalaikio Baltarusijoje kylančių grėsmių aplinkai įvertinimo ir įveikimo labai priklauso ir aplinkinių valstybių ir netgi viso Europos kontinento ekologinis saugumas. Deja, iš karto su apgailestavimu tenka pastebėti, kad aplinkos apsaugos problemos, atsirandančios tarptautinės reikšmės ekosistemos teritorijoje, kol kas laikomos tiktai Baltarusijos nacionalinėmis problemomis, o šių sistemų veikimo palai-kymo „finansinė našta“ tenka vien tiktai šalies nacionaliniam biudžetui.

1. Šalies gamtinių išteklių degradavimo priešastys ir pasekmės

Tyrinėtojai Jeffrey Vincent ir Scott Farrow pastebėjo, kad jaunos nepriklausomos postsovietinės valstybės ir toliau velka sunkią sovietinio požiūrio į aplinkos būklės duomenų rinkimą ir monitoringą našta⁴. Balta-

¹ Багинский В. Ф., “Экологическая роль лесных насаждений Беларуси и экономические интересы государства” in *Современные эколого-экономические проблемы и пути их решения*, Минск, 2000, с. 65. (Тезисы докладов международного семинара, Минск, 14 апреля, 2000 г.).

² Петрова Т.Э., “Так сколько же стоит живая природа?”, http://www.sci.aha.ru/biodiv/child2/cd_rec.htm, 29 03 2004 (Книгос *Сколько стоит живая природа?* [Москва: Центр охраны дикой природы, 2000] recenzija).

³ Žr.: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Национальная Академия Наук Беларуси, Белорусский научно-исследовательский центр “Экология”, *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, Минск: ОДО “Лоранж-2”, 2001, с.8.

⁴ Vincent J., Farrow S., “A survey of pollution charge system and key issues in policy design” in Bluffstone R. and Larson A.B., eds., *Controlling pollution in transition economies: theories and methods*, Cheltenham: Elgar, 1997, p. 29-45.

rusija nėra išimtis. Išlikusios aplinkos būklės duomenų rinkimo ir analizės tradicijos neleidžia tiksliai įvertinti tikro Baltarusijos ekosistemų degradavimo laipsnio ir antropogeninio poveikio lygio ir tuo pačiu įvertinti realų grėsmės aplinkai mastą. Tačiau netgi turima informacija leidžia daryti išvadą, kad grėsmės aplinkai Baltarusijoje daro esminę įtaką ekonominiams ir socialiniams raidos rodikliams. Grėsmės aplinkai virsta „aštuonkoju“, kuris savo čiuptuvais pasiekia visas gyvenimo sferas.

Pagrindinės sunkios ekologinės padėties priežastys – senų technologijų, reikalaujančių daug išteklių ir energijos, naudojimas; žaliavų eksporto orientacija, humanistinių vertybių trūkumas raidos prioritetų atžvilgiu⁵. Todėl šiandien aplinkosauginių problemų yra visose Baltarusijos gamtos terpėse:

- daugiau kaip 1/5 šalies teritorijos užteršta radionuklidais;
- miestų aplinkos oro užterštumas daug kartų viršija normą;
- intensyviai keičiasi upių tinklo vandens režimas;
- nuolat didėja vandens užterštumo indeksas visose šalies upėse, nors bendras nutekamųjų vandenų kiekis mažėja;
- pavojingas unikalių vandens telkinių (Naručio ir Svitezio, Žydrųjų ir Breslaujos ežerų) užterštumo pramoninėmis ir komunalinėmis nuotekomis lygis;
- technogeninė landšaftų degradacija;
- derlingų dirvožemių erozija ir užterštumas⁶.

Ekologinių problemų Baltarusijoje aštrumas netgi kelia pavojų stabiliai šalies ūkio raidai. Tačiau, tenka pripažinti, kad aplinkos kokybės degradavimas Baltarusijoje yra visai dėsningas⁷. Pagrindinė tokio dėsningumo priežastis yra gamybos, kurioje netaikomos atitinkamos aplinką saugančios ir išteklius taupančios technologijos, prioritetiškumas. Todėl ir ekonominiai nuostoliai dėl aplinkos užterštumo yra neišvengiami (žr. 4.2 pav.)

Kaip matome, iki 1996 m. bendri nuostoliai mažėjo (nuo 4,9 % nuo BVP 1990 m. iki 3,2 % – 1996 m.), o nuo 1997 m. vėl ėmė „kilti aukštyn“, tai susiję su tam tikru ekonomikos pagyvėjimu. Suminių ekonominių nuostolių didėjimo tempai viršija BVP augimo tempus. „Visa tai rodo, kad mažėja aplinkos apsaugos priemonių efektyvumas, kad nepakankamai kontroliuo-

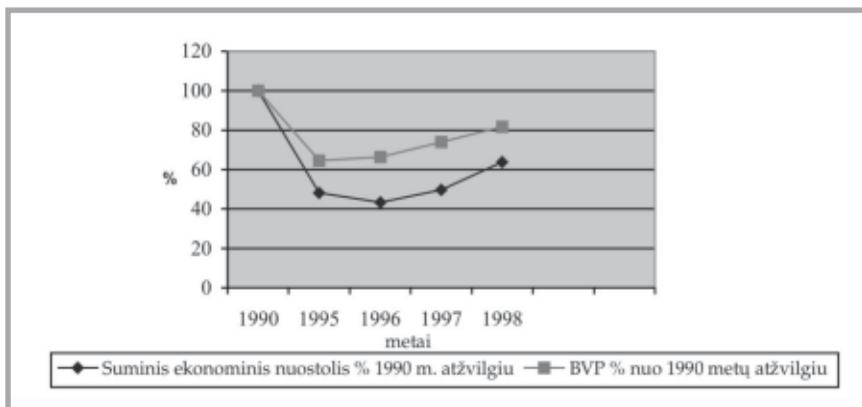
⁵ Злотникова Т., „Экологическая безопасность“, *Экономист*, 1996, № 10, с. 79.

⁶ Шимова О., „Экологические проблемы и жизненные условия“ in Програма развития ООН в Беларуси. *Национальный отчёт о человеческом развитии 2000. Беларусь: выбор пути*, Минск, 2000, с. 77.

⁷ Ibidem.

jami teršalų išmetimai, kad blogai ir per mažai naudojami valymo įrenginiai, kad daugėja nuostolingos gamybos apimtys”⁸.

Dėl gamybos augimo tempų sumažėjimo Baltarusijos gamta galėjo atsikvėpti, bet lemtingų teigiamų pokyčių neįvyko. Destruktyvių procesų didėjimas ekologiškai nepalankiose zonose (melioruojami Polesės rajonai, Černobylio zonos, Novopolocsko ir Soligorsko pramonės mazgai), gyvenamosios aplinkos kokybės blogėjimas, atsinaujinančių išteklių degradavimas (dirvožemio derlingumo mažėjimas, dirbamos žemės nuostoliai, miškų defoliacija) ir technogeninių katastrofų rizikos didėjimas tada, kai tęsiama deklaratyvių ekologinių programų, finansuojamų „likutiniu“ principu, politika virsta grėsme, kuri gali sukelti neigiamų Baltarusijos ekosistemų pokyčių, paaštrinti ekologines grėsmes iki negrįžtamų katastrofų lygio ir tolesnes jų mažinimo pastangas paversti beprasme.



4.2 paveikslas. Suminių ekonominių nuostolių dėl atmosferos ir vandens šaltinių teršimo palyginimas su Baltarusijos bendro vidaus produkto rodikliais, %⁹.

2. Ekologinės grėsmės

2.1. Dirvožemio kokybės blogėjimas ir kraštovaizdžių degradavimas

Dirvožemis – pagrindinis kraštovaizdžių komponentas. Dirvožemių „nuostoliai“ – erozija, cheminis užterštumas – sukelia ekonominių nuostolį, rimtų socialinių konfliktų, gyventojų migraciją, kenkia šalies maisto pramonės saugumui.

⁸Ibidem, c. 81

⁹Ibidem.

2.1.1. Dirvožemių derlingumo mažėjimas

Žmogui svarbi ekologinė dirvožemių funkcija – derlingumas. Tarp daugelio Baltarusijos ekologinių pavojų dažniausiai minimas ariamų žemių derlingumo mažėjimas¹⁰. Ariamų žemių kiekis vienam Baltarusijos gyventojui – 0,58 ha, beveik du kartus daugiau nei Europoje¹¹. Tačiau nerimą kelia bendra humuso kiekio dirvožemyje mažėjimo tendencija. Dėl išplaukimo ir nupučiamo dirvožemio kasmet prarandama 150-180 kg/ha humuso, 8-10 kg/ha azoto, 5-6 kg/ha fosforo ir kalio¹². Nuo 1991 m. tręšimas organinėmis trąšomis sumažėjo beveik 50%, to „aiškiai nepakanka, kad būtų panaikintas neigiamas humuso balansas“¹³. Tačiau trąšų ir pesticidų naudojimo sumažėjimas turėjo ir teigiamą poveikį – sumažėjo cheminis dirvožemių ir požeminio vandens teršimas.

2001 m. sausio 1 d. Baltarusijoje buvo užregistruota 43,6 tūkst. ha pažeistų žemių¹⁴. Pastaraisiais metais dėl finansinės krizės šių žemių rekvizitavimo darbų apimtys gerokai sumažėjo (žr. 4.3 pav.).

Baltarusijoje didėja ir dirvožemių erozijos grėsmė. Erozijos pažeistos ir galinčios būti pažeistos žemės užima 2,3 milijono ha, iš kurių 84% pažeisti vandens ir 16% – vėjo erozijos. Erozijos pažeistų dirvožemių produktyvumas yra 15-50% mažesnis nei erozijos nepažeistų. Technogeninės dirvožemių erozijos grėsmė ir dirvožemių genetinio profilio nuostoliai didžiausią nerimą kelia Baltarusijos šiaurėje – unikaliame Baltarusijos krašte – Baltarusijos Ežeryne (*Поозерне*) (24% teritorijos). Vidutiniškai 12% šio regiono dirbamų žemių jau pažeistos erozijos, o kai kuriuose rajonuose erozijos pažeisti dirvožemiai jau sudaro 60-70%¹⁵. Erozija gresia ir Baltarusijos

¹⁰ Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, “Современные проблемы экологической безопасности и рациональное природопользование”, [Доклад Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на международной научно-практической конференции “Экологическая безопасность и актуальные проблемы рационального природопользования: законодательное и информационное обеспечение”, Гомель, 13-14 декабря 2002 г.]

¹¹ Ibidem.

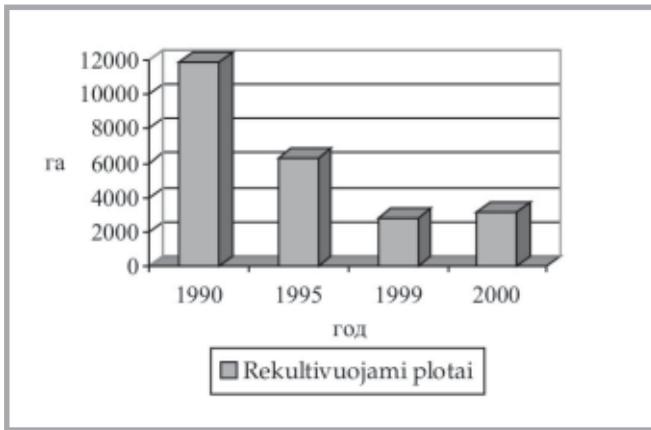
¹² *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 8 (3 ірпара).

¹³ Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Межведомственный координационный совет по реализации Программы Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь, Белорусский научно-исследовательский центр “Экология”, *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001 г.*, Минск: БелНИЦ “Экология”, 2002, с. 79.

¹⁴ Ibidem, с. 47.

¹⁵ Лепешев А. А., Григоревич Л. Л., “Экологические проблемы эрозии почв в белорусском Поозерье” in Научный Совет при Исполнительном комитете Союза Беларуси и России, Национальная Академии Наук Республики Беларусь, Российская Академия Наук, *Европа - наш общий дом: экологические аспекты*, Минск: Белээнс, 1999, с. 83 (Материалы Международной научно-практической конференции, Минск, 6 – 9 декабря, 1999 г.).

Ežeryno krašto ežerų sistemoms, pagreitindama jų eutrofikaciją.



4.3 paveikslas. Pažeistų žemių rekultivavimo dinamika, ha¹⁶.

2.1.2. Dirvožemių tarša

Radiacinė tarša. Iki 2002 m. dėl Černobylio AE avarijos užterštų dirvožemių procentas mažėjo nuo 23% iki 20% ir toliau mažėja, nors ir lėtai. 1,3 % visos šalies ploto užterštumo lygis viršija 40 Ci/km² – tai toks lygis, kai žemė pripažįstama netinkama jokioms žemdirbystės rūšims¹⁷.

Cheminė tarša. Gamtinių išteklių ministerijos duomenimis, didžiausias dirvožemių teršimo šaltinis buvo perteklinis pesticidų, mineralinių makro- ir mikrotrąšų naudojimas praėjusiu laikotarpiu ir, be to, nesilaikant naudojimo metodikų. Dėl to 150 tūkst. ha žemių buvo pertręšta, 260,3 tūkst. ha žemės ūkio naudmenų judraus vario yra daugiau kaip 5,0 mg/kg, 179,3 tūkst. ha – judraus cinko daugiau kaip 10,0 mg/kg¹⁸. Visų tyrinėtų miestų dirvožemių užterštumas viršijo normą, o „tai liudija, kad miestų teritorijų dirvožemio viršutiniame sluoksnyje yra susikaupę sunkiųjų metalų“¹⁹. Žemės ūkio žemių, užterštų miesto įmonių, pramonės centrų atliekomis ir autotransporto išmetamais teršalais, plotas viršija 600 tūkst. ha²⁰.

¹⁶ Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь, с. 47 (3 išnaša).

¹⁷ Žr. 2.6 skyrelį „Černobylio katastrofa“.

¹⁸ Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь, с. 48 (3 išnaša).

¹⁹ Ibidem, с. 86 (3 išnaša).

²⁰ Совет Министров Республики Беларусь, Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2001–2005 годы, Минск: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 2001, с. 9.

2.1.3. Kraštovaizdžių degradavimas

Technogeninis minimalaus dirvožemio sluoksnio pažeidimas automatiškai sunaikina biocenozę. Didžiausią grėsmę kraštovaizdžiui kelia mineralinių žaliavų telkinių eksploatavimas. Baltarusijoje rasta apie 4.000 tokių telkinių, iš jų 600 „išeksplatuoti“, o 300 dar eksploatuojami²¹, tai neabejotinai sąlygojo kraštovaizdžių degradavimą telkinių zonoje.

Labiausiai kraštovaizdžių degradavimo grėsmė pasireiškė Soligorsko pramonės rajone (kalio druskų telkiniai). Čia landšaftai labai transformuoti. Iš žemės ūkio atimta 5000 ha žemės druskų sąvartynams ir šlamo saugykloms, kurios druskomis teršia paviršinius ir gruntinius vandenis. Pramoninės telkinių naudojimo įtakos zonoje pastebėtas žemės paviršiaus įdubimas ir sluoksnių deformacija virš kasyklų kalnuose ir po druskų sąvartynais, atsirado technogeninis druskos karstas ir padidėjo seisminis aktyvumas. „Įvairaus laipsnio neigiama kalnakasybos darbų įtaka šiame rajone pasireiškė iki 120-130 km² plote“²².

2.2. Bioįvairovės mažėjimas

Bioįvairovė yra pagrindinis ekologinio ir nacionalinio saugumo aspektas, nes biologinių išteklių gausa vaidina lemiamą vaidmenį tenkinant visų sferų gyvybiškai svarbius interesus. Biologinių išteklių mažėjimas Baltarusijoje ir tiesioginis jų eikvojimas ir naudojimas susijęs su ekosistemų destabilizacija ir kraštovaizdžių irimu dėl ekonominės veiklos.

2.2.1. Pavojai bioįvairovei

Baltarusijos augalijos ir gyvūnijos rūšinių turtingumą parodo 457 rūšys stuburinių (73 rūšys žinduolių) ir 20 tūkstančių bestuburių gyvūnų, 11,5 tūkst. augalų ir grybų rūšių, 2 tūkst. rūšių dumblių ir 330 invazinių rūšių²³. Baltarusijoje yra daug paukščių, kuriems iškilo grėsmė išnykti, dauginimosi vietų: juodasis gandras – 15% europinės populiacijos, mažasis erelis – 45%, švygžda – 46%, putpelė – 23%, karklinė nendrinukė – 57%. Pavyzdžiui, karklinės nendrinukės skaičius dėl Polesės žemųjų pelkių – šios rūšies gy-

²¹ Ibidem, c. 13.

²² Ibidem, c. 14.

²³ Подолько В. М., Савченко В. В., ред., *Глобальные природоохранные конвенции: опыт осуществления в Республике Беларусь*, Минск: Полиграфт, 2002, с. 13; Отчёт Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь при содействии Программа развития ООН и Глобального Экологического Фонда. с. 46.

venimo vietų – nusausinimo per pastaruosius 3 metus sumažėjo 90%²⁴. „Abiotinių veiksnių pokyčiai ir žmogaus veikla sąlygojo tai, kad nuo 17 amžiaus Baltarusijos teritorijoje nepatvirtintas net 238 anksčiau egzistavusių rūšių buvimas“²⁵.

2001 m. sausio mėn., remiantis Baltarusijos Raudonosios knygos reikalavimais, pradėta saugoti 1580 teritorijų, kuriose gyvena 77 gyvūnų rūšys ir 777 teritorijos, kuriose auga 99 rūšys augalų²⁶. Itin saugomų Baltarusijos teritorijų bendras plotas 2001 m. sudarė 7,6% šalies teritorijos: 1 draustinis, 4 nacionaliniai parkai, 552 rezervatai ir 881 gamtos paminklas²⁷. Tačiau ypatingas šių teritorijų statusas nekliaudo nesankcionuotai ūkinei veiklai (miškų kirtimui, valdžios palaimintoms statyboms, unikalių natūralių kraštovaizdžių išsigimimui). Saugomų teritorijų daugėjo, bet jų išlaikymo finansavimas mažėjo (4.1 lentelė). Lyginant su 1990 metais, biudžeto dalis, skirta išlaikyti saugomas gamtos teritorijas, sumažėjo 38%, o tokių teritorijų plotas padidėjo 32%.

4.1 lentelė. Gamtos apsaugos teritorijų plėtimas ir biudžetinio finansavimo pokyčiai²⁸

Saugomos teritorijos	1991 (tūkst. ha)	1999 (tūkst. ha)	Didėjimas (%)
Draustiniai	252	269	17
Nacionaliniai parkai	88	240	173
Respublikinės reikšmės rezervatai	570	810	42
Rajoninės reikšmės rezervatai	400	412	3
Bendras plotas	1310	1731	32
Biudžetinis finansavimas 1999 m. kainomis (mlrd. rub.)	2396	1478	-38

Šiuo metu bendra bioįvairovės saugojimo Baltarusijoje koncepcija grindžiama praėjusio amžiaus devintojo dešimtmečio metodologijomis. Dėl to Baltarusijoje nėra rūšių bioįvairovės išsamios apskaitos ir įvertinimo (augalijos ir gyvūnijos suvestinės), Raudonoji knyga sudaryta reikiamai neat-

²⁴ *Национальный доклад. Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 155 (3 išnaša).

²⁵ Чичко О. В., „Правовое обеспечение сохранения биологического разнообразия“ в *Современные эколого-экономические проблемы и пути их решения*, Минск, 2000, с. 54. (Тезисы докладов международного семинара, Минск, 14 апреля, 2000 г.).

²⁶ *Национальный доклад. Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 73 (3 išnaša).

²⁷ *Ibidem*, с. 74.

²⁸ Šaltinis: Всемирный Банк (Регион Европы и Центральной Азии, Сектор устойчивого социального и экологического развития), „Создание основ для устойчивого развития: Выборочный анализ системы управления природопользованием и охраной окружающей среды в Республике Беларусь“, Всемирный Банк, 2002, с. 227.

sižvelgiant į Tarptautinės gamtos apsaugos sąjungos – IUCN (angl. *International Union for Conservation of Nature*) kriterijus, nėra griežto saugomų populiacijų tyrinėjimo ir kontroliavimo, nesudarytas bendras bioįvairovės erdvinio pasiskirstymo žemėlapis, ekologinių bendrijų, kraštovaizdžių ir rajonų vadyba tebėra embriono stadijoje²⁹. Eksperimentinės botanikos instituto ekspertų manymu, „Baltarusijos saugomų teritorijų sistema buvo kuriama ne sistemškai, o chaotiškai, ir ji neatlieka savo funkcijos (...)“³⁰.

2.2.2. Miškų teršimas ir nykimas

Baltarusijos bioįvairovės pagrindą sudaro miškai, užimantys 36,6% šalies teritorijos. Miškai labai gerai stabilizuoja gamtinius procesus ir „yra tas pagrindas, tas gamtinis karkasas, kuris padeda išgyventi žmonijai (...)“³¹. Baltarusijos miškai reguliuoja per kelias valstybes tekančių upių baseinų vandens nuotakį, sugeria per 90 mln. tonų anglies dvideginio, išskiria apie 77 mln. tonų deguonies, produkuoja apie 5 mln. tonų fitoncidų³². Miškai – vertingas Baltarusijos žaliavų išteklius. Bendros pramoninio miško atsargos sudaro 1093,2 mln. m³, iš kurių 70,7% – spygliuočiai.

Per daugelį metų pastebima Baltarusijos miškų būklės gerėjimo tendencija, kuri susijusi su technogeninių teršalų apimties mažėjimu³³. Tačiau kruopštesnė analizė rodo, kad situacija nėra tokia guodžianti. Po neilgos pertraukos ekonominės krizės metu nuo 1996 m. prasidėjo technogeninis miškų ekosistemų teršimo procesas, susijęs su per atmosferą iš kitų valstybių patenkančių teršalais ir gruntinių vandenių lygio pokyčiais³⁴. Bendra Baltarusijos miškų būklė blogesnė už Europos: vidutinis visų medžių rūšių defoliacijos procentas Baltarusijoje 2,6% didesnis nei Europoje³⁵. Nudžiuvusių medžių procentas 2 kartus mažesnis nei Europoje, bet nuo

²⁹ Масловский О. М., “Развитие общеевропейской стратегии и формирование на её основе новой национальной системы сохранения биоразнообразия Беларуси” в Научный Совет при Исполнительном комитете Союза Беларуси и России, Национальная Академия Наук Республики Беларусь, Российская Академия Наук, *Европа – наш общий дом: экологические аспекты*, Минск: Белэкс, 1999, с. 202. (Материалы Международной научно-практической конференции, Минск, 6 – 9 декабря, 1999 г.)

³⁰ Ibidem, с. 202.

³¹ *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 54 (3 išnaša).

³² Багинский В.Ф., “Экологическая роль лесных насаждений Беларуси и экономические интересы государства” в *Современные эколого-экономические проблемы и пути их решения*, Минск, 2000, с. 65. (Тезисы докладов международного семинара, Минск, 14 апреля, 2000 г.).

³³ *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 62 (3 išnaša).

³⁴ Ibidem, с. 123.

³⁵ *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001 г.*, с. 123 (13 ірпара).

2000 m. padidėjo 1,6 karto. Nuo 1996 iki 2001 m. sunyko daugiau kaip 28 tūkst. ha eglynų. Dėl nepagrįstos biologinių išteklių eksploatacijos nykstančiomis pripažinta nemažai etaloninių miškų ir pievų plotų³⁶.

Belovežo girios nacionalinis parkas – pats didžiausias reliktnis pirmykštis lygumų miškas, priešistorinio miško Europos teritorijoje palikuonis. Nacionalinio parko, t. y. girios baltarusiškos dalies, plotas 2000 m. sausio 1 d. skaičiavimais sudarė 96.198 ha, iš kurių beveik 90% priklausė miškui³⁷. Nuo 1992 m. Belovežo girios nacionalinis parkas įtrauktas į pasaulinį žmonijos paveldo sąrašą, o 1993 m. jam suteiktas biosferinio draustinio statusas. 1997 m. Belovežo girios nacionalinis parkas apdovanotas Europos Tarybos diplomu už pasiekimus gamtos apsaugos srityje.

Šis miškas vertingas tuo, kad jame egzistuoja visų pagrindinių miško augalijos ir gyvūnijos komponentų, visų pagrindinių šio geografinio regiono miško bendrijų tipų pavyzdžiu. Išsidėsčiusi ties dviem geobotaninių zonų (Eurazijos spygliuočių miškų ir Europos plačialapių miškų) riba, Belovežo giria yra biologinės įvairovės „koncentracijos mazgas(...)"³⁸. Šios girios miškų vidutinis amžius viršija 100 metų, o kai kurių miško dalių siekia 250-350 metų. Pagrindinė Belovežo girios problema yra natūralių miškų fragmentiškumas ir dėl to kylanti daugelio augalų ir gyvūnų rūšių nykimo – bioįvairovės praradimas – grėsmė. Pagrindiniai veiksniai, formuojantys Belovežo girios fragmentiškumo grėsmę, yra melioracija, antropogeninis teršimas ir ūkininkavimo jos teritorijoje taisyklių pažeidinėjimas.

Pagrindine girios gyvavimo sąlyga laikomos pastangos nepažeisti vandens režimo³⁹. Tačiau pačios girios teritorijoje ir kaimyninėse teritorijose jau seniai pastebėti hidrologinio režimo pažeidimai. Narevkos ir Lutovnios upių ištiesinimas, Semianuvkos vandens telkinio įkūrimas Lenkijos teritorijoje, Jaseldos upės aukštupio žemių nusausinimas, durpių kasimas Dikojos pelkėse, melioracija upių Narevas ir Lesnoje Pravo baseinuose sukėlė ekosistemų persitvarkymą, sąlygojusį laipsnišką pelkių transforma-

³⁶ Голод Д. С., “Ресурсы и биоразнообразие растительности Беларуси, их использование, экологическая обусловленность и охрана” в Научный Совет при Исполнительном комитете Союза Беларуси и России, Национальная Академия Наук Республики Беларусь, Российская Академия Наук, *Европа - наш общий дом: экологические аспекты*, Минск: Белээнс, 1999, с. 64. (Материалы Международной научно-практической конференции, Минск, 6–9 декабря, 1999 г.)

³⁷ Козулько Г., “Национальный парк ‘Беловежская пуца’ как особо охраняемая территория Беларуси” in Де Брайн О. и др., ред., *Беловежская пуца в третьем тысячелетии: Проблемы сохранения природы и устойчивого развития*, Брест: Издатель С. Б. Лавров, 2002, с. 63. (Материалы трансграничной конференции, Каменюки (Беларусь), Беловежа (Польша), 2000, 27-29 июня)

³⁸ Ibidem, с. 64.

³⁹ Збожек П., “Лесное хозяйство в Беловежской пуце” in Де Брайн О. и др., ред., *Op. cit.*, с. 41 (37 išnaša).

ciją ir nykimą, miškų produktyvumo mažėjimą, gaisrų daugėjimą. Dėl melioracijos padaugėjo kinivarpu-tipografų (*Ips typographus L.*) židinių, dėl kurių girioje ėmė masiškai nykti eglynai. Pažeista apie 20% miško. Jeigu 2001 m. buvo užfiksuota 27 kinivarpu židiniai, tai 2002 m. – jau 728⁴⁰.

Girios antropogeninis teršimas ir medžių defoliacijos procesas susiję su oru pernešamais per sienas iš Europos šalių pramoninių rajonų teršalais⁴¹. Ūkininkavimo taisyklių pažeidimai girioje pasireiškia tuo, kad dėl dirbtinio šėrimo čia atsirado 3-5 kartus daugiau laukinių gyvūnų nei leidžia mokslininkų rekomenduojamos normos, dėl to gali išnykti pomiškis ir būti pažeista natūrali miško kartų kaita⁴². „Ūkininkavimo akto“ kulminacija tapo vadinašis „miško pjovimo projektas“⁴³. 1998 m. Belovežo girioje ėmė veikti medienos apdirbimo cechus. Slepiantis po sanitarinio miško kirtimo dėl kinivarpu-tipografų antplūdžio kauke buvo kertamas ilgaamžis miškas (4.1 nuotrauka). Belovežo girios krizė gali baigtis tuo, kad valstybė jau nepajėgs įveikti ekologinių problemų, susijusių su šio miško nykimu⁴⁴.

⁴⁰ Козулько Г., “Короеды в Беловежской пуше”, *Белорусская лесная газета*, 26 (380), 2002, с. 5-7.

⁴¹ Козулько Г., “Проблемы сохранения биологического разнообразия и устойчивого развития экосистем Беловежской пуши, управление биологическими ресурсами” in Де Брайн О. и др., ред. *Op. cit.*, с. 82 (37 išnaša).

⁴² Квятковская А. В., Тарасёнок А. И., “Сохранение культурного наследия Беловежской пуши и развитие экотуризма” in Де Брайн О. и др., ред., *Op. cit.*, с. 76-77 (37 išnaša).

⁴³ Козулько Г., “Короеды в Беловежской пуше” (40 išnaša).

⁴⁴ Belovežo girios kirtaviečių nuotraukas žr.: Галерея кампании в защиту Беловежской пуши, <http://www.seu.ru/projects/belovezha/images/06t.jpg>, 26.03.2004 (Сайт Социально-экономического Союза).

2.3. Pelkių nykimas

2.3.1. Polesės regiono funkcijos

Pelkių pokyčiai sukelia globalius klimato pokyčius ir dirvožemių degradavimą⁴⁵. Nepaisant intensyvios melioracijos, Baltarusijoje iki šiol išliko natūralių pelkių (14,2% teritorijos, palyginti su maždaug vidutiniškai 3,4% teritorijos pasaulyje)⁴⁶, iš esmės lemiančių bioįvairovę, šiltnamio dujų absorbavimą, vandens apykaitos reguliavimą ir daugelį jos maitinimo elementų. Tai svarbus regionas šešiolikos nykstančių paukščių rūšių reprodukcijai. Baltarusijoje esančių 6 pelkių, turinčių Ramsaro konvencijoje numatytą statusą, bendras plotas sudaro 265,7 ha.

Bendras Polesės plotas Baltarusijos, Ukrainos ir Lenkijos teritorijose sudaro 13,2 mln. ha, iš kurių 6,1 mln. ha priklauso Baltarusijos teritorijai (32% šalies teritorijos, kurioje gyvena 29% gyventojų)⁴⁷. Polesė – ekonomiškai svarbus Baltarusijos regionas. Čia yra beveik visos Baltarusijos kalio ir akmens druskų, naftos, statybinio akmens, degiųjų skalūnų, durpių ir smėlio atsargos. Polesėje pagaminama 27% pramoninės produkcijos. Be to, Polesės gamtiniai kompleksai atlieka europines ekologines funkcijas ir turi būti išsaugoti visos Europos labui. Baltarusiškoje Polesėje yra 35 landšaftų tipai, kurių 44% užima perdrėkusios ir užpelkėjusios žemės. Ypač vertingos yra pelkės, užimančios 14,2% visos Polesės teritorijos: 1 ha nenusausintų Baltarusijos pelkių kasmet iš atmosferos pašalina 550-1880 kg anglies dvideginio dujų, t. y. 7-15 kartų daugiau nei 1 ha miško ar pievos, tuo pačiu atlikdamos svarbią pasaulinę dujų reguliavimo funkciją⁴⁸. Polesė – tai vieta, kurioje didžiulis skaičius vertingų augalijos ir gyvūnijos rūšių: 96% visų Baltarusijos induočių augalų, 85% paukščių, 80% teriofaunos⁴⁹.

⁴⁵ Подоляко В. М., Савченко В. В., ред., *Op. cit.*, с. 72 (23 išnaša).

⁴⁶ Правительство Республики Беларусь, Программа развития ООН, Глобальный экологический фонд, Восстановление и устойчивое управление нарушенными торфяными болотами в Республике Беларусь с целью сокращения выбросов парниковых газов, решения проблем деградации земель и обеспечения сохранения биологического разнообразия, 2002, с.2. (Обоснование Проекта ВУЕ/03/G41, реализуемого в Беларуси Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды).

⁴⁷ Черепанский М. М., “Гидроэкологические проблемы Белорусского Полесья”, *Природные ресурсы*, 1998, No 2, с. 90.

⁴⁸ Бамбалов Н. Н., Козулин А. В., “Значение белорусских болот для Европы” in Научный Совет при Исполнительном комитете Союза Беларуси и России, Национальная Академии Наук Республики Беларусь, Российская Академия Наук, *Европа – наш общий дом: экологические аспекты*, Минск: Белсэнс, 1999, с. 25 (Материалы Международной научно-практической конференции, Минск, 6 – 9 декабря, 1999 г.).

Daugelis rūšių čia „paplito ypač plačiai“⁵⁰.

2.3.2. Melioracijos keliamos grėsmės

Baltarusijos natūralių durpinių pelkių bendras plotas iki nusausinimo (1950 m.) sudarė 2.939.000 ha (60-80% kai kurių administracinių rajonų bendro ploto)⁵¹. Šios žemės nebuvo naudojamos, tai „labai stabdė ekonominę ir socialinę raidą“⁵². Šiuo metu melioracija apima daugiau kaip 80% Baltarusijos Polesės melioravimo fondo – apie 2 mln. ha. Panašaus dydžio melioravimo darbų pavyzdžių pasaulio praktikoje nėra. Melioravimo darbai pakeitė žemių būklę ir struktūrą, tradicinę ūkininkavimo sistemą ir tuo pačiu – pačias Polesės žmonių gyvenimo sąlygas.

Pradiniam etape melioruojama buvo „beveik nepaisant ekologinių sąlygų ir gamtos kompleksų apsaugos reikalavimų“⁵³. Pelkių nusausinimas pakeitė gamtinius kompleksus, hidrologinį režimą, natūralią augaliją pakeitė agrocenozė, dėl durpių telkinių eksploatavimo pakito reljefas, taip pat paspartino dirvožemių mineralizaciją, sumažino jų derlingumą, padidino cheminių elementų migracijos procesus juose, o tai sąlygojo progresuojantį gruntinių ir paviršinių vandenių teršimą⁵⁴. Nusausintos teritorijos pripažintos „ekologiškai nestabiliomis“. Tokios teritorijos veikia ir gretimas nenusausintas teritorijas aštrindamos bendrą ekologinę situaciją regione. „Įskaitant žemes, kurias veikia melioracijos padariniai, bendras naudmenų su pakitusiu vandens režimu plotas viršija 3 mln. ha ir apima beveik pusę Baltarusijos Polesės teritorijos“⁵⁵. Dėl melioracijos buvo „ne tik pažeistas natūralios augalijos erdvinis vientisumas, bet ir pakeista ekosistemų struktūra ir funkcijos“⁵⁶. Mokslininkų liudijimu, daugelis pelkių jau dabar neatlieka savo biosferinių funkcijų⁵⁷. Dirvožemių degradavimas sumažino

⁴⁹ Лиштван И. И. и др., “Экологические последствия гидромелиорации в Полесье”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 57.

⁵⁰ Парфёнов В. И. и др., “Флора и растительность Белорусского Полесья, их динамика и охрана биоразнообразия растительного мира”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 64.

⁵¹ *Žr. 46 išnašą.*

⁵² Лиштван И. И. и др., “Экологические последствия гидромелиорации в Полесье”, с. 58 (49 išnaša).

⁵³ *Ibidem*, с. 59.

⁵⁴ Аношко В. С. и др., “Пространственно-временная динамика состава и свойств почв мелиоративных ландшафтов Полесья”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 118.

⁵⁵ Мееровский А. С., Белковский В. Н., “Проблемы сохранения и рационального использования органогенного слоя антропогенно нарушенных торфяных болот”, *Природные ресурсы*, 1998, No 2, с. 109.

⁵⁶ Яцухно В. М. и др., “Состояние и проблемы сохранения ландшафтного разнообразия Белорусского Полесья”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 139.

⁵⁷ Лиштван И.И. и др., *Op. cit.*, с. 60 (49 išnaša).

produktyvumą ir derlingumą, pažeidė anglies dvideginio ciklą, sumažino pasaulinės reikšmės gyvūnų ir augalų rūšių gyvenimo vietas, padidino gaisrų grėsmę (užterštose teritorijose tai gresia tuo, kad radionuklidai gali būti pernešti dideliais atstumais). Baltarusijoje 290 tūkst. ha pelkių pripažinta degradavusiomis (209,5 tūkst. ha – sunaudoti durpynai; 78,2 tūkst. ha – nenašiai naudojamos ariamos žemės) ir šis skaičius didės kiekvienais metais⁵⁸. Durpių eikvojimas durpiniuose dirvožemiuose lėmė tai, kad Baltarusijos pelkėse gerokai sumažėjo šiltnamio dujų fiksacijos apimtys.

Grėsmė vandens ištekliams. Dėl sausinimo darbų, atliekamų be „pakankamo ekologinio pagrindimo“, buvo pažeistas beveik visų regiono upių hidrologinis režimas, požeminių vandenu režimas ir balansas⁵⁹. Polesės teritorijoje nustatyta 21 krizinė upių atkarpa, o 7 upėse nuotakio sumažėjimas viršija leidžiamas normas. Numatoma, kad 10 mažiausių Pripetės baseino upių išdžiūs⁶⁰. Sunaikintomis reikėtų laikyti 4 mažų upių salpas. Pelkių vandens nuleidimas į natūralius ežerus sąlygojo tai, kad juose mineralizacija padidėjo 2 kartus, o geležies kiekis padidėjo 3-10 kartų⁶¹. Į 90% Polesės vandens telkinių nuleidžiami drevažiniai vandenys, o jų bendra mineralizacija padidėjo 2 kartus.

Melioravimo tinklas jau neatitinka dirvožemių drėgnumo reikalavimų: 27% melioravimo sistemų ir 69% tvenkinių ir kanalų reikia rekonstruoti⁶². Tačiau „melioruotų žemių saugojimo ir naudojimo“ programa (2001 m.) rekonstrukcijai skyrė tik 20% būtinų lėšų. Melioruotas žemes pradėjus naudoti žemės ūkyje, „hidrogeocheminis fonas gruntinių vandenu viršutiniame sluoksnyje buvo gerokai pažeistas“⁶³. Iš sausinamų pelkių Pripetės ir Dniepro upėmis į Juodąją jūrą kasmet patenka apie 1,5 mln. t mineralinių ir iki 700 tūkst. tonų agresyvių organinių medžiagų⁶⁴.

Grėsmė bioįvairovei. Dėl gyvenimo vietų mažėjimo Polesėje bioįvairovė nyksta tiek rūšių, tiek ir biotopų lygiu: išnyko 11 augalų rūšių, gerokai sumažėjo 33 augalų rūšių, įrašytų į Europos raudonąją sąrašą, populiacijos, didžiųjų erelių, griežlių, karklinių nendrinukių skaičius⁶⁵. Polesėje pastebimas bendras augalinės dangos sausėjimas⁶⁶.

⁵⁸ Žr. 46 išnašą.

⁵⁹ Войтов И. В., “Экологические проблемы Полесья и основные направления их решения”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 49.

⁶⁰ Черепанский М. М., “Гидроэкологические проблемы Белорусского Полесья”, с. 91 (47 išnaša).

⁶¹ Якушко О. Ф., Власов Б. П., “Озёра Полесья. Техногенные преобразования в системе мелиорации”, *Природные ресурсы*, 1998, No 2, с. 97.

⁶² Колесников М. С., “О продуктивности мелиорированных угодий”, *Белорусское Полесье*, 2001, No 1, с. 33.

⁶³ Войтов И. В., “Экологические проблемы Полесья и основные направления их решения”, с. 50 (59 išnaša).

⁶⁴ Лиштван И. И. и др., “Экологические последствия гидромелиорации в Полесье”, с. 60 (49 išnaša).

⁶⁵ Žr. 46 išnašą.

⁶⁶ Логинов Ф. В., “Изменение климата Полесья за период инструментальных наблюдений”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 88-89.

Klimato pokyčių grėsmė. Pelkių sausinimas pakeitė dirvožemių bei paviršinio oro sluoksnio radiacines ir šilumines savybes, padidino šalnų tikimybę⁶⁷. Polesėje padidėjo ekstremalių ekologinių reiškinių (sausrų, uraganų ir „juodųjų tornadų“, sniego, kritulių pertekliaus) tikimybė, dėl atmosferos skaidrumo sumažėjimo pablogėjo asimiliacijos sąlygos. Dėl didžiulių sausrų žemėja gruntinių vandenių lygis, daugėja kenkėjų (kinivarpu-tipografu), tai savo ruožtu Baltarusijoje naikina didžiulius miškų plotus.

Grėsmė dirvožemių derlingumui. Dėl melioracijos pelkinių dirvožemių natūralios evoliucijos procesas buvo pažeistas, jį dabar lemia antropogeniniai veiksniai⁶⁸. „Pastaruoju metu ne mažiau kaip trečdalis nusausintų Baltarusijos pelkinių dirvožemių prarado genetinius požymius (...)“ ir transformosi į antropogeniškai pakitusius dirvožemius, kuriuose dominuoja lengvieji (smėlio ir priemolio) dirvožemiai⁶⁹. Baltarusijoje durpių sluoksnis visiškai suardytas jau 190 tūkst. ha teritorijoje, kur pradeda formotis antropogeninė dykuma⁷⁰. „Dėl visiškos durpių sluoksnio destrukcijos didelėse nusausintose Polesės teritorijose kyla klimato pokyčių Europoje ir viso bioįvairovės komplekso pokyčių į blogąją pusę grėsmė⁷¹. Šiuo metu saugomai zonai priklauso 18,3% bendro durpių pelkių ploto⁷².

Faktas, kad nusausintos žemės sudaro žemės fondo pagrindą (kai kuriuose rajonuose net 60%⁷³) ir jose vykdoma nuolatinė sėjomaina, neleidžia jų priskirti saugomoms zonoms arba vėl paversti pelkėmis. Tačiau nepalanki padėtis nusausintose žemėse „neleidžia garantuoti (...) daugelio žemės ūkio kultūrų projekcinio derlingumo“⁷⁴. Per 35 metus derlingojo dirvožemio sluoksnio storis sumažėjo nuo 68,8 cm iki 27,0 cm (60%). Melioruotų žemės ūkio žemių produktyvumas nuo 1990 m. sumažėjo 1,8-2,2 kartus. Renkantis naudmenų ir pasėlių specialią struktūrą, vis dar neatsižvelgiama į dirvožemių derlingumo mažėjimą⁷⁵ – „(...) buvo sausinamos ir eksploatuojamos potencialiai mažai derlingos žemės, kurių apskritai nevertėjo melioruoti“⁷⁶.

Durpių klampumo kitimas sukuria pretekstą atsirasti vėjo erozijai:

⁶⁷ Мееровский А. С., „Проблемы эффективного использования мелиорированных земель“, *Белорусское Полесье*, 2001, №1, с.9.

⁶⁸ Мееровский А. С., Белковский В.Н., *Op. cit.*, с. 109 (55 išnaša).

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ *Žr. 46 išnašą.*

⁷¹ Лиштван И. И. и др., *Op.cit.*, с. 60 (49 išnaša).

⁷² Лис Л. С., „Оценка роли болотных систем в стабилизации экологического состояния территорий“, *Природные ресурсы*, 2002, №1, с. 65.

⁷³ Колесников М. С., *Op.cit.*, с. 32 (62 išnaša).

⁷⁴ Черепанский М. М., *Op.cit.*, с. 90 (47 išnaša).

⁷⁵ Мееровский А. С., *Op.cit.*, с. 11 (67 išnaša).

⁷⁶ Лиштван И. И. и др., *Op.cit.*, с. 59 (49 išnaša).

23,5% Polesės žemių bendro ploto veikia vėjo erozija⁷⁷. Būdingu Polesės reiškiniu pasidarė dulkių audros. Per 100 metų susidaro vidutiniškai 0,5-2,0 cm derlingo dirvožemio sluoksnio, kurį Polesėje per keletą metų suardo neteisingas melioruotų žemių naudojimas. Tokiu būdu 75% Bresto apskrities durpinių dirvožemių iki 2005 metų išnyks kaip genetinis tipas⁷⁸.

Problema didėja dar ir dėl to, kad Baltarusijos Polesei priklauso 70% visų radioaktyviosiomis medžiagomis užterštų žemių, kuriose gyvena 88% užterštos teritorijos gyventojų (1,4 mln. žmonių). Nenaudoti šių žemių ūkinei veiklai arba jas vėl paversti pelkėmis, siekiant atstatyti ekologines funkcijas, yra ekonomiškai netikslinga.

Potvynių grėsmė. Pastebėta, kad pagrindinės Polesės arterijos – Pripetės upės salpoje padaugėjo katastrofiškų poplūdžių. Nuo 1965 m. iki 1983 m. Pripetės upės metinis nuotakis prie Mozyrio miesto padidėjo 35%⁷⁹. Per pastaruosius 50 metų šalyje įvyko 13 padariusių didelę ekonominę žalą potvynių⁸⁰. „Respublikinė inžinerinių vandens ūkio priemonių programa, skirta apsaugoti gyvenamąsias vietas ir žemės ūkio naudmenis nuo poplūdžių pavojingiausiuose Polesės rajonuose“, 1999 m. buvo įgyvendinta 67%, 2000 m. – 32%, o 2001 m. – 28%.

Dėl Polesės žemių melioravimo iškilo grėsmė viso geografinio regiono ekologijai. 1999 m. Baltarusija prisijungė prie Pelkių naudmenų konvencijos (Ramsaro konvencijos), kuri siekia išsaugoti vertingiausias pelkes.

2.4. Vandens išteklių teršimas

Vanduo – žmogaus gyvenimo ir veiklos bei gamtos ekosistemų funkcionavimo pagrindas. Baltarusijos vandens išteklių kiekis – 57,9 km³ per metus (požeminiai vandenys sudaro 15,9 km³ į metus). To „visiškai pakanka, kad vandens poreikiai būtų patenkinti tiek dabar, tiek ateityje“⁸¹. Vandenviečių struktūroje dominuoja požeminiai vandenys – 57%, o 95% suvartojamo geriamojo vandens sudaro požeminiai vandenys⁸². Vienas žmogus per parą suvartoja 240-370 litrų geriamojo vandens (Europoje – 120-

⁷⁷ Ярошевич Л. М., “Пыльных бурь на мелиорированных землях можно избежать”, *Белорусское Полесье*, 2001, №1, с. 23.

⁷⁸ Козловская Л. В., Томашевич А. В., “Социально-экономический аспекты комплексного использования природных ресурсов Полесья”, *Природные ресурсы*, 1998, №2, с. 140.

⁷⁹ Лиштван И. И. и др., *Op.cit.*, с. 61 (49 išnaša).

⁸⁰ Азяева Г. В., Аземша В. В., “Защита от паводковых наводнений в белорусском Полесье. Состояние и перспектива”, *Белорусское Полесье*, 2001, №1, с. 49.

⁸¹ *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 31, (3 išnaša).

⁸² *Ibidem*, с. 32.

150 litrų per parą)⁸³. Apie 55% metinio nuotakio tenka Juodosios jūros baseino upėms, o 45% – Baltijos. 55% upių nuotakio susidaro šalyje, 42% – Rusijos ir Ukrainos teritorijose.

2.4.1. Požeminiai vandens šaltiniai

Didžiausią grėsmę kelia požeminio vandens, kuris yra pagrindinis geriamojo vandens šaltinis, kokybės blogėjimas. Tai, kad Baltarusijos požeminiai vandenys prastai apsaugoti nuo paviršinės taršos, lemia didelis uolienuų pralaidumas⁸⁴. 31% visų ištirtinėtų požeminių šaltinių neatitinka cheminių, o 6% mikrobiologinių reikalavimų⁸⁵, dėl to dažnėja ūmių žarnyno infekcijų ir meningito protrūkiai.

Baltarusijos požeminiuose vandenyse padidėjęs geležies ir mangano kiekis ir nepakanka fluoro. Dėl agrocheminių medžiagų intensyvaus naudojimo gruntinių vandenų sudėtyje padaugėjo chloridų (4-6 kartus viršija foninę koncentraciją), sulfatų (2-4 kartus), nitratų (6-10 kartų)⁸⁶. Gyvulininkystės ūkių rajonuose amonio azoto didžiausią leidžiamoji koncentraciją (DLK) viršija iki 200 kartų, nitratai – 4-5 kartus, kalio ir natrio dalis padidėjusi iki 200 mg/dm³. Vandenviečių gręžinių rajonuose dėl jų eksploatavimo sanitarinių normų nepaisymo nustatytas didelis mangano kiekis (0,1-0,3, vietomis 0,5 mg/dm³, kai DLK – 0,1 mg/dm³). Svarbu tai, kad vandenyje yra ir radionuklidų. Nustatyta, kad stroncio-90 yra daugiau nei cezio-137. Pažymėtina, kad užteršti rajonai klasifikuojami pagal cezio-137 kiekį. Rūpestį kelia ir tai, kad 52 vandenvietės daro esminę įtaką 48 upių nuotakiams. Manoma, jog tokių „įtakingų“ vandenviečių skaičius greitai pasieks 108, o į jų poveikio zoną pateks 123 upės⁸⁷.

⁸³ Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерство здравоохранения Республики Беларусь, *Государственный водный кадастр: водные ресурсы, их использование и качество вод (за 2001 год)*, Минск, 2002, с.5.

⁸⁴ Шимова О., *Op.cit.*, с. 79 (6 išnaša).

⁸⁵ Шимова О., “Итоги реализации и задачи совершенствования Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь”, *Белорусский Экономический Журнал*, 2002, №2, с. 36

⁸⁶ *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, с. 36 (3 išnaša).

⁸⁷ Черепанский М. М., Колобаев А. Н., Гречко А. М., “Водные проблемы Республики Беларусь” in Научный Совет при Исполнительном комитете Союза Беларуси и России, Национальная Академия Наук Республики Беларусь, Российская Академия Наук, *Европа – наш общий дом: экологические аспекты*, Минск: Белсэсн, 1999, с. 276 (Материалы Международной научно-практической конференции, Минск, 6 – 9 декабря, 1999 г.).

Pripažįstama, kad blogėjančios geriamojo vandens kokybės priežastys yra šios:

- žinių, kaip požeminiai ir paviršiniai vandens šaltiniai veikia vienas kitą, trūkumas;
- užterštų vandens horizontų valymo technologijų trūkumas;
- pasenusius (40-50 metų) vandenviečių ir vandens valymo įrenginių technologijos, šiuolaikinių technologijų nenaudojimas statant naujus įrenginius;
- netobulos geriamojo vandens valymo ir tiekimo technologijos (vandeniu valomas tik chloravimo būdu);
- vandenviečių sanitarinės apsaugos zonų režimų nepaisymas;
- prasta vandens šaltinių būklės priežiūros kokybė⁸⁸.

2.4.2. Paviršiniai vandens šaltiniai

Kiekvienais metais į paviršinius ir požeminius vandenis nuleidžiama apie 25 mln. m³ nepakankamai išvalytų nuotekų⁸⁹. Per pastaruosius 10 metų vandens vartojimo ir nuotekų kiekis iš esmės nesumažėjo⁹⁰. Pranešime „Šiuolaikinės ekologinio saugumo ir racionalaus gamtos naudojimo problemos“ pažymima, kad „skirtingai nuo kaimyninių šalių mūsų respublikoje imtasi priemonių, kad visuose miestuose ir miesteliuose būtų įrengti nuotekų biologinio valymo įrenginiai“⁹¹. Tačiau 2001 m. nacionaliniame veiksmų, susijusių su aplinkos apsauga, plane kalbama, kad valymo įrenginiai nepakankamai veiksmingi, daugelyje miestų perkrauti (Minske, Gardine, mažuose miestuose), technologiškai netobuli, o eksploatuojami nepatenkinamai⁹². Suminė valymo įrenginių galia Baltarusijoje viršija faktinę išvalytų nuotekų apimtį, bet daugelis

⁸⁸ Национальная Академия Наук Республики Беларусь, Министерство жилищного хозяйства, „Научная концепция и техническая программа „Чистая вода“, Минск: НАН РБ, 1999.

⁸⁹ Национальное собрание Республики Беларусь, *Концепция национальной безопасности*, Национальный реестр правовых актов, 2001, №69, с. 9.

⁹⁰ Центральный научно-исследовательский институт комплексного использования водных ресурсов (ЦНИИКИВР), Фактическое водопользование и сброс сточных вод в Республике Беларусь (за 2002 год), Минск, 2003, с. 8.

⁹¹ Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, „Современные проблемы экологической безопасности и рациональное природопользование“, доклад Министра природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на международной научно-практической конференции „Экологическая безопасность и актуальные проблемы рационального природопользования: законодательное и информационное обеспечение“, Гомель, 13-14 декабря 2002 г.

⁹² Совет Министров Республики Беларусь, *Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2001-2005 годы*, Минск: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 2001, с. 8.

valymo įrenginių gauna vandenį, kuriame teršalų koncentracija viršija tų įrenginių pajėgumus⁹³. Be to, reikia nepamiršti, kad vandens ėmimo ir nuleidimo skaičiai pagrįsti ne faktiniais matavimais, o skaičiavimais, nes imant vandenį reikiamų prietaisų yra 60%, o nuleidžiant nuotekas – 54%⁹⁴.

Baltarusijos vandens išteklių teršimas iš atmosferos siekia 40% visos taršos⁹⁵. Ekonominių nuostolių struktūroje nuostoliams dėl nuotekomis užterštų vandens telkinių tenka 54,4%⁹⁶.

Teršiančių medžiagų patekimas į vandenį „neigiamai veikia ekologinę upių, ežerų, vandens telkinių padėtį“⁹⁷. Nors išlieka teršiančių medžiagų ir bendro nuotekų kiekio mažėjimo tendencija, bet stabiliai didėja visų šalies upių vandens užterštumo indeksas, kas liudija tai, kad upių natūralaus apšalymo procesai yra pažeisti (4.4 pav.). Tai taip pat gali reikšti ir tai, kad nuotekų kokybės duomenys yra netikslūs ir kad į upių sistemas patenka teršiančios medžiagos iš atliekų ir užkastų sąvartynų.

1999 m. tik 10% Baltarusijos upių buvo priskiriamos santykinai švaresnių kategorijai (II), 80% – vidutiniškai užterštoms (III), 10% – užterštoms (IV)⁹⁸. Daugiausia nuotekų tenka Svisločei žemiau Minsko, Nemunui žemiau Gardino, Berezinei žemiau Bobruisko ir ties Svisločės žiotimis, Dnieprui žemiau Mogiliovo ir Rečicos, Vakarinei Dvinai žemiau Novopolocko, Pripetei žemiau Mozyrio, Jaseldai žemiau Beriozos, Uzai žemiau Gomelio. Gardine, Gomelyje, Minske ir Polocke (2001 m.) 26% bandinių neatitiko mikrobiologinių normų, o 4% bandinių neatitiko sanitarinių ir cheminių normų⁹⁹.

Pagrindiniai teršėjai yra pramoninės įmonės ir miestų vandens valymo įrenginiai. Pagrindinių teršėjų atžvilgiu pastebima nuotekų kiekio didėjimo tendencija. 50% įmonių padidino nuotekų kiekį, 40% išlaikė ankstesnę lygį ir tik 2 įmonės nežymiai sumažino nuotekų kiekį.

⁹³ Центральный научно-исследовательский институт комплексного использования водных ресурсов (ЦНИИКИВР), *Фактическое водопользование и сброс сточных вод в Республике Беларусь (за 2001 год)*, Минск, 2002, с. 8.

⁹⁴ Ibidem, с. 6.

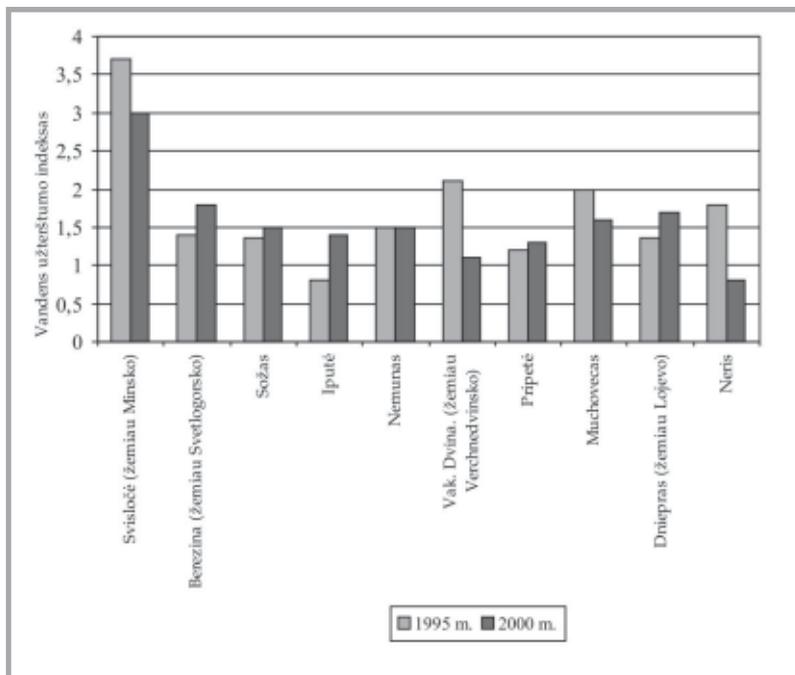
⁹⁵ Бирицкий М. И. и др., “Исследование предрасположенности земной и водной поверхности к загрязнению через атмосферу”, *Природные ресурсы*, 1998, No 1, с. 110.

⁹⁶ Шимова О., *Op.cit.*, с. 80 (6 išnaša).

⁹⁷ Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерство здравоохранения Республики Беларусь, *Национальный доклад по гигиене окружающей среды*, Минск, 2003, с. 92. (В печати, осень 2003 г.).

⁹⁸ Всемирный Банк, с. 56 (28 išnaša).

⁹⁹ *Национальный доклад по гигиене окружающей среды*, с. 15 (97 išnaša).



4.4 paveikslas. Baltarusijos upių vandens teršimo indeksas¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Šaltinis: *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, c. 35 (3 išnaša).



4.1 nuotrauka. Belovežo girios kirtavietė

Vakarų Dvina (Dauguva). Vakarų Dvina – tai per kelias valstybes tekanti upė: 21% Vakarų Dvinos baseino ploto yra Rusijos teritorijoje, 37,8% – Baltarusijos teritorijoje, 28,1% – Latvijos teritorijoje, 13,1% – Lietuvoje ir Estijoje¹⁰¹. Vakarų Dvinos baseino hidroekologinės būklės tyrimo duomenimis, upė užteršta naftos produktais, organinėmis medžiagomis ir slenkančiomis dalelėmis, azoto ir sunkiųjų metalų (vario, chromo, nikelio) druskų junginiais¹⁰² (žr. 4.2 pav.). „Nustatyta, kad upė teršiama visose jos atkarpose, kas lemia tai, kad teršiančios medžiagos nešamos per sienas ir labai veikia Baltijos jūros akvatoriją. Vakarų Dvinos baseino upėse 2001 m. buvo užregistruoti 27 atvejai, kai įvairių teršiančių medžiagų didžiausia leidžiamoji koncentracija (DLK) buvo viršyta dešimt ir daugiau kartų“¹⁰³.

Vakarų Dvinos išsklaidytos taršos šaltiniams priklauso trąšų nuplovimas nuo laukų: 30% Baltarusijoje esančios Vakarų Dvinos baseino teritorijos suarta ir čia vykdomi žemės ūkio darbai. Iš gyvulių ūkių per metus nuteka apie 16 mln. m³ nuotekų (2000 m.). Upės baseiną teršia ir kartu su atmosferos krituliais išskrintantys teršalai, patenkantys čia tiek iš vietinių, tiek iš kitose šalyse esančių teršimo šaltinių: vidutiniškai 30 tūkst. tonų azoto ir 0,7 tūkst. tonų fosforo per metus¹⁰⁴.

Vakarų Dvinos baseine yra 12 pramoninių atliekų laikymo objektų (poligonų, sąvartynų, dumblo sancaupų), 22 kietųjų buitinių atliekų (KBA) sąvartynai (pagal 1995 m. duomenis) ir nesankcionuotų sąvartynų¹⁰⁵. Objektų, kuriuose laikomos pramoninės atliekos, tyrimai parodė, kad tik 45% jų atitinka aplinkosaugos reikalavimus, o iš KBA sąvartynų – tik 20%. Tyrimų duomenimis, apie 50% objektams būdingos „nepalankios hidroekologinės sąlygos, kai kurie jų net neturi žemės sklypo skyrimo dokumentų, daugelyje jų nėra aplinkos apsaugos įrenginių, daugelyje jų nevykdomi aplinkos būklės stebėjimai“¹⁰⁶. Dauguma atliekų objektų, esančių Vakarų Dvinos baseine, kelia pavojų aplinkai. Šiuo metu upės ekologinė apkrova mažesnė nei prieš 10 metų. „Tačiau priešzastis slypi ne tame, kad gerėja apsauga nuo teršimo ir nuotekų valymas, o tame, kad mažėja gamybos ir agrochemikalų naudojimo lygis. Atsigavus ekonomikai, ši „gera“ situacija gali pasikeisti bet kurią akimirka“¹⁰⁷.

¹⁰¹ Войтов И., ред., *Гидроэкологическое состояние бассейна реки Западная Двина/ Даугава: Доклад*, Минск: Технология, 2000, с.8.

¹⁰² *Ibidem*, с. 7.

¹⁰³ *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001 г.*, с. 46 (13 išnaša).

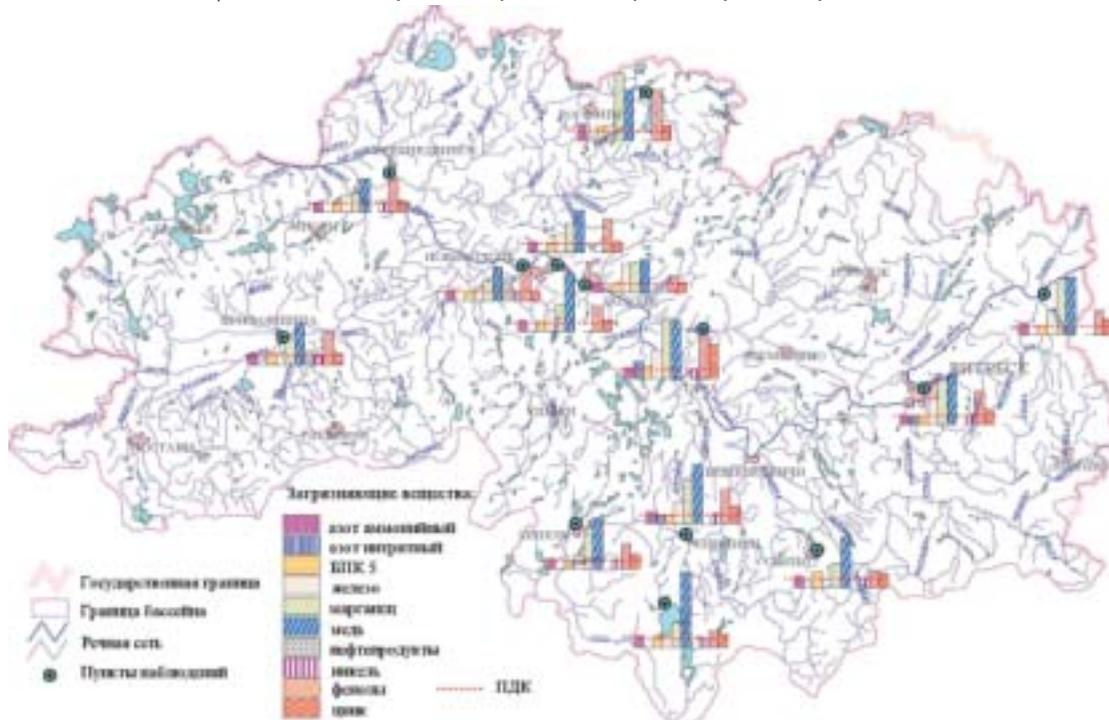
¹⁰⁴ Войтов И., ред., *Op. cit.*, с. 30, (101 išnaša)

¹⁰⁵ *Ibidem*, с. 31.

¹⁰⁶ *Ibidem*, с. 32.

¹⁰⁷ Проект ТАСИС “Управление водным хозяйством бассейна реки Западная Двина Витебской области”, *Оценка качества воды бассейна реки Западная Двина по выбранным параметрам*, Минск, 2002, с. 6 (Отчёт о реализации проекта, март 2000 – декабрь 2002 г.г.).

4.5 paveikslas. Vakarų Dvinos upės baseino paviršinių vandenu užterštumas

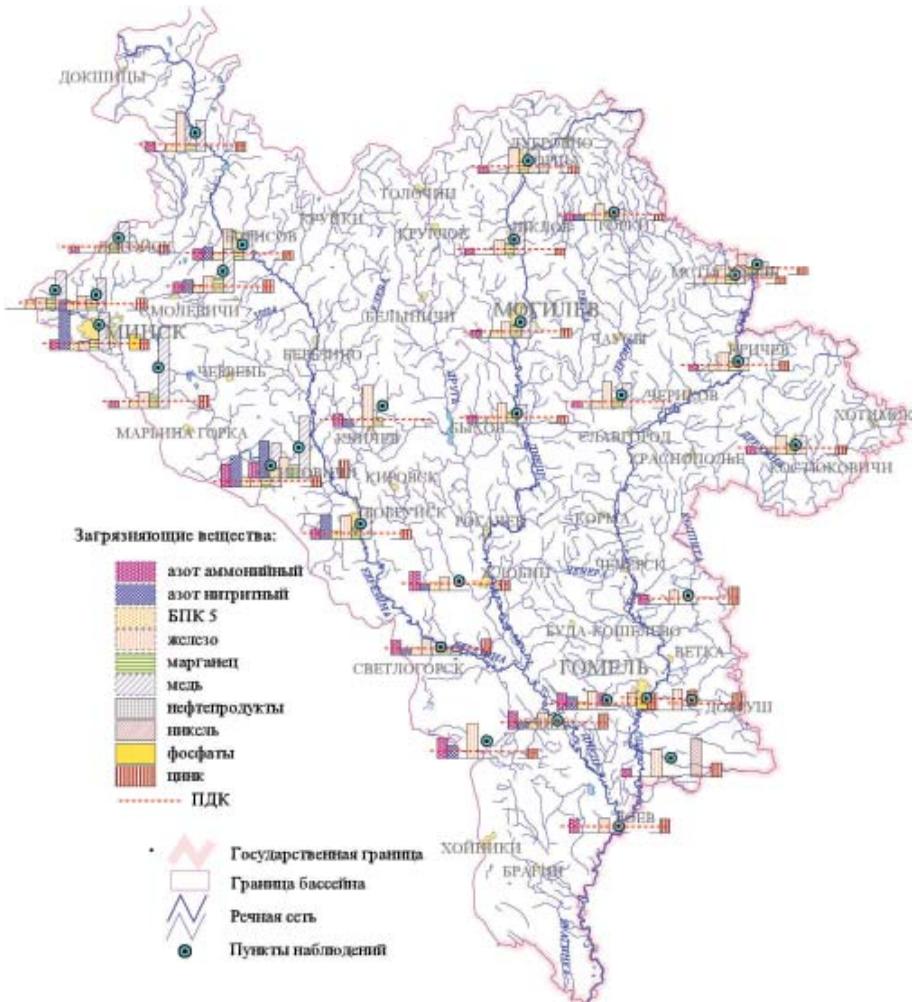


Šaltinis: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Межведомственный координационный совет по реализации Программы Национальной системы мониторинга окружающей среды Республики Беларусь, белорусский научно-исследовательский центр «Экология», *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001*, Минск: БелНИЦ ЭКОЛОГИЯ, 2002, с.47.

Dniepro upės baseinas (Pripetė, Berezina, Svisločė, Sožas). Dniepro nuotakis yra didžiausias tarp Baltarusijos upių. Dnepro baseinas – didžiausias užpelkėjusių teritorijų rajonas Europoje, kuriame gyvena nykstančios augalijos ir gyvūnijos rūšys. Dniepras ir jo intakai užima pirmąsias vietas pagal teršimo lygį (žr. 3 ir 4 priedus), nes į Dniepro baseiną patenka daugiausia nuotekų (76% metinio nutekamųjų vandenų kiekio)¹⁰⁸. Dniepro baseine yra pramoninių įmonių ir pavojingų atliekų objektų, kuriuos dėl avarinių situacijų tikimybės galima laikyti potencialiomis grėsmėmis. Per 2001 m. nustatyti 29 baseino vandenų teršimo azoto ir naftos produktų junginiais, kurių kiekis Dniepro vandenyje ir taip didesnis nei, pavyzdžiui, Nemune, atvejai. Dniepro baseino teršimas pasireiškia geriamojo vandens kokybės blogėjimu, padidėjusia eutrofikacija, vandens objektų rekreacinio potencialo mažėjimu, žmonių, gyvūnų ir augalų ligomis.

¹⁰⁸ Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Беларуси, Национальная Академия Наук Беларуси, Белорусский научно-исследовательский центр “Экология”, Национальный Доклад “Состояние окружающей среды Республики Беларусь”, http://www.president.gov.by/Minpriroda/rus/publ/nd2000/part04_02.htm 29.03.2004 (Сайт Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Беларуси, электронная версия Национального Доклада 2000).

4.6 paveikslas_ Dniepro upės baseino paviršinių vandenų užterštumas

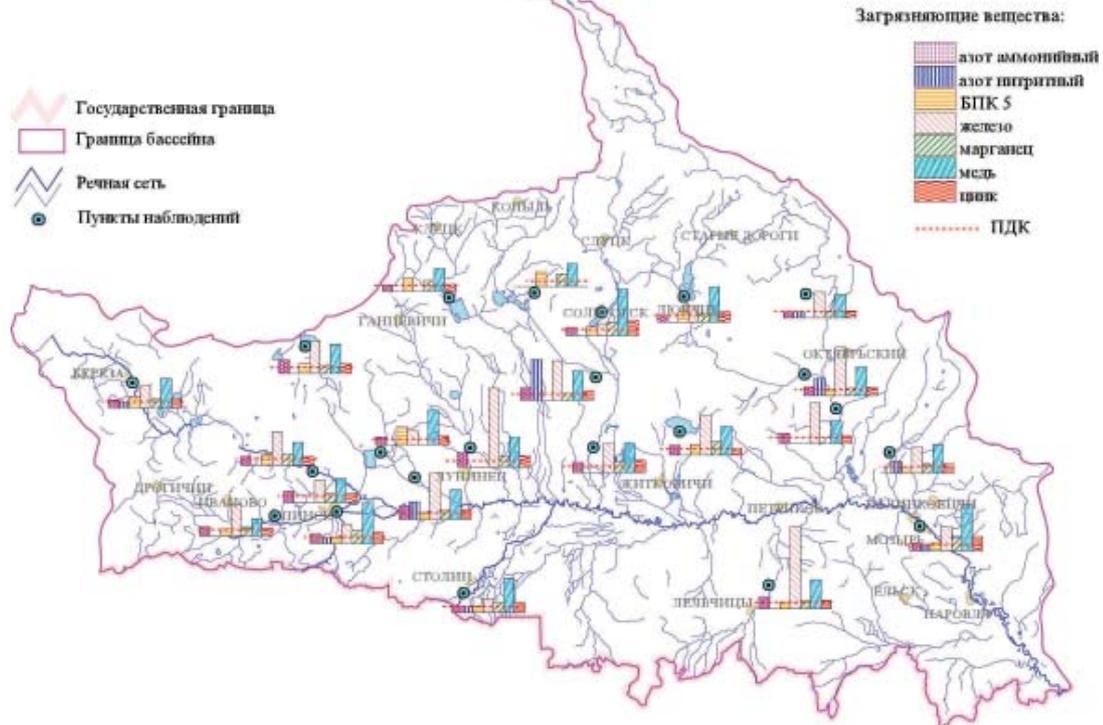


Šaltinis: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Межведомственный координационный совет по реализации Программы Национальной системы мониторинга окружающей среды Республики Беларусь, белорусский научно-исследовательский центр «Экология», Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001, Минск: БелНИЦ ЭКОЛОГИЯ, 2002, с.51.

Melioravimas, ypač *Pripetės baseine*, ir kalnakasybos darbai labai pažeidė hidrologinį Dniepro baseino upių režimą, dėl to degradavo pakrantės rūšių arealai, sumažėjo rūšių įvairovė, pakito vandens kokybė ir pelkių plotas¹⁰⁹. Dėl avarijos Černobylio AE didelės Dniepro baseino (Pripetės ir Sožo upių) teritorijos buvo užterštos stronciu ir ceziumu, o dėl to genetiškai mutuoja gyvūnai ir augalai, silpnėja jų imuninės sistemos, nyksta ir žūva populiacijos.

¹⁰⁹ Трансграничный диагностический анализ: основные итоги, http://www.dnipro-gef.net/tda_rus.php, 29.03.2004 (Программа экологического оздоровления бассейна р. Днепр при поддержке ПРООН-ГЭФ, 2002 г.).

4.7 paveikslas. Pripetės upės baseino paviršinių vandenų užterštumas

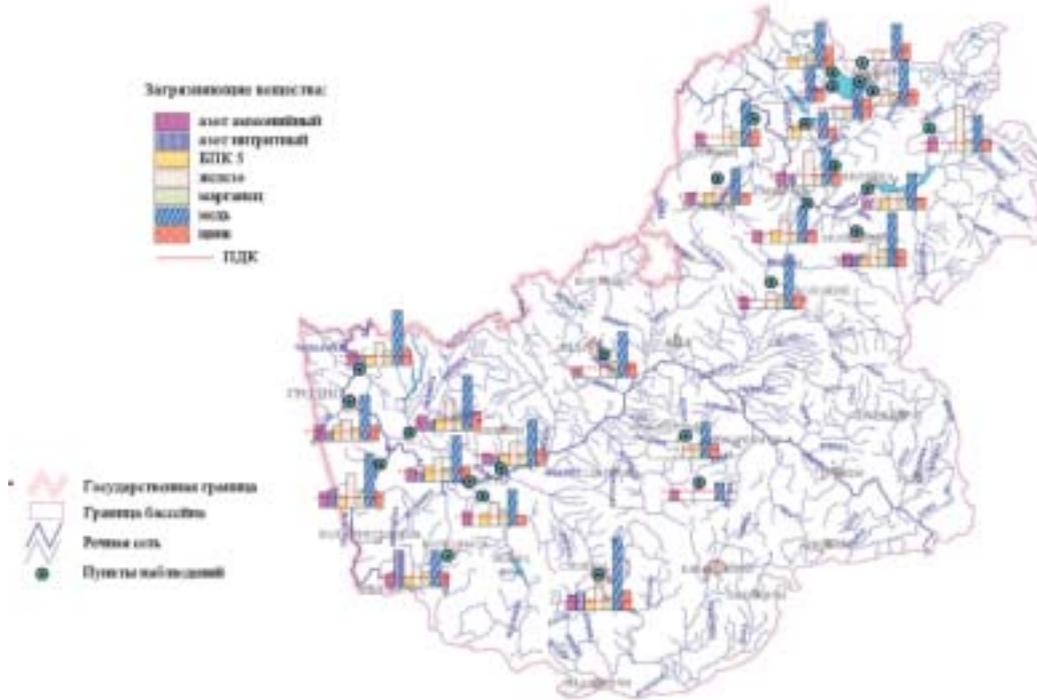


Šaltinis: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Межведомственный координационный совет по реализации Программы Национальной системы мониторинга окружающей среды Республики Беларусь, белорусский научно-исследовательский центр «Экология», *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001*, Минск: БелНИЦ ЭКОЛОГИЯ, 2002, с.59.

Nemuno baseinas. Nemunas „priima“ apie 13% visų šalies nuotekų¹¹⁰ ir pagal teršimą užima 5 vietą (vidurys) tarp Baltarusijos upių. 2001 m. Nemuno baseine užregistruoti 6 didelio paviršinių vandenių teršimo atvejai. Vanduo visame Nemune laikomas „vidutiniškai užterštu“ (vandens užterštumo indeksas yra apie 1,0-1,4). Saprobų indeksai didėja pasroviui ir yra itin dideli Gardino rajone, o biotinio indekso taksonominė įvairovė ir reikšmė mažėja, tai reiškia, kad vandens kokybė blogėja. Nustatyta, kad visame baseine viršijama didžiausia leidžiamoji vario koncentracija (4.5 pav.).

¹¹⁰ Žr. 108 išnašą.

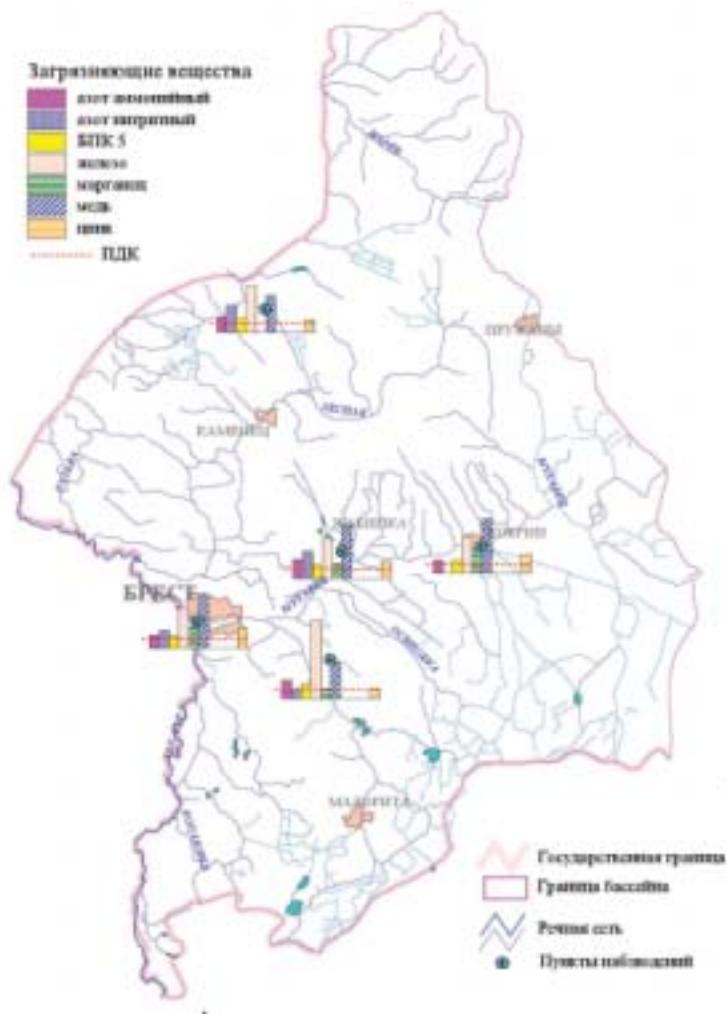
4.8 paveikslas _Nemuno upės baseino paviršinių vandenų užterštumas



Šaltinis: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Межведомственный координационный совет по реализации Программы Национальной системы мониторинга окружающей среды Республики Беларусь, белорусский научно-исследовательский центр «Экология», *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001*, Минск: БелНИЦ ЭКОЛОГИЯ, 2002, с.50.

Vakarų Būgo baseinas. Vakarų Būgo baseinui tenka 6% visų Baltarusijos nuotekų. 2001 m. Vakarų Būge buvo užregistruoti 5 didelio vandens teršimo atvejai. Nustatyta, kad Muchoveco upėje (Kobrinio mietas) gerokai padidėjo azoto nitrito koncentracija, o amonio azoto, geležies ir cinko kiekis išliko toks pat didelis (4.6 pav.). Lyginant su 2000 metais, Vakarų Būge 3 kartus padidėjo amonio azoto ir vario.

4.9 paveikslas. Vakarų Būgo upės baseino paviršinių vandenų užterštumas

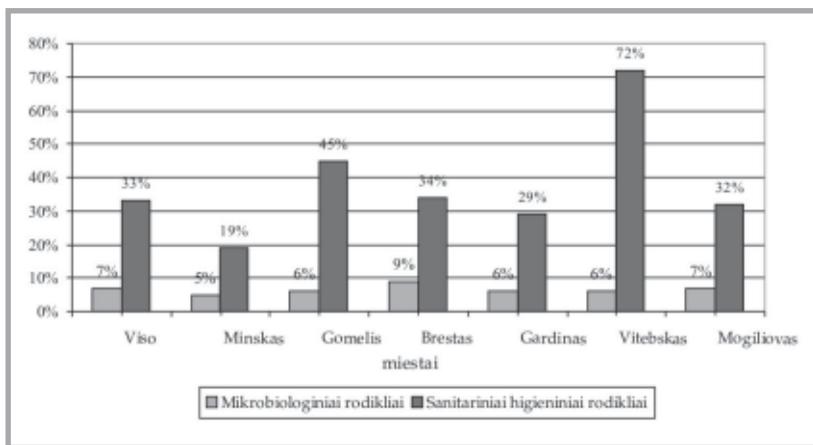


Šaltinis: Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Межведомственный координационный совет по реализации Программы Национальной системы мониторинга окружающей среды Республики Беларусь, белорусский научно-исследовательский центр «Экология», *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001*, Минск: БелНИЦ ЭКОЛОГИЯ, 2002, с.52.

2.4.3. Geriamasis vanduo ir vandens tiekimo sistema

Remiantis Pasaulio banko duomenimis, per pastaruosius 10 metų vandentiekio ir kanalizacijos sistemų žemas techninės priežiūros lygis šalyje sukėlė visos sistemos žlugimo pavojų¹¹. Tokia situacija kelia pavojų gyventojų sveikatai, tinkamai geriamojo vandens kokybei ir trukdo racionaliai naudoti vandens išteklius. Pasaulio banko ekspertų duomenimis, vandens nuostoliai sistemoje viršija 50% (Baltarusijos šaltinių duomenimis – 31%¹¹²), nes 60% vandentiekio sistemų yra susidėvėjusios¹¹³.

Bet vandens nuostoliai neprilygsta vamzdžiais tiekiamo geriamojo vandens kokybės prastėjimui. 30 – 52,7% centralizuotų vandentiekio sistemų geriamasis vanduo neatitinka higienos normų dėl geležies kiekio¹¹⁴. 64 – 80% vandenviečių nėra tinkamų geležies ir rudžių šalinimo įrenginių¹¹⁵. Lyginant su 1998 m., 2001 m. vandenviečių, neatitinkančių sanitarinių ir cheminių rodiklių normatyvų, lyginamasis svoris padidėjo 1,6% ir iš viso sudarė 56%¹¹⁶. Miestų vandentieklių mėginių, neatitinkančių mikrobiologinių ir sanitarinių-higieninių rodiklių normatyvų, kokybė yra prasta (4.7 pav.).



4.10 paveikslas. Normatyvų neatitinkantys vandens mėginiai miestų rajonuose (žinybiniai vandentiekiai), %¹¹⁷

¹¹¹ Всемирный банк, с.11. (28 išnaša),

¹¹² Шимова О., Оп. cit., с. 36. (6 išnaša),

¹¹³ Национальный доклад по гигиене окружающей среды, с. 4. (97 išnaša).

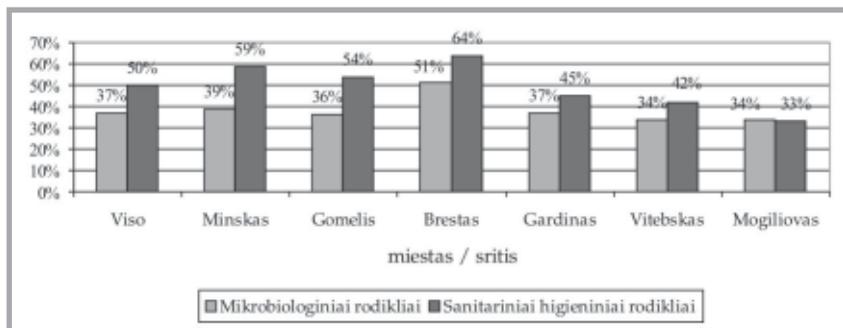
¹¹⁴ Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001 г., с.13 (13 išnaša).

¹¹⁵ Национальный доклад по гигиене окружающей среды, с. 4. (97 išnaša).

¹¹⁶ Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь, с. 38 (3 išnaša).

¹¹⁷ Всемирный банк, с.122, (28 išnaša),

Baltarusijoje apie 2,8 mln. žmonių naudoja vandenį iš atvirų šulinių, kurie labai teršiami dėl netinkamo augalų apsaugos produktų ir trąšų naudojimo. Geriamojo vandens kokybė kaimuose daug blogesnė nei miestuose (4.11 pav.).



4.11 paveikslas. Normatyvų neatitinkantys vandens mėginiai kaimų rajonuose¹¹⁸

Didelis mėginių, neatitinkančių geriamojo vandens kokybės normų, procentas kelia didelį pavojų gyventojų sveikatai. Epidemiologinius rodiklius viršijusių mėginių procentas sudarė 19%. Artimiausiu laiku geriamojo vandens kokybės blogėjimo grėsmė didės dėl precedento neturinčios finansinės krizės šiame sektoriuje¹¹⁹.

2.5. Technogeninės avarijos

Ekonominio nuosmukio sąlygomis difuzinės ekologinės grėsmės, kurias kelia pramoninės įmonės, sumažėjo, nes sumažėjo išmetamų teršalų kiekis. Tačiau padidėjo potencialios grėsmės, susijusios su aštrėjančiu technogeninių avarijų šiose įmonėse pavojumi. Dėl įrangos nusidėvėjimo Baltarusijos pramonės įmonės kelia potencialią grėsmę gyventojams ir ekosistemoms. Pagrindinės gamybinės įrangos nusidėvėjimas Baltarusijos pramonės įmonėse siekia vidutiniškai 70%, o tam tikrose šakose (energetikoje) – 80%, kas padidina technogeninių avarijų riziką¹²⁰.

Pirmąją vietą pagal potencialų pavojų gyventojams ir aplinkai užima chemijos gamyklos ir objektai. Baltarusijos teritorijoje yra 539 pavojingų

¹¹⁸ Ibidem, c. 122.

¹¹⁹ Ibidem, c. 12.

¹²⁰ *Национальный доклад: Состояние окружающей среды Республики Беларусь*, c. 10 (3 išnaša).

cheminių įmonių ir 400 sprogimo požūrių pavojingų įmonių, kuriose laikomos didelės toksinių medžiagų atsargos, apie 400 pavojingų geležinkelio transporto objektų. Daugiausia tokių objektų yra Minsko (23,8%) ir Mogiliovo (18,5%) srityse.

1998 m. Baltarusijos įmonėse susidarė 736 ypatingos situacijos, liko neatskleisti 394 teroristinio pobūdžio nusikaltimai, užfiksuoti 135 anoniminiai skambučiai, paveikę įmonių darbą ir padidinę jų grėsmę aplinkai, įvykdyti du nusikaltimai, kurių metu buvo panaudoti sprogmenys dujų paskirstymo sistemų objektuose¹²¹. 2001 metais, lyginant su 2000-aisiais, avarių skaičius vamzdynuose padidėjo 25% ir sudarė 25 atvejus. Pagrindinėmis avarių priežastimis laikomas vamzdžių nusidėvėjimas, spaudimo padidėjimas vamzdynuose dėl įgriuvų ir tyčiniai pažeidimai siekiant vogti naftos produktus¹²². Silpnos infrastruktūros ir kapitalo įdėjimų mažėjimo sąlygomis technologinių avarių grėsmė didės.

2.6. Černobylio katastrofa

Černobylio avarijos pasekmės pasidarė pagrindine grėsme Baltarusijos nacionaliniam saugumui. Černobylio katastrofa kartu su ekologinėmis problemomis, susijusiomis su antropogeninio poveikio pasekmėmis, „gali tapti pagrindine ne tik regioninių, bet ir globalių gyvybinių biosferos funkcijų degradavimo priežastimi“¹²³.

2.6.1. Černobylio AE avarijos padariniai Baltarusijai

„Šios radiacinės avarijos padariniai, susiję su dideliais destruktiniais ekologiniais, medicininiais, socialiniais ir ekonominiais efektais, negali būti nagrinėjami remiantis tik siauru profesiniu radiacinio saugumo požūriū“¹²⁴.

¹²¹ Патева З. Г., “Экономические проблемы повышения экологической безопасности жизнедеятельности” in Научный Совет при Исполнительном комитете Союза Беларуси и России, Национальная Академия Наук Республики Беларусь, Российская Академия Наук, *Европа - наш общий дом: экологические аспекты*, Минск: Белсэнс, 1999, с. 83 (Материалы Международной научно-практической конференции, Минск, 6 – 9 декабря, 1999 г.)

¹²² *Национальная система мониторинга окружающей среды Республики Беларусь: результаты наблюдений 2001 г.*, с.167 (13 išnaša).

¹²³ Демичев Д., “Радиационно-экологическая безопасность: правовые проблемы”, Судовы веснік, 1995, No 4, с. 43.

¹²⁴ Комитет по проблемам последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС при Совете Министров Республики Беларусь, *Последствия Чернобыля в Беларуси: 17 лет спустя. Национальный доклад* под ред. Шевчука В. Е., Гурачевского В. Л., Минск: ПроPILEI, 2003, с.4.

Katastrofa labai užteršė 23% Baltarusijos žemės ūkio naudmenų. „Nešvarioje“ zonoje atsidūrė 132 įvairių tipų mineralinių žaliavų telkiniai, iš kurių 22 jau nenaudojami¹²⁵, antras ir trečias didžiausi šalies pramoniniai centrai – Gomelis ir Mogiliovas. Buvo perkraustyta 135 tūkst. žmonių, likviduota 415 gyvenviečių, 283 gamybos objektai, 607 mokyklos ir vaikų darželiai, 95 ligoninės. Kai kuriuose nukentėjusiuose rajonuose pensinio amžiaus žmonių dalis sudaro 70%. Trys rajonai – Braginsko, Norovliansko ir Choinickio – neteko net 50% gyventojų¹²⁶. Dėl užteršimo „dėmėmis“ Baltarusijos gyventojų, „kurie nukentėjo nuo radiacijos ir kuriuos kasdien ji veikia, skaičius gali siekti keturis milijonus, iš kurių apie tris milijonus nuolatos gyvena užterštose teritorijose arba prie pat jų“¹²⁷.

Viršutiniame dirvožemio sluoksnyje yra 70-90% cezio-137, 40-60% stroncio-90 ir 95% transuraninių elementų. 10% cezio, 70% stroncio, 10% plutonio ir 13% americio-241 yra paslankūs¹²⁸. Tai liudija, kad išlieka maisto produktų užteršimo radioaktyviosiomis medžiagomis grėsmė. „Buvo imtasi tik pusės reikiamų apsauginių žemės ūkio priemonių“, o ekonominė šalies situacija reikalauja, kad ir užterštose žemėse gamyba būtų rentabili¹²⁹. Švarios produkcijos, skirtos vidaus vartojimui, gamybinio pagrindo praradimas Baltarusiją gali paversti nuo maisto produktų importo priklausoma šalimi. O žemės apdirbimas užterštose teritorijose kelia grėsmę genetinei ir fizinei nacijos sveikatai.

Ateityje radioekologinę padėtį lems cezio-137, stroncio-90 izotopai ir transuraniniai elementai: plutonis-238, 239, 240, 241 ir americis-241. Dabar radionuklidų yra beveik visuose ekosistemų komponentuose, geocheminiuose ir trofiniuose migracijos cikluose¹³⁰. Tai, kad radionuklidų yra ekosistemose, atsiranda pavojus, kad jie gali patekti į eksportuojamus maisto produktus, kad juos gali pernešti per gaisrus kylantys dūmai ir migruojantys paukščiai, vėjas ir vanduo.

Americis-241 didina radioaktyviosios taršos tolimoje ateityje pavojų. Specialistų skaičiavimais, didžiausias americio-241 kiekis dirvožemyje tikėtinas 2050 m., o jo aktyvumas tuomet viršys plutonio-239 ir 240 aktyvu-

¹²⁵ Селицкий В. С., “Об устойчивом развитии эколого-дестабилизированных территорий”, *Белорусский экономический журнал*, 2002, No 2, с. 5-6 .

¹²⁶ *Последствия Чернобыля в Беларуси*, с. 4 (124 išnaša).

¹²⁷ Шевцов Ю., “От Востока-Запада к Бресту-Витебску (Угрозы безопасности Беларуси, происходящие из её региональной структуры)”, http://boozers.fortunecity.com/cambridge/99/articles/1_1.htm 02 04 2004.

¹²⁸ *Последствия Чернобыля в Беларуси*, с. 8 (124 išnaša).

¹²⁹ *Ibidem*, с. 43-44.

¹³⁰ *Ibidem*, с. 5.

mą¹³¹. 2060 m. americio-241 dirvožemių radioaktyvumo dalis sudarys 66,8%, o bendras užterštų teritorijų dirvožemių aktyvumas bus 2,4 karto didesnis nei pirmuoju periodu po avarijos¹³². Daugės gyvenviečių su padidėjusiu užterštumo lygiu. Nepaisant to, šalyje nėra finansinės ir techninės galiybės atlikti užterštumo americium-241 kontrolę.

Užterštose teritorijose mokslininkai nustatė augalų ir gyvūnų augimo ir raidos anomalijas¹³³. Gyvūnų populiacijose kaupiasi neigiamas genetinis krūvis, prastėja jų reprodukcijos funkcijos.

Dniepro, Pripetės ir Sožo upių baseinuose egzistuoja pavojus, kad dėl didelių radionuklidų atsargų dugno nuosėdose, kurias gali išplauti per kelių valstybių teritorijas tekančios upės, didės cezio-137 ir stroncio-90 koncentracija¹³⁴.

Miško ekosistemos, sugėrusios beveik 80% Černobylio iškritų, pavirto pavojingu gyventojų nuodijimo šaltiniu. Šiuo metu medžių antžeminėje dalyje dar yra 5-7% radionuklidų. Dėl šio užterštumo kasmetiniai medienos resursų nuostoliai sudaro 2 mln. m³¹³⁵.

2.6.2. Gyventojų sveikata ir demografinė padėtis

„Radiacinio veiksnio poveikį sveikatai sustiprina neradiacinių gamtos veiksnių, taip pat ir chroniško streso, socialinio ir ekonominio gyvenimo ir ūkinės veiklos užterštose teritorijose blogėjimo, neigiamų demografinių poslinkių, maitinimosi raciono deformacijos, nepalankios ekologinės padėties, poveikis“¹³⁶. Nukentėjusiais nuo avarijos pripažinti 2 mln. žmonių, bet pirmosiomis avarijos dienomis beveik visus šalies gyventojus veikė jodo radionuklidų spinduliavimas.

Labai padaugėjo susirgimų skyd liaukės vėžiu: nuo 1397 (1973-1985 m.) iki 6460 (1992-2002 m.). Susirgimų piktybiniais augliais kasmet padaugėja vidutiniškai 3,6%. Užterštose teritorijose sveikų vaikų procentas sumažėjo nuo 60% iki 21%, o chroniškomis patologijomis sergančių vaikų skaičius padidėjo nuo 10 iki 22%. Neįgaliųjų nuo vaikystės (iki 16 metų)

¹³¹ Шимова О., *Op. cit.*, c. 77 (6 išnaša).

¹³² Проблема америция-241, http://komchem.org.by/ru/chernobyl/cont_am.htm, 23.07.2003 (Сайт Комчернобыля РБ, Иллюстрированный проект “Чернобыль”)

¹³³ Новикова Т.А. “Экологические и социальные проблемы Чернобыля” в Институт социально-политических исследований при Администрации Президента Республики Беларусь, *Беларусь: вчера, сегодня, завтра*, Минск, 2001, с.104. (Сборник научных трудов по материалам социологического мониторинга).

¹³⁴ *Последствия Чернобыля в Беларуси*, с. 9 (124 išnaša).

¹³⁵ Новикова Т.А., *Op. cit.*, с.103 (133 išnaša).

¹³⁶ *Последствия Чернобыля в Беларуси*, с. 23 (124 išnaša).

skaičius per 10 metų (1986-1999 m.) padidėjo 1,6 karto, o per kitą dešimtmetį (1990-1999 m.) – jau 2,7 karto¹³⁷. Priemonės, kuriomis bandyta sumažinti krūvių dozes gyventojams, pasirodė ne itin veiksmingos.

Nuo 1987 iki 1997 m. gimstamumas sumažėjo beveik 50% (nuo 17,1 iki 8,8 – 1000-čiai žmonių). 1990-1999 m. mirštamumas padidėjo 32,7%¹³⁸. 2001 m. mirštamumas viršijo gimstamumą beveik 2 kartus. Vidutinė gyvenimo trukmė sumažėjo nuo 72,2 metų (1986 m.) iki 68,5 metų (2001 m.). Vaikų dalis gyventojų struktūroje 1970-2002 m. sumažėjo nuo 28,9% iki 17,5 %, o asmenų, perkopusių per 60 metų, procentas padidėjo iki 19,2%. Kaimo vietovėse pagyvenusių žmonių procentas vidutiniškai sudaro 30,6 %, bet yra vietovių, kur jis siekia 70 %. Tyrinėjimai rodo, kad pagyvenusių žmonių vyravimas amžiaus struktūroje keičia bendrą visuomenės psichologinį klimatą. „Tokiai visuomenei būdingas silpnas nei bet kur kitur prisitaikymas prie besikeičiančios tikrovės, skausmingesnis diegimas į visuomenės sąmonę naujų nuostatų ir orientyrų“¹³⁹. Nustatyta didelė gyventojų migracija. 1986-2000 m. į užsienio šalis emigravo 442,3 tūkst. žmonių. Nukentėjusiuose rajonuose mažėja gyventojų.

2.6.3. Padarinių likvidavimas

Socialinė ir ekonominė avarijos žala per 30 metų (1986-2015 m.) sudarys 235 mlrd. JAV dolerių, kurie atitinka trisdešimt du 1985 metų šalies biudžetus. Per pastaruosius 10 metų avarijos likviduoti buvo skirta tik 1,5 metinio biudžeto¹⁴⁰, nes Černobylio tragedija sutapo su šalies ekonomiais sunkumais. „Černobylio AE katastrofos padarinių likvidavimo programa 2001-2010 m. ir iki 2015 m.“ finansuojama nepakankamai. „Didelis finansinių lėšų, skiriamų mažinti ir likviduoti neigiamus katastrofos padarinius, deficitas neigiamai veikia apsauginių veiksmų apimtis ir tempus“¹⁴¹. Tarkim, 1991-1995 m. biudžetinės ir kitos išlaidos, skirtos avarijos padariniams likviduoti, sudarė mažiau kaip 15% bendros socialinės ir ekonominės žalos, tekusios šiam penkmečiui, sumos. Skiriamų biudžetinių lėšų avarijos padariniams likviduoti nepalaujamai mažėjo (4.9 pav.).

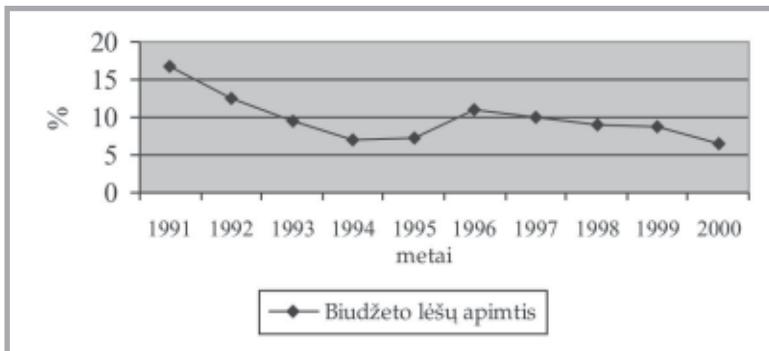
¹³⁷ Новикова Т. А., *Op. cit.*, c.111 (133 ірпара).

¹³⁸ *Последствия Чернобыля в Беларуси*, c.19 (124 ішаša)..

¹³⁹ Хвезенко А., „Были. Есть. Будем?“, *7 дней*, 1999, No 17, c. 8.

¹⁴⁰ *Последствия Чернобыля в Беларуси*, c. 32, 38 (124 ішаša).

¹⁴¹ *Ibidem*, c. 34.



4.12 paveikslas. Biudžetinės lėšos, skirtos katastrofos padariniams likviduoti (% nuo šalies metinio biudžeto)¹⁴²

Dėl ekonominės krizės vyriausybė nepaprastąjį mokestį, kuris yra vienas pagrindinių Programos priemonių finansavimo šaltinių, sumažino nuo 18% iš įmonių darbo užmokesčio fondo iki 4%. Perkraustymo ir vandens išteklių apsaugos mastus „galima laikyti neproporcingais pavojaus, kurį kelia faktinis radiacijos lygis, atžvilgiu“¹⁴³. Tačiau reikia nepamiršti, kad Baltarusija katastrofos padarinius likvidavo viena, „pasaulio bendrijos pagalba neprilygo iškilusioms problemoms ir ne visada buvo veiksminga“¹⁴⁴. Nėgana to, Černobylio padarinių problemos laikomos ne tokiomis svarbiomis kaip daugelis kitų nacionalinių ir globalinių ekonominių krizių.

Černobylio katastrofa žmonijai priminė nacionalinius interesus peržengiantį ekologinių grėsmių pobūdį, savitarpio priklausomybę ir atsakomybę bei atskleidė rimtų institucinių tarptautinės aplinkos apsaugos sistemos problemų. Avarijos padarinių likvidavimas Baltarusiją priskiria prie globalios atsakomybės už ekologinį saugumą šalininkų.

3. Ekologinių grėsmių instituciniai veiksniai

Grėsmės aplinkai slypi ekonominėje, kultūrinėje, socialinėje visuomenės veiklos sferoje. Tai, kad gyventojai nepakankamai supranta trejųbės žmogus-gamta-visuomenė priežastingumo ryšius ir ne visai išsąmonina ekologines vertybes, visuomenei trukdo laiku ir adekvačiai reaguoti į prieštaravimus. Tai didina grėsmes aplinkai.

¹⁴² Ibidem, c. 38.

¹⁴³ Ibidem, c. 28.

¹⁴⁴ Ibidem, c. 4.

Pagrindiniai instituciniai ekologinių grėsmių veiksniai Baltarusijoje yra šie:

- informacijos apie politinius sprendimus trūkumas;
- tai, kad visuomenė beveik nedalyvauja priimant sprendimus ir neadekvačiai supranta ekologines grėsmes;
- teisinių ekologinio saugumo užtikrinimo mechanizmų netobulumas;
- tai, kad gamtos išteklių naudojimo ir aplinkos apsaugos sferos valdymo ir kontrolės sistema neatitinka ekologinių grėsmių numatymo ir mažinimo poreikių.

3.1. Informacijos kokybė

Analizuojant ekologines grėsmes, ypatingą reikšmę turi realių sistemos sąlygų įvertinimas ir nustatymas, kur lokalizuojasi šios grėsmės. Patikimos informacijos ir grėsmių rizikos nustatymo metodikų trūkumas sąlygoja tai, kad priimami neteisingi politiniai sprendimai ir tuo pačiu didina ekosistemos ekologinės grėsmės.

Pagrindiniai informacijos šaltiniai yra priežiūros ir kontrolės duomenys. Baltarusijoje antropogeninio poveikio kontroliavimo ir aplinkos būklės priežiūros sistemą veikia neigiami veiksniai, sustiprėję dėl ekonominės krizės:

- per mažas priežiūros, tiesioginių tyrimų ir kontroliavimo finansavimas;
- netobulos duomenų analizės metodikos;
- kvalifikuotų specialistų trūkumas ir didelė kadrų kaita.

Aplinkos oro būklės priežiūra atliekama 51 stacionarioje stotyje, paviršinių vandenų kokybė nustatoma 138 stebėjimo punktuose (74 vandens telkiniuose), požeminių vandenų kontrolė atliekama 1174 gręžiniuose. Stacionarių oro teršimo šaltinių ir nuotekų žinybinė priežiūra atliekama 80 Baltarusijos įmonių. Kontrolės ir priežiūros darbus atlieka 18 organizacijų ir įstaigų. Tačiau pažymėtina, kad beveik visų ekologinių laboratorijų įranga yra „moraliai ir fiziškai“ pasenusi¹⁴⁵. Dėl kontrolės ir priežiūros įrenginių ir patyrusių specialistų trūkumo pasitaiko situacijų, kai būna sunku nustatyti neatitikimo aplinkos apsaugos normoms arba jų pažeidimo atvejus. Pavyzdžiui, avarinio teršalų patekimo į Vakarų Dviną signalas buvo žuvusi žuvis, o gamtos apsaugos organams prireikė dar vienos paros, kad

¹⁴⁵ Самусенко А., “Плюсы и минусы аналитического контроля”, *Экологический вестник*, 1999, 11 ноября.

nustatytų teršimo šaltinį.

Dėl pasenusių ar netobulų (50% kaltos pastarosios) skaičiavimo metodikų informacija apie aplinkos būklę dažnai būna neobjektyvi¹⁴⁶. Pavyzdžiui, vandens kokybės nustatymo sistema pagrįsta didžiausios leidžiamosios koncentracijos (DLK) rodikliais¹⁴⁷. DLK Baltarusijoje nebuvo pakeista nuo SSRS laikų. DLK visai šaliai nustatoma vienoda nepriklausomai nuo upės ar oro baseino. Jose neatsižvelgiama nei į natūralias fonines koncentracijas, nei į dėl ilgalaikio poveikio padidėjusį ekosistemų jautrumą, nei į specifines ekologines ūkininkavimo sąlygas, susidariusias dėl radiacinio užteršimo ir didinančias daugelio teršiančių medžiagų sinergetinį efektą. Analizei skirti vandens mėginiai imami iš esmės tik vasarą: kelis kartus miestuose ir tik 1 kartą per sezoną kaimo vietovėje. Dėl laboratorijų finansinės padėties kai kurios sudedamosios dalys netyrinėjamos arba tyrinėjamos pažeidžiant režimą.

Pačių įmonių atliekama išmetamų teršalų kiekio kontrolė ir jų atskaitos yra pagrindinis informacijos šaltinis, leidžiantis atlikti statistinius skaičiavimus, kurti politinius planus ir programas, analizuoti naudojamų reguliuojančių mechanizmų sėkmę, skaičiuoti mokesčius ir baudas. Tačiau įmonių savikontrolės ir atsiskaitymo sistema neretai būna susijusi su duomenų iškraipymais ir nepatikimumu (pavyzdžiui, kai siekiama išvengti baudų ir sankcijų arba kai nėra galimybės kokybiškai rinkti duomenis). Įmonių savikontrolė yra nepatenkinamos padėties. Įmonės dažnai neatlieka teisingų matavimų, o „perrašo“ jų lygį nuo išduoto teršalų kiekio leidimo.

Viešumas – vienas mechanizmų, garantuojančių ekologinį saugumą. Tačiau nei įmonės, nei kontroliuojantys organai visuomenei neteikia operatyvinės informacijos, susijusios su išmetamų teršalų kiekiu. Oficialiuose žinynuose (nacionaliniu lygiu jų tėra du) pateikiami tik praėjusių metų duomenys, jie išleidžiami 1000 egzempliorių tiražu tik einamųjų metų pabaigoje. Mokslinių darbų rinkiniai arba analitinės atskaitos leidžiamos daug mažesniais tiražais. Daugelis tyrimų yra „vidinio“ žinybinio pobūdžio ir neprieinami plačiajai visuomenei.

3.2. Visuomenės dalyvavimas

Visuomenės dalyvavimas priimant sprendimus – esminis veiksnys, mažinantis ekologiškai neleistinų sprendimų riziką, vadinasi, ir grėsmes

¹⁴⁶ Проект TACIS, с. 7 (107 išnaša).

¹⁴⁷ Pagal šį metodą vandenys skirstomi remiantis jų tinkamumo nurodytam naudojimui – žvejybai – principu.

aplinkai. Visuomenės įtaką lemia atitinkamas sąmoningumas. „Vienas svarbiausių pasaulinėje praktikoje naudojamų ekologinio saugumo užtikrinimo elementų yra ekologinio sąmoningumo lygis“¹⁴⁸. Baltarusijos visuomenės ekologinio sąmoningumo ir atsakomybės už gamtos būklę atžvilgiu pastebimas pavojingas vakuumas, likęs nuo SSRS laikų. Kai nėra tradicijų ir ekologinės kultūros, kai trūksta mokslinių žinių ir kai gyventojai rūpinasi ekonominės krizės problemų sprendimu, ekologinių grėsmių įsisąmoninimas atsiduria antrame plane.

Visuose įstatymuose teigiama, kad visuomenė turi dalyvauti priimant sprendimus, bet praktikoje tokia teise sunku pasinaudoti. Teisiniai visuomenės dalyvavimo mechanizmai neaprašyti. Pavyzdžiui, visuomenės galimybės daryti įtaką ekologiškai projektų ekspertizei, kurią vykdo valstybinės gamtos išteklių inspekcijos, gan ribotos. Ekologinės ekspertizės rezultatai nėra skaidrūs. Neretai pasitaiko atveju, kai projektai po ekologinės ekspertizės būdavo atmetami, bet spaudžiant „įtakingiems asmenims“ ekspertizės išvados būdavo peržiūrimos („perrašomos“) ir projektai realizuojami. Visuomenės dalyvavimas yra tik rekomendacinio pobūdžio, jos paisymo mechanizmas priimant sprendimus nėra aiškus. Baltarusija ratifikavo Aarhus konvenciją, tačiau jos įgyvendinimo mechanizmai nesukurti.

Baltarusijoje susiklostė situacija, kai dėl nedemokratiškesnių sprendimų priėmimo procedūrų net žinomos ekologinės grėsmės „blogai perteikiamos socialinių veiksmų ir politinių sprendimų kalba“¹⁴⁹.

3.3. Teisinė bazė

Grėsmės statuso suteikimas ekologiškai problemai priklauso nuo to, ar valstybė suvokia šią grėsmę. Ekologinė problema, įgaudama grėsmės statusą, turi įgauti konkrečią teisinę charakteristiką įstatymo lygiu. Tačiau dėl veiksnių, formuojančių grėsmę, priežastingumo ryšių nežinojimo, nėra tikslios grėsmių rizikos apskaičiavimo metodikos, todėl sunku nustatyti ekologinių problemų ar grėsmių prioritetus, o dar sunkiau grėsmei laiku suteikti teisinį pagrindą. Todėl visuomenė į grėsmes visada reaguoja pavėluotai, dažnai suteikdama joms galimybę įgauti negrįžtamą pobūdį.

Piliečių ekologinio saugumo teisė tikrinama planuojant ir normuojant aplinkos kokybę, imantis grėsmių vengimo ir aplinkos gerinimo priemonių. Nacionalinėje žmogaus raidos ataskaitoje pažymima, kad šalyje sukurta bendra nacionalinė ekologinio ir ekonominio prognozavimo siste-

¹⁴⁸ Мелконян Р., “Экология и общество: роковой конфликт и пути его разрешения”, *Школа духовности*, 1998, No 1, с. 63.

¹⁴⁹ Яницкий О. Н., “Экологический риск и его политическая интерпретация”, *Журнал социологии и социальной антропологии*, 2002, том V, No 1, с. 30.

ma, įteisinta įstatymais. Tačiau jai trūksta finansavimo, materialių ir darbo išteklių: „(...) galiojantys įstatymai ir toliau yra be reikalo deklaratyvūs, juose trūksta reikiamų piliečių teisių gyventi palankioje aplinkoje, gauti visą informaciją apie jos būklę, sveikatai padarytos žalos atlyginimą įgyvendinimo mechanizmų (...)“¹⁵⁰. Nepaisant to, kad Baltarusijoje priimti visi pagrindiniai įstatymai, susiję su aplinkos apsauga ir racionaliu gamtos išteklių naudojimu, ir Baltarusija yra pasirašiusi dešimt tarptautinių konvencijų, teisininkas Sergej Balašenka mano, kad Baltarusijoje nėra norminių aktų, kurie smulkmeniškai reguliuotų aplinkos apsaugos ir racionalaus jos išteklių naudojimo planavimą¹⁵¹.

Nenuspėjamas ir trumpalaikis įstatyminių aktų pobūdis (prieštaraujantis įstatymams instrukcijos, nesuderinamų norminių aktų priėmimas, „įstatyminių naujovių“ įvedimas atgaline data) padidina prieštaravimus įvairiose visuomenės sferose ir tuo pačiu „suteikia gyvybinės jėgos“ ekologinėms grėsmėms. „Priimtuose įstatymuose ir poįstatyminiuose norminiuose aktuose yra per daug deklaratyvių teiginių, neturinčių adresato, juridinės galios“¹⁵². Priimami įstatymai dažnai neturi atitinkamos techninės ir finansinės paramos. Juose trūksta detalumo, jie neatitinka vykdytojų ir specialistų kompetencijos, dėl to būna sunku juos traktuoti ir taikyti.

Ekonomistas Stepan Kočanovski mano, kad „rengiant gamtos apsaugos įstatymus pasiektas tam tikras progresas, tačiau dėl vis blogėjančios ekonominės situacijos neišvengiamai mažėja bendros šių įstatymų įgyvendinimo ir jų vykdymo kontroliavimo galimybės“¹⁵³. Ekonomistė N. Slovesnaja teigia, kad prasto įstatymų įgyvendinimo priežastis yra teisinė kultūra ir finansavimo trūkumas¹⁵⁴. Tuo tarpu teisininkas Michail Brinčiuk dėl ne itin veiksmingo gamtos apsaugos įstatymų vykdymo kaltina politinės valios trūkumą¹⁵⁵.

Aplinkosaugos teisės specialistas Balašenka, išanalizavęs Baltaru-

¹⁵⁰ Шимова О., *Op. cit.*, с. 82 (6 išnaša).

¹⁵¹ Балащенко С. А., *Государственное управление в области окружающей среды*, Минск: Белорусский Государственный Университет, 2001, с. 16. (Автореферат диссертации на соискание учёной степени доктора юридических наук).

¹⁵² Гоев А. В., „Проблемы возмещения экологического ущерба в процессе хозяйственной деятельности“ в *Теоретические проблемы правового регулирования хозяйственной деятельности в условиях рыночных отношений*, Минск: Тесей, 1998, с. 256. (Тезисы докладов Республиканской научно-практической конференции, Минск, 17-18 апреля, 1998 г.).

¹⁵³ Кочановский С. Б., „Формирование законодательно-нормативных актов природопользования“ in *Актуальные проблемы государственного планирования и регулирования экономики республики*, Минск: Научно-исследовательский институт Госэкономплана РБ, 1993, с. 68. (Сборник научных трудов).

¹⁵⁴ Словесная Н. Г., „Экологическая безопасность: уроки третьего мира“, *Мировая экономика и международные отношения*, 1994, No 1, с.123.

¹⁵⁵ Бринчук М. М., „Охранять окружающую среду или обеспечивать экологическую безопасность?“, *Государство и право*, 1994, No 8-9, с.127.

sijos įstatymų leidyba, nustatė, kad čia trūksta tokių esminių dalykų kaip:

- gamtos išteklių naudojimo ir aplinkos apsaugos funkcijų paskirstymo;
- tikslaus įgaliojimų (kompetencijų) paskirstymo;
- priimamų sprendimų mokslinio pagrindimo ir ekspertizės;
- prioritetų, užtikrinančių piliečių teisę gyventi palankioje aplinkoje;
- valstybinio valdymo derinimo su vietine iniciatyva ir visuomenės dalyvavimu;
- valstybinio valdymo organų pavaldumo ne tik hierarchinei sistemai, bet ir visuomenei;
- valdymo organų atsakomybę už sprendimus, lėmusius neigiamus padarinius aplinkai¹⁵⁶.

Dėl šių „baltų dėmių“ didėja prieštaravimai, lemiantys ekologines grėsmes.

3.4. Valdymo ir kontrolės sistema

Sprendžiant vis didėjančių ekologinių grėsmių numatymo ir jų įveikimo problemas naudojami ankstesni gamtos išteklių naudojimo ir aplinkos apsaugos sferos valdymo ir kontrolės metodai.

Baltarusijos gamtos išteklių naudojimas ir aplinkos apsauga priklauso valstybės nuosavybei. Todėl reikalinga grandiozinė, įvairialypė ir brangi valdymo organų sistema¹⁵⁷. Aplinkosaugos specialistė Tamara Zlotnikova pripažįsta, kad egzistuojantis aplinkos apsaugos klausimų lygiagretumas ir dubliavimasis sudaro prielaidas didėti tarnautojų aparatui, didinti jo išlaidas ir galiausiai prarasti galimybę valdyti pačią sistemą¹⁵⁸.

Pereinamąjį laikotarpį Baltarusijoje pažymėjo mokslinių, ekspertinių ir mokymo institutų bei įmonių profesionalumo kritimas. Didelė kadru kaita ekologinėse laboratorijose ir valstybės kontrolės organuose paveikė jų veiklos kokybę. 1999 m. tyrimo duomenimis, kadru kaita per 4 metus (1995-1999), tarkim, analitinėse laboratorijose sudarė 35%, o Gomelio apskrityje – 70%¹⁵⁹. Gamtinių išteklių inspekcijų ir specialistų tose inspekcijose skaičius labai sumažėjo dėl visuotinio etatų mažinimo. Buvusiose Sovietų Sąjungos šalyse kontrolės organai tradiciškai yra politiškai ir finansiškai sil-

¹⁵⁶ Балашенко С. А., *Op. cit.*, c. 12 (151 išnaša).

¹⁵⁷ *Ibidem*, c. 29.

¹⁵⁸ Злотникова Т., “Экологическая безопасность”, *ЭКОНОМИСТ*, 1996, No 10, c. 82.

¹⁵⁹ Самусенко А., *Op. cit.*, (145 išnaša).

pnesni už tuos, kuriuos jie kontroliuoja. Dėl to silpnėja gamyklų milžinių, kurios ir yra pagrindiniai „teršimo šaltiniai“, kontrolė¹⁶⁰. Administracinės bausmės už pažeidimus neturi motyvacijos. Dažnai gamyklai parankiau mokėti baudas, nei įrengti aplinkos apsaugos įrangą.

Pagrindinis ekonominio aplinkos apsaugos mechanizmo svertas yra mokesčiai už naudojimąsi gamtos ištekliais, už aplinkos teršimą, už atliekų ar kitų aplinkai darančių žalą medžiagų išmetimą. Tačiau ekologiniai mokesčiai už išteklius ir teršimą „jau seniai prarado stimuliuojantį vaidmenį ir virto įprastu eilinio mokesčio ėmimu“¹⁶¹. Įmonėms dažnai išduodami tokie leidimai šalinti teršiančias medžiagas, kurie atitinka šios įmonės šalinamų teršalų kiekį, dėl to šis racionalaus gamtos išteklių naudojimo instrumentas praranda kontroliavimo pobūdį. Gamtos apsaugos įstatymai pažeidinėjami „turint leidimą“. Teisininkas Aleksandr Gojev pripažįsta, kad pagrindinė vis blogėjančios Baltarusijos gamtinės aplinkos būklės priežastis yra ta, kad „gamtos apsaugos įstatymų reikalavimus savo ūkinėje veikloje pažeidinėja juridiniai ir fiziniai asmenys“¹⁶². Šių pažeidimų savo ruožtu dažnai neįmanoma nustatyti dėl silpnos priežiūros ir kontrolės sistemos.

Komandinės kontrolės pastangos reguliuoti antropogeninį poveikį, „vamzdžio pabaigos“ kontroliavimas, silpnas kontrolės ir priežiūros ir įstatymų įgyvendinimo aplinkos apsaugos sferoje mechanizmai kartu su susiklosčiusia politine situacija Baltarusijai trukdo sukurti veikiančią ekologinių grėsmių mažinimo programą. Baltarusija ir toliau remiasi gamtinės terpės naikinimo pasekmių šalinimo koncepcija, o į tikras šio naikinimo priežastis ir šaltinius atsižvelgia tik deklaratyviai. Šalies aplinkos politikoje beveik nėra masinės sąmonės pertvarkymo mechanizmų, be kurių neįmanoma adekvačiai suvokti ekologinių grėsmių ir į jas reaguoti.

Apibendrinimas

Mažėjant karinėms grėsmėms ir suvokiant epochos ekologinį imperatyvą, vis aiškesnės darosi grėsmės ekologinėje sferoje. Aplinkos būklė laikoma svarbiausiu veiksniu, lemiančiu šalies ir regiono stabilumą. Dėl to, kad Baltarusijos ir Europos šalių ekosistemos yra vienoje gamtinėje erdvėje, grėsmės Baltarusijos aplinkai gali destabilizuoti biosferos procesus visame

¹⁶⁰ Hvazdziova E.V., „Development of environmental standards in Belarus and problems with their enforcement“, 2000, Budapest, p. 85-86. (Master of Sciences thesis, Department of Environmental Sciences and Policy, Central European University, Budapest).

¹⁶¹ Гоев А. В., с. 255 (152 išnaša).

¹⁶² Ibidem, c. 256.

regione ir tuo pačiu pajudinti Europos saugumo pagrindą.

Baltarusija gavo sudėtingą ekologinį palikimą: neracionalus gamtos išteklių naudojimas, netobulos technologijos, neaukštas gyventojų ekologinės kultūros lygis, netobula teisinė ekologinių grėsmių numatymo bazė. Šis „palikimas“ ir tai, kad egzistuojančios institucijos nesugeba išspręsti prieštaravimų ekonominėje ir socialinėje sferoje, skatina senų grėsmių aplinkai didėjimą ir naujų atsiradimą. Jau dabar tampa akivaizdu, kad ekologinių grėsmių padariniai Baltarusijoje yra rimtesni nei buvo manoma, daugelis jų pasireiškė tik ateityje, o kai kurios jau įgauna negrįžtamą pobūdį. Dėl pramonės nuosmukio grėsmės aplinkai adekvačiai nesumažėjo. Nors imamas priemonių, ekologinė būklė dėl ekosistemų jautrumo nuolat blogėja. Pramonės augimas neabejotinai pablogins ekologinę situaciją. Dėl to paaštrės socialinės ir ekonominės problemos, pablogės gyvenimo kokybė.

Šiuo metu Baltarusijoje vyrauja vidinio pobūdžio grėsmės ekologijai, dėl kurių Baltarusija gali tapti pavojinga Europos valstybių kaimyne. Iš esmės ekologinės grėsmės – tai chroniškos visuomenės krizės pasekmė. Įvairių Baltarusijos visuomenės gyvenimo ir veiklos sferų procesai silpnai suderinti su ekologinių grėsmių mažinimo ideologijos formavimu. Baltarusijoje grėsmės aplinkai artimiausioje ateityje formuosis veikiant šiems veiksniams:

- pagrindinių gamybos priemonių, ypač susijusių su aplinkos apsauga, nusidėvėjimo laipsnio didėjimas;
- tolesnis pasenusių gamybos ir aplinkos apsaugos technologijų naudojimas;
- nepatenkinama informacija apie aplinkos kokybę;
- menkas visuomenės dalyvavimas priimant sprendimus.

Dabartinė Baltarusijos institucinė terpė palanki plėtotis destabilizuojančioms tendencijoms ekologinio saugumo sferoje. Grėsmės aplinkai Baltarusijos teritorijoje turi galimybę paaštrėti dėl to, kad teisinės priemonės „nespėja“ paskui vis sudėtingėjančią grėsmių prigimtį. Viena vertus, Baltarusija nepajėgi realiai sumažinti ekologinių grėsmių dėl neefektyvios institucinės terpės, galinčios veikti ekologinių grėsmių priežastis. Kita vertus, ekologinės grėsmės jau griauja valstybės pastangas ugdyti visuomenę ir priešintis ekologinėms grėsmėms. Ekologinės problemos neskatina priimti atitinkamų politinių sprendimų, kurie šalį išvestų iš ekologinės akliavietės. Dėl to susidaro grėsmių ir padarinių „uždaras ratas“.

Baltarusija, kaip pereinamosios ekonomikos šalis, nepajėgi savo jėgo-

mis priešintis vidinėms ekologinėms grėsmėms, nes jai būtina intensyviai eksploatuoti išteklius, kad galėtų patenkinti maisto ir energijos poreikius. Be to, ištekliai eksploatuojami naudojant netobulas ir pasenusias technologijas, dėl kurių per smarkiai teršiama aplinka. Baltarusijos ekologinė politika nukreipta ne į ekologinių grėsmių priežasčių likvidavimą, o į jų pasekmių mažinimą. Toks požiūris Baltarusijos visuomenę paverčia rizikinga kaimyninių šalių atžvilgiu. Todėl dėl savo geopolitinės padėties Baltarusija neturėtų būti palikta viena kovos su europinės reikšmės grėsmėmis lauke.

Baltarusija Europos Sąjungos darbotvarkėje

1. Europos Sąjungos požiūris į Baltarusiją

1.1. Bendra santykių raidos apžvalga

Santykiai tarp ES ir Baltarusijos pradėjo plėtotis 1992 metais. Tačiau jau pradinio dialogo metu paaiškėjo, jog ir ES valstybėms ir visai ES tėra mažai aktualios Baltarusijos vidaus problemos. Pirmiausia didžiosioms Europos valstybėms rūpėjo šalies branduolinio nusiginklavimo ir likusių sovietinių branduolinių ginklų perkėlimo iš Baltarusijos į Rusiją klausimai. Bet jau tuomet buvo akivaizdžiai užprogramuotos sudėtingesnių problemų atsiradimo prielaidos. Dėl prastai vykdomų politinių ir ekonominių reformų Baltarusija tapo paskutine tarp visų buvusios SSRS respublikų, kurios pasirašė su ES Partnerystės ir bendradarbiavimo sutartį. Parengiamieji darbai buvo baigti ir galiausiai pats pasirašymas įvyko tikrai 1995 metais. Tačiau jau 1996 metais po liūdnei pagarsėjusio konstitucinio referendumo, suteikusio Lukašenkai diktatoriaus įgaliojimus ir prasidėjusio nuolatinio demokratijos principų bei žmogaus teisių pažeidinėjimų santykiai tarp Briuselio ir Minsko beveik nutrūko.

1997 m. rugsėjo mėn. Europos Sąjungos Taryboje susirinkę ES valstybių užsienio reikalų ministrai nusprendė sustabdyti Partnerystės ir bendradarbiavimo sutarties ratifikavimo procesą bei neribotam laikui atidėti ES ir Baltarusijos Laikinosios prekybos sutarties įgyvendinimą. Baltarusija taip pat neteko ir ES valstybių paramos savo narystės Europos Taryboje paraiškai, o jos kaip Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos svečio statusas buvo sustabdytas. Visi ministrų lygmenyje buvę ES šalių ir Baltarusijos santykiai, išskyrus Europos Sąjungai pirmininkaujančią šalį, buvo nutraukti. Baltarusijai skirta techninė pagalba pagal *TACIS* (angl. *Technical Assistance for Commonwealth of Independent States*) programą buvo sustabdyta. Buvo nuspręsta užbaigti tikrai jau įpusėjusius techninės pagalbos darbus ir toliau remti tikrai su šalies demokratizacijos plėtra susijusius projektus.

Tuomet iniciatyvą iš Europos Sąjungos Baltarusijos politikoje perėmė Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (ESBO). ESBO ėmėsi

žygių, kad kaip nors padėti Baltarusijai grįžti prie demokratijos ir kitų vertybių, kurias ji turėtų pripažinti, jeigu norėtų ir toliau dalyvauti Europos bendradarbiavimo procesuose. ESBO pasiūlė Minske įsteigti specialią tarpautinę Konsultacinę ir stebėjimo grupę, kuri galėtų teikti valdžiai konsultacijas dėl naujų įstatymų, prisidėti prie politinių partijų stiprinimo ir skatinti valdžios ir opozicijos dialogą. Tačiau Lukašenka šią iniciatyvą sutiko be entuziazmo ir tiktai gavęs pritarimo signalą iš Maskvos nuo 1998 metų sausio 1 d. sutiko išleisti ESBO diplomatus.

Tuo tarpu Europos Sąjunga Baltarusiją kuriam laikui tarsi „pamiršo“. Ji beveik niekada nebepatekdavo į Europos Sąjungos Bendrųjų reikalų ir išorinių santykių tarybos, kurioje posėdžiauja ES valstybių užsienio reikalų ministrai, darbotvarkę. Išimčių sudarė tiktai 2002 m. balandžio mėnesio posėdžiuose Tarybos išreikštas susirūpinimas dėl ESBO Konsultacinės ir stebėjimo grupės Minske veiklos sustabdymo, nes Baltarusijos valdžia nusprendė nebepratęsti vizos grupės vadovui Hanso-Georgo Wieckui ir darbuotojams. Tuomet ES Taryba priėmė griežtą sprendimą Lukašenkai ir jo artimiausiems padėjėjams uždrausti atvykti į Europos Sąjungos šalis.

Galbūt tai iš dalies padėjo, nes po kiek laiko Baltarusija vėl sutiko įsileisti naują ESBO misiją turėdama tikslą „padėti Baltarusijos vyriausybei ir toliau remti institucijų kūrimą, prisidedant prie teisės viršenybės konsolidavimo bei santykių su pilietine visuomene pagal ESBO principus bei išipareigojimus plėtotės“. Atsakydama į tai 2003 m. balandžio mėn. Europos Sąjungos Taryba paskelbė pareiškimą dėl demokratijos ir žmogaus teisių situacijos Baltarusijoje bei nusprendė nutraukti kelionių draudimą Lukašenkai ir kitiems aukštiesiems Baltarusijos pareigūnams.

Taigi pirminė Europos Sąjungos reakcija į demokratijos ir žmogaus teisių ir laisvių pažeidinėjimus Baltarusijoje buvo gana griežta ir principinga. Tai atspindėjo tiek paviršutinišką Baltarusijos problemų žinojimą, tiek ir santykinai menką šios šalies svarbą Europos Sąjungos interesams. Tačiau jau netgi 1999 metais atsirado pirmųjų „švelnėjimo“ požymių, nes pasidarė aišku, jog Baltarusijos izoliavimo politika, ko gero, nepadės nei išspręsti šios šalies konstitucinės krizės, nei paskatinti gilesnių socialinių ekonominių permainų. Tačiau labiausiai permainas ES Baltarusijos politikoje stimuliavo vis labiau artėjanti Europos Sąjungos plėtra ir tiesioginių ES sienų su Baltarusija atsiradimo perspektyva.

1.2. „Platesnės Europos kaimynystės“ iniciatyva

Atsižvelgdamos į būsimą plėtrą jau 2002 m. rugsėjo mėn. Europos Sąjungos valstybės ES Taryboje aptarė „Naujos kaimynystės“ iniciatyvą, kuri galėtų būti taikoma Ukrainai, Baltarusijai ir Moldovai. Pagrindinis šios iniciatyvos sumanymas buvo apsvarstyti ir įvertinti, kokias problemas gali sukelti Europos Sąjungos plėtra į Rytus ir kaip tas problemas būtų galima paversti naujomis galimybėmis, iš kurių turėtų naudoti tiek Europos Sąjunga, tiek ir už ES ribų liekančios kaimyninės šalys. ES Taryba tuomet išreiškė viltį, jog plėtra suteiks gerą progą sustiprinti ES ir suinteresuotųjų šalių santykius, drauge kurti regioninį stabilumą ir, svarbiausia, mažinti galimą ekonominę pažangą atotrūkį tarp naujų ES valstybių ir naujų ES kaimynių.

2002 m. lapkričio mėn. ES Taryba vėl grįžo prie šio klausimo, bet šį kartą pakankamai aiškiai pabrėžė, kad ES bendradarbiavimas su „naujosios kaimynystės“ turi vykti bendrų politinių ir ekonominių vertybių pagrindu. Iš esmės tai reiškė, kad ES savo ryšių su Ukraina, Moldova ir Baltarusija plėtrą supranta kaip procesą, kuris gali vykti tikrai pakankamai aiškiai apibrėžtomis sąlygomis. ES Taryba nusprendė jog kiekvienos iš tų šalių atžvilgiu turi būti suformuluota ir laikomasi ambicingos, ilgalaikės ir integruotos nuostatos remti jų demokratines bei ekonomines reformas, tausojančią plėtrą, prekybos ryšius ir taip užtikrinti didesnę stabilumą bei ekonominę augimą naujųjų Sąjungos sienų kaimynystėje. Drauge tai reiškia ir diferencijuoto požiūrio galimybę, kuomet kiekviena šalis partnerė bus vertinama pagal tai, kaip yra laikomais jau minėtų bendrų vertybių. Pagaliau tuomet ES Taryba atkreipė dėmesį ir į tai, kad „Naujos kaimynystės“ iniciatyvos įgyvendinime svarbų vaidmenį turėtų vaidinti naujosios ES valstybės, kurios tiesiogiai ribosis su Baltarusija, Ukraina ir Moldova¹.

Vykdydama ES Tarybos pavedimą Europos Komisija 2003 m. kovo mėn. parengė savo išsamesnį pranešimą dėl „Naujos kaimynystės“ iniciatyvos, kuri dabar buvo pavadinta naujai „Platesnės Europos kaimynystė: nauja santykių su mūsų Rytų ir Pietų kaimynais struktūra“². Jame Komisija teigia, kad „ES galėtų išsipareigoti esamiems ir būsimiems jos kaimynams [...] paremti jų ekonominę ir socialinę raidą“. Tačiau tuo pat metu pra-

¹ European Union General Affairs & External Relations Council (GAERC), New Neighbours Initiative - Council conclusions, 18 November 2002, doc. 14078/02.

² European Commission, Communication to the Council and the European Parliament "Wider Europe – Neighbourhood: a New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours", 11 March 2003, COM(2003) 104 final, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/dpi/cnc/doc/2003/com2003_0104en01.doc, 12 04 2004.

nešime aiškiai nurodoma, kad bus laikomasi diferencijuoto požiūrio atskirų šalių atžvilgiu. Pasak Europos Komisijos naujosios ES kaimynės – partnerės, norinčios įsijungti į „Platesnės Europos kaimynystę“, turi parodyti tvirtą įsipareigojimą demokratijai, rinkos ekonomikos reformoms, demonstruoti aukšto lygio administracinę, institucinę bei juridinę kompetenciją. ES parama visų pirma turi būtų skirta tam, kad būtų skatinamos reformos. Atitinkamai su naujomis kaimynėmis būtų bendradarbiaujama pagal iš anksto sudarytus veiklos planus, kurių pagrindiniais orientyrais būtų jau minėtos principinės vertybės³.

2003 m. birželio mėn. Europos Sąjungos Taryba pritarė šiam Komisijos pranešimui ir paragino ją tarp kitų klausimų pateikti konkrečių pasiūlymų dėl bendradarbiavimo su šiomis šalimis planų nuo 2004 m. Tačiau tuo pat metu buvo pažymėta, kad Komisija turėtų pradėti dirbti su Ukraina ir Moldova, kai tuo tarpu Baltarusija taip ir liko nepaminėta. Atsižvelgiant į šią, šiaip ar tai „sušvelnėjusią“ ES poziciją, vis tiek tenka prognozuoti, kad be Lukašenkos politikos pasikeitimo, esminių permainų ES santykiuose su Baltarusija vargu ar galima tikėtis.

1.3. Europos Sąjungos saugumo strategija

Tačiau nors oficialūs Baltarusijos ir ES santykiai tebelieka menkai išplėtoti, vis dėlto Europos Sąjunga galutinai iš Baltarusijos nepasitraukė. 2003 m. balandžio mėn. Europos Komisija pateikė naują *TACIS* Regioninio bendradarbiavimo strategijos dokumentą ir Preliminarią programą 2004–2006 m. laikotarpiui. Joje įvardintos trys prioritetinės veiklos kryptys:

- tausojantis gamtinių resursų valdymas,
- verslo bei investicijų rėmimas
- teisingumas ir „vidaus reikalai“.

Būtent pastaroji veiklos kryptis verta ypatingo dėmesio. Šiaip ar taip vadinamasis Europos Sąjungos „trečiasis ramstis“ – teisingumas ir „vidaus reikalai“ tiesiogiai siejasi su visos saugumo situacijos pakeitimu regione dėl būsimos plėtros. Ir čia Baltarusijai tenka netgi ypatingas išskirtinis dėmesys. *TACIS* programos kontekste ES ketina teikti Baltarusijai solidžią pagalbą sienos apsaugos, migracijos ir prieglobsčio teikimo bei kovos su organizuotu nusikalstamumu srityse. Paramą sienos apsaugos sri-

³ *Ibidem*, p. 16.

tyje numatoma skirti integruotos sienų apsaugos sistemos kūrimui, ES valstybių ir Baltarusijos pasienio apsaugos ir muitinės institucijų bendradarbiavimui ir jų pareigūnų techninių ir profesinių įgūdžių tobulinimui. Atitinkamai parama migracijos ir prieglobsčio teikimo srityje bus nukreipta į atitinkamų valdžios institucijų kompetencijos ugdymą, įstatymų sistemos tobulinimą, tarptautinių standartų įgyvendinimą bei procedūrinį saugumą. Kovos su organizuotu nusikalstamumu srityje bus siekiama kurti atitinkamas pinigų plovimo prevencijos sistemas (įskaitant finansinės žvalgybos padalinius), stabdyti prekybą narkotikais ir žmonėmis, tobulinti atitinkamus įstatymus, skatinti teismų, teisėsaugos institucijų bei finansinio sektoriaus personalo techninę ir profesinę kompetencijos didinimą, taip pat remti tas nevyriausybinės organizacijas, kurios dirba su prekybos žmonėmis aukomis bei narkomanais⁴.

Taigi numatomas Baltarusijos ir ES bendradarbiavimas ir ES planuojama parama Baltarusijai vadinamojo „trečiojo ramsčio“ sferoje tam tikra prasme yra savotiška išimtis palyginti niūriame šalių apmirusių santykių kontekste. Tačiau dėl to stebėtis netenka, nes šiuo atveju paliesti labai konkretūs ir apčiuopiami Europos Sąjungos saugumo interesai, kurie buvo labai koncentruotai suformuluoti 2003 metų birželio mėnesį Salonikuose susirinkusiai Europos viršūnių tarybai pristatytame Europos Sąjungos saugumo strategijos dokumente „Saugi Europa geresniame pasaulyje“⁵.

Dokumente, kurį parengė Europos Sąjungos Tarybos generalinio sekretoriaus ir vyriausiojo įgaliotinio užsienio ir saugumo politikai Javiero Solanos kabinetas, be kita ko, galima vertinti ir kaip labai svarbų orientyrą, kuriame atsispindi svarbiausios Europos Sąjungos nuostatos jos būsimų naujų kaimynų Rytuose požiūris. Šiame dokumente yra įvardinamos ir penkios grėsmės (o tiksliau jų grupės), su kuriomis Europos Sąjunga gali susidurti. Tai:

- terorizmas;
- masinio naikinimo ginklų plitimas;
- regioniniai konfliktai;
- blogai valdomos, silpnos ar žlungančios valstybės;
- organizuotas nusikalstamumas.

Nors dokumente ir nėra tiesiai sakoma, bet nesunkiai galime pa-

⁴ European Commission, *Tacis Regional Co-operation: Strategy Paper and Indicative Programme 2004-2006*, 11 April 2003, p. 27-31.

⁵ EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, *A Secure Europe in a Better World*, Thessaloniki European Council, 20 June 2003, p. 3.

stebėti, kad Baltarusija beveik idealiai atitinka dokumente pateikiamą blogai valdomos valstybės aprašymą. „Blogas valdymas dažniausiai pasižymi [...] aukštu korupcijos laipsniu, piktnaudžiavimu valdžia, silpnomis institucijomis, atsakomybės stoka [...]. Jis skatina nusikalstamumą, atbaido investicijas ir paverčia normalią ekonominę veiklą neįmanoma“.

Kita vertus, nors Europos Sąjungos saugumo strategijoje pakankamai aiškiai įvardijamos galimos grėsmės, bet tuo pačiu metu jos nėra kaip nors tiesiogiai susietos su konkrečiomis šalimis. Dokumente netgi teigiama, kad ES norėtų išvengti naujų padalijimo linijų atsiradimo Europoje: „mes manome, jog ekonominio ir politinio bendradarbiavimo atnešamais privalumais turėtų naudotis ir mūsų būsimoji kaimynai Rytuose – Ukraina, Moldova ir Baltarusija. Tuo pačiu jie galėtų išspręsti ir savo vis dar egzistuojančias politines problemas“⁶.

Strategijos dokumente yra pateikimas ir problemų sprendimo receptas: „geriausia mūsų saugumo garantija būtų iš gerai valdomų demokratiškas valstybių sudarytas pasaulis. Gero valdymo skleidimas, korupcijos ir piktnaudžiavimo valdžia įveikimas, teisės viršenybės įtvirtinimas bei žmogaus teisių apsauga yra geriausios priemonės sustiprinti tarptautinę tvarką“⁷. Tačiau, jeigu įdėmiau pažvelgsime į Baltarusijos realybę, tai nesunkiai pastebėsime, kad šiame saugumo strategijos dokumente dar daug vietos užima idealizmas ir kartais nepagrįstas norų sutapatinimas su realybe.

2. Baltarusijos keliamos problemos Europos Sąjungos saugumui

Šiame skyrelyje atkreipsime dėmesį į Lukašenkos vadovavimo šalies stilių. Kalbėsime ne tiek apie jo pasekmes šalies vidaus raidai, kiek apie tai, kaip ir kodėl jis trukdo plėtoti normalius santykius su Europos Sąjunga ir netgi kelia visai pagrįstą jos susirūpinimą savo saugumu, turint omenyje, kad nuo 2004 metų gegužės 1 d. šalis turės ilgą bendrą sieną.

2.1. Kova dėl valdžios

Per dešimt prezidentavimo metų Lukašenka sugebėjo visiškai pajungti savo kontrolei visas valstybinės struktūras. Dabar jis sovietiniu komandiniu stiliumi vadovauja visoms institucijoms ir pareigūnams, tiesio-

⁶ Ibidem, p. 7-8.

⁷ Ibidem, p. 9.

giai ir griežtai kontroliuoja vykdomąją valdžią, teisėsaugos institucijas, žvalgybos agentūras ir jėgos struktūras. Visoms šioms institucijoms vadovauja jo artimiausi bendražygiai – Viktoras Šeimanas (Prokuratūra), Vladimiras Naumovas (Vidaus reikalų ministerija), Anatolijus Tozikas (Valstybės kontrolės komitetas), Leonidas Jerinas (Valstybės saugumo komitetas). Bendraudamas su aukščiausiais pagalbininkais Lukašenka elgiasi kaip klasikinis despotas – jis „skaldo ir valdo“.

Tuo tarpu su buvusiais savo rėmėjais, kurie vėliau pakeitė savo nuomonę ir tapo konkurentais, Lukašenka elgiasi išimtinai priešiška. Jis duoda nurodymus prokuratūrai inicijuoti ikiteisminius tyrimus. Pavyzdžiui 2001 metų vasarą buvo užvesta byla prieš šaldytuvų gamybinio susivienijimo „Atlant“ direktorių Leonidą Kaluginą. Kaluginas buvo apkaltintas piktnaudžiavimu valdžia, neteisėtu verslu ir valiutinių lėšų iš užsienio negražinimu. Kai teisme (po šešių mėnesių arešto bei priverstinės psichiatrinės priežiūros) prokuroras pasiūlė užbaigti bylą ir paleisti Kaluginą pagal amnestijos įstatymą, pastarasis nesutiko ir reikalavo, kad teismas jį ne paleistų, bet išteisintų.

Kalugino byla atsirado ne be politinių priežasčių, nes jis turėjo neatsargumo pareikšti apie savo ketinimą kandidatuoti 2001 metų rudenį vyksiančiuose prezidento rinkimuose. Šiandien Kaluginas yra jau ne vienintelis stambios įmonės direktorius, kuris buvo suimtas. Per pirmuosius tris 2003 metų mėnesius per 150 įvairių įmonių direktorių buvo suimti ar apkaltinti tokiais ekonominiais nusikaltimais kaip korupcija, piktnaudžiavimas valdžia, vengimas mokėti mokesčius, nuostolingų kontraktų sudarymas su užsienio bendrovėmis. Vėlgi matome akivaizdžią politinę potekstę – Lukašenkai labai patogu suversti kaltę už ekonominius sunkumus konkrečių įmonių vadovams⁸.

Be konkurentų ir „atpirkimo ožių“ terorizavimo, režimas yra labai nuoseklus ir persekiojant opozicijos politikus bei žiniasklaidą. Dėl kritiškų straipsnių ar pareiškimų apie prezidentą kai kurie laikraščiai turėjo užsirdaryti, nes jie negalėjo susimokėti didžiulių baudų, priteistų pagal įstatymą už šmeižimą. Be to, kriminaliniais nusikaltimais buvo apkaltinti ir kai kurie liberalūs parlamentarai iš Parlamento žemutinių rūmų.

Dar vienas režimo griežtinimo linkme žengtas žingsnis – tai 2003 m. liepą Lukašenkos pasirašytas dekretas, kuriame nurodoma, kokių institucijų informacija gali būti laikoma valstybės paslaptimi. Be Valstybės sau-

⁸ Žr.: „Arrests of Statesmen and Entrepreneurs Underway in Minsk“, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/11/22/25>, 11 04 2004; „What Leonid Kalugin Suffered for?“, <http://www.charter97.org/eng/news/2003/06/12/end>, 11 04 2004 ir kitus straipsnius apie Baltarusijos valdžios elgesį su verslininkais iš interneto svetainės <http://www.charter97.org> naujienų archyvo.

gumo komiteto, Užsienio reikalų, Vidaus reikalų ir Krašto apsaugos ministerijų, į šį sąrašą dabar pateko ir tokios, atrodytų „nekalts“ institucijos, kaip Kultūros ir Švietimo ministerijos, Sporto ir turizmo ministerija, koncernas „Belpiščeprom“, Baltarusijos geležinkeliai ir kt. Anot buvusio Valsybės saugumo komiteto pareigūno, galima įvardinti dvi tokio dekreto priežastis: pirma, jis leidžia valdžios institucijoms nutylėti tikrąją informaciją apie ekonominę būklę ir vietoj to pateikti visuomenei „oficialius“ duomenis ir informaciją; antra, šiuo dekretu sudaromos sąlygos slėpti nuo visuomenės akių visus įtartinus sandėrius bei prekes, kuriomis prekiauja liūdnei pagarsėję šaly ar asmenys⁹.

Dar vienu Lukašenkos režimo populistinės prigimties įrodymu gali būti laikomas nuolatinis vyriausybės sudėties kaitaliojimas ir pagaliau netgi pačio ministro pirmininko pakeitimas 2003 m. liepos mėn. pradžioje. Šis žingsnis – tai prezidento bandymas pademonstruoti savo griežtumą ir „atsidavimą“ rinkėjams. Formali ministro pirmininko atleidimo priežastis – vėluojantys atlyginimai žemdirbiams. Kadangi dauguma Lukašenkos elektorato yra kaimo gyventojai, todėl prezidentas tiesiog negali leisti sau jokių vėluojančių atlyginimų žemdirbiams. Tuomet jis ir priekaištauja vyriausybei, kad „jūs ne tik kad nevykdėte mano reikalavimų, bet dar ir apgavote mane. [...] Kalti asmenys turi prisimti visą atsakomybę. Žmonėms nereikalinga tokia valdžia“¹⁰.

Bet tuo pat metu įdomu pastebėti, kad Lukašenka, nepaisant iširtų rimtų įstatymų pažeidimų vienoje iš ministerijų, visai neskuba bausti savo ministrų ar ministro pirmininko, bet priešingai pasistengia tyliai surasti jiems kitus darbus. Tai rodo, kad Baltarusijos prezidentas tarsi nuolat balansuoja tarp vis labiau kritiškai nusiteikusių rinkėjų ir savo sąjungininkų, kuriuos laiko greta savęs, kad šie nepereitų į atvirą opoziciją. Tuo pačiu stengiamasi užmaskuoti akivaizdų dalyką – ministrai tik ateina ir išeina, o ekonominės politikos prioritetus juk nustato pats Lukašenka.

Tuo tarpu režimas puikiausiai pasirūpina savimi. 2003 m. balandžio mėn. kilo skandalas įveldamas vidaus reikalų ministrą Vladimirą Naumovą bei popgrupę „Kraski“. Lankydamasis muzikos parduotuvėje „Dor Ors“ Minske, grupės prodiuseris aptiko savo grupės nelegalių kompaktinių diskų. Jis nuėjo pas parduotuvės savininką ir pareikalavo, kad falsifikuoti albumai būtų išimti iš prekybos. Kitą dieną ši popgrupė buvo areštuota, o Minsko vidaus reikalų departamentas apkaltino ją kriminaliniu nusikaltimu. Pro-

⁹ Vishnevskaya M., „More State Secrets“, *Narodnaya Volya*, 17 July 2003, <http://www.charter97.org/eng/news/2003/07/17/sekret>, 11 04 2004.

¹⁰ „Lukashenko Dismisses Cabinet“, <http://www.charter97.org/eng/news/2003/07/10/luca>, 11 04 2004.

diuseris buvo pakviestas apsilankyti pas Naumovo padėjėją, kuris jam pasakė, kad „Dor Ors“ parduotuvių tinklą šefuoja pats Naumovas, ir kad kiekvienas, kuris bandys šantažuoti „Dor Ors“, turės reikalų su Naumovu¹¹.

Pats Lukašenka yra taip pat įsivėlęs į abejotinus finansinius sandėrius. 2001 m. lapkričio mėn. finansų ministras pareiškė Atstovų rūmams, kad prezidentas turi sąskaitą „Belarusbank“, kur yra saugomos lėšos, gautos iš „Gynybos ministerijos specialiųjų medžiagų“ pardavimo. Ministras pasakė, kad šios sukauptos sąskaitos lėšos yra kaip prezidento „rezervinis fondas“ bei „stabilizacijos fondas“ gyventojų tvirtos valiutos indėlių patikimumui užtikrinti. Jis pripažino, kad šios lėšos nėra minimos nei viename biudžeto straipsnyje. Kitais žodžiais tariant, prezidentas turi lėšų, kurios nėra apskaitomos ir kurių suma siekia 1 milijardą dolerių. Dar prieš kelis mėnesius 2001 m. rugpjūtį buvęs Baltarusijos ambasadorius Latvijoje, Estijoje ir Suomijoje (kuris buvo atšauktas iš šių pareigų paskelbus jo paties politinius siekius) pasakė, kad Lukašenka pats tarpininkavo sudarant ginklų sandėrius su Čėčėnija¹².

Vis dėlto nepaisant didžiulio saugumo aparato, Baltarusijos teisėsaugos organizacijos yra nepajėgios užtikrinti įstatymų viršenybės. To pasekmė – ir todėl, kad siena su Rusija yra akyta, – nelegali migracija, prekyba žmonėmis bei narkotikais yra laikoma didžiule problema, nes Baltarusija yra svarbi tranzitinė šalis, o teisėsaugos institucijos yra silpnos. Be to, labai tikėtina, kad Baltarusijos pasieniečiai irgi pelnosi iš prekybos nelegaliomis prekėmis, nes jų darbo užmokestis yra ypač mažas (panašu į padėtį Ukrainoje, kur pasienio sargybiniai yra labai korumpuoti). Pagal viešosios nuomonės apklausą, atliktą 2002 m. spalio mėn., respondentai pareiškė, kad korupcija atsirado kaip neveiksmingų įstatymų, mažų tarnautojų atlyginimų bei valstybės kontrolės nebuvimo pasekmė. Labiausiai korumpuotos yra valstybinės institucijos, policija, muitinė ir vietinė valdžia. Priemonės, kurių imamasi prieš korupciją yra vertinamos kaip menkos arba labai menkos¹³.

Dėl teisėsaugos neveiksmingumo bei korupcijos ES susidurs su problematiška Baltarusijos siena. Baltarusijos pasienio pajėgų vadas skundėsi, kad jo sargyba turi naudotis netinkamai veikiančia aparatūra ir kad nėra

¹¹ Autoriaus asmeninė korespondencija su žurnalistu iš Baltarusijos, 2003 balandžio 14 d. (Žurnalistų pavardė neskelbiama saugumo sumetimais).

¹² Žr.: „Data on Lukashenko’s Economic Crimes to Shortly Emerge“, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/08/16/07>, 11 04 2004; „Finance Minister Unveiled Lukashenko’s Secret Reserve Fund“, Charter ‘97 website <http://www.charter97.org/eng/news/2001/11/16/05>, 11 04 2004.

¹³ Autoriaus asmeninė korespondencija su žurnalistu iš Baltarusijos, 2002 gruodžio 15 d. (Žurnalistų pavardė neskelbiama saugumo sumetimais).

lėšų naujai technikai įsigyti. Tik dalelė iš oficialiai priskaičiuojamų dviejų šimtų tūkstančių migrantų, kurie kerta Baltarusijos sieną, yra pagaunami pakeliui į ES. 2002 m. policija ir pasienio sargybiniai pagavo po du tūkstančius nelegalių imigrantų. Tačiau problema ta, kad valstybė neturi pinigų išsiųsti šių žmonių atgal į namus. Be to, nėra centro, kuris laikinai apgyvendintų tokius asmenis. Todėl nelegalūs imigrantai yra tiesiog laikomi perpildytuose kalėjimuose¹⁴.

Yra netgi požymių, kad režimas noriai bendradarbiauja su nusikalstamomis grupuotėmis, taip pat, kad tam tikri elementai teisėsaugos institucijose vykdo nusikalstamus veiksmus jų pačių viršininkų nurodymu. Labiausiai pritrenkiantis pavyzdys yra reikalų padėtis, susijusi su Zacharenkos, Gončaro, Krasovskio ir Zavadskio dingimu. Valdžios institucijos nėra parodžiusios jokio rimto suinteresuotumo išsiaiškinti jų dingimo. Du Valstybės saugumo komiteto agentai (Uglenica ir Zernosiokas), turėję tirti šiuos dingimus, atskleidė, kad Zacharenkos, Gončaro, Krasovskio pagrobimai buvo užsakyti iš „aukščiau“, ir jiems vadovavo padalinys, suformuotas tuometinio Saugumo tarybos vadovo Šeimano, veikusio paties Lukašenkos įsakymu, o šias operacijas finansavo toks Jurijus Sivakovas, tuometinis Prezidento administracijos vadovas. Liudytojai yra matę, kaip vokai su pinigais buvo perduodami šio nusikaltimo bendrams. Tačiau nepaisant šių Šeimaną, Sivakovą ir , Naumovą kompromituojančių liudijimų, Lukašenka ir toliau globoja savo parankinius¹⁵.

Du prokuratūros tardytojai (Petruškevičius ir Slučekas) iš pradžių tyrė kitą žmogžudystės bylą, tačiau apieškoję vieno iš įtariamųjų butą, jie aptiko medžiagą, kuri buvo susijusi su ankstesnėmis dingimo bylomis. Pasirodo, kad tai grupuotei vadovavo Pavličėnka ir ją sudarė karinio elitinio padalinio „Almaz“ nariai, įskaitant ir jų vadą Valerijų Ignatovičių. Šiame „mirties būryje“ buvo apie dešimt asmenų, kai kurie jų – teisti nusikaltėliai arba organizuoto nusikalstamumo figūros. Iš viso ši grupuotė įvykdė apie trisdešimt žmogžudysčių¹⁶. Ginklas, kuris buvo naudojamas šiems nužudymams, buvo toks, kuris paprastai ir būna naudojamas tokiems reikalams, t. y. ginklas, kurio negalima identifikuoti, nes jis nėra užregistruotas jokioje duomenų bazėje. Šis ginklas buvo perduotas Pavličėnkai vienai ar dviem dienoms ir

¹⁴ “Lukashenko Not to Defend Europe”, <http://www.charter97.org/eng/news/2002/10/02/06>, 11 04 2004.

¹⁵ “KGB Agents Confirm Confession of Former SOBR Militant”, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/08/27/30>, 11 04 2004. (Dviejų agentų liudijimas, kuris buvo paskelbtas Baltarusijoje akredituotų Rusijos televizijos stočių laidose bei Baltarusijos opozicijos laikraščiuose).

¹⁶ “Two Who Alleged Belarus Death Squad Missing”, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/06/21/15>, 11 04 2004.

gražintas po įsakymo įvykdymo. Ši grupuotė buvo taip įsitikinusi savo nebaudžiamumu, jog padarė dar kitų nusikalstamų veiksmų, tokių, kaip ginkluoti apiplėšimai ir žmogžudystės¹⁷.

„Almaz“ nariai kovojo Čečėnijoje kaip samdyti kareiviai Čečėnijos pusėje. Be to, „Almaz“ nariai buvo tarpininkais slapta tiekiant ginklus iš Baltarusijos čečėnų sukilėliams per Turkiją ir Gruziją. Įtariama, kad ginklų tiekimas buvo koordinuojamas tuometinio Baltarusijos saugumo tarybos vadovo Šeimano¹⁸. Zavadskis galėjo būti nužudytas, nes dirbo operatoriumi *ORT* televizijai Čečėnijoje, kur jis atpažino Ignatovičių televizijos filmuotoje medžiagoje. Ignatovičius šiuo metu yra kalėjime, kurį nuolat lanko vidaus reikalų ministras Naumovas. Tai paaiškina, kad nors ir sulaikyti, Ignatovičius ir kiti „Almaz“ nariai ir toliau gali terorizuoti tartytojus bei jų šeimos narius.

Pavličėnka buvo susijęs su kitais grupuotės nariais per asmenį, kuris buvo pagrobtas, bet nenužudytas. Jis dirbo buhalteriu Kultūros ministerijoje ir pateko į bėdą darydamas spaudimą vienam sukčiavimo tyrimui. 2000 m. lapkričio mėn. 21 d. Pavličėnka buvo areštuotas generalinio prokuroro Olego Boželkos ir Valstybės saugumo komiteto vadovo Vladimiro Mackevičiaus įsakymu. Jis prisipažino, jog žino vietą, kur yra Zavadskio kūnas. Boželka norėjo apieškoti lauką ir pasiuntė prašymą savo kolegai Ustinovui iš Rusijos bei prašė jo aprūpinti technika ir specialistais, nes Baltarusija neturi tokių galimybių. Bet po kelių dienų Lukašėnka atleido Boželką, Mackevičių ir kultūros ministrą bei paleido Pavličėnką viešai atsiprašydamas dėl jo arešto. Ustinovui buvo nusiųstas laiškas, kad nėra jokio reikalo tokiai pagalbai. Šeimanas, žmogus, kuris buvo tartytojų išaiškintas kaip jungiančioji grandis tarp Lukašėnkos ir „mirties padalinio“, buvo paskirtas naujuoju generaliniu prokuroru. O Mackevičius ir Boželka pabėgo iš Baltarusijos į Maskvą; Petruškevičius ir Slučėkas gavo politinį prieglobstį JAV, po to vienas detektyvas netikėtai mirė, o kitas buvo užmuštas¹⁹.

2.2. Kova dėl pinigų

Sąjunga su Rusija, kaip buvo susitarta su Jelcinu, būtų davusi Lu-

¹⁷ “They didn’t Vanish – They Were Slain by the State Death Squadron”, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/06/11/01>, 11 04 2004 (Interviu su Dmitrijumi Petruškevičiumi).

¹⁸ “Belarus Shipped Arms to Chechen Guerillas and Taliban”, <http://www.charter97.org/eng/news/2002/01/16/07>, 11 04 2004.

¹⁹ Žr.: “Frankfurter Rundschau: 4 Weeks Before Ballot Lukashenko is Suspected of Assassinations”, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/08/07/07>, 11 04 2004. “Flight from a Death Squad in Belarus”, <http://www.charter97.org/eng/news/2001/07/04/04>, 11 04 2004.

kašenkai naują ir didesnę vaidmenį. Tačiau Putinas padarė galą šiam scenarijui. Per savo prezidentavimo laikotarpį jis parodė Lukašenkai, kad Minskas negali nustatinėti nei terminų, nei sąlygų. Lukašenkos pradinis noras sujungti Baltarusiją ir Rusiją į dviejų savarankiškų valstybių sąjungą virto iliuzija. Lukašenka dabar turi taikytis prie naujos situacijos sąlygų. Jis turi susitaikyti su Putino sąlygomis, nes jo paties įtaka labai mažėja. Dėl tarptautinės izoliacijos Rusija išlieka Lukašenkos paskutiniu politiniu bei ekonominiu išsigelbėjimu. Be to, jis turi galvoti, kaip išlaikyti savo režimą be finansinės paramos, kurią gaudavo iš Rusijos.

Putino politinė parama Lukašenkos režimui atsisais labai brangiai. Režimas gaus paramą iš Kremliaus tik su sąlyga, kad tai bus naudinga ir Rusijai. O vieninteliai dominantys objektai yra Baltarusijos valstybinės bendrovės, kurios vis dar turi būti privatizuotos. Tačiau pardavęs šias bendroves, Lukašenka galutinai praras savo santykinę nepriklausomybę nuo Maskvos ir galutinai taps Maskvos marionete. Reakcijos prasme Lukašenka pakeitė savo požiūrį į Kremlių. Kartais jis konstatuoja, jog teikia pirmenybę integracijai su Rusija, o kartais įtūžusiai tam prieštarauja argumentuodamas, kad Baltarusija praras savo savarankiškumą. Tos pačios taktikos buvo laikomasi privatizavimo scheme, kuri žlugo.

Iš pradžių Lukašenka norėjo privatizuoti šalies naftos-chemijos sektorių, taip pat „Beltransgaz“, tačiau tik Rusijos investuotojams. Šis pažadas užbaigė ilgai trukusį ginčą tarp Lukašenkos ir Putino dėl dujų tiekimo Baltarusijai sumažinimo. Vėliau paaiškėjo, kad investuotojai negalės turėti visiškos kontrolės ir kad jie gali gauti didelę dalį tikrai įvykdę tam tikrus išipareigojimus. Minskas įvertino šia kainą 5 milijardais dolerių, tačiau suinteresuotos Rusijos bendrovės sako, kad kaina negali būti didesnė nei 1 milijardas dolerių. Buvo akivaizdu, kad investuotojams galėjo pavykti sudarius sandėrį su pačiu Lukašenka, t. y., jei jie padės jam išlikti valdžioje. Tai buvo lemtinga Lukašenkai, nes privatizacija būtų radikalus moraliai pasenusių ir susidėvėjusių įmonių pertvarkymas, o tai reikštų, kad bus masiškai atleidžiami žmonės iš darbo, ir pabaigą socialinei infrastruktūrai. Tačiau Rusijos investuotojai to nenorėjo daryti. Jie buvo tos nuomonės, jog kaina buvo per didelė ir jie nepasitikėjo Lukašenka dėl jo liūdnei pagarsėjusio nesiskaitymo su sutarties išipareigojimais.

Tai taip pat reiškia ir politines Kremliaus garantijas siekiant apsaugoti investicijas. Bet tai reikštų Kremliaus alternatyvą Lukašenkai. Jeigu Maskva to nepadarėtų, tuomet vienintelis šansas Lukašenkai toliau tęsti derybas su Rusijos investuotojais būtų absurdiškų privatizavimo sąlygų panaikinimas, kas savo ruožtu privestų prie radikalaus ekonominio reorganizavimo, taigi ir prie jo valdžios suirimo. Alternatyva Lukašenkai – pasiduoti Putino

pasiūlymui integruoti Baltarusiją į Rusiją arba sutikti dėl pinigų sąjungos su Rusija (ir su Rusijos centriniu banku, kaip vieninteliu monetarinės politikos formuotoju). Tačiau tokie pasirinkimai taip pat keltų stiprią grėsmę Lukašenkos režimui. Galiausiai šis aukcionas sužlugdo dėl suinteresuotų Rusijos bendrovių boikoto protestuojant prieš nerealistiškas sąlygas. Tai buvo aiškus Rusijos signalas Minskui – jei Lukašenka nori ir toliau turėti paramą iš Kremliaus, jis turėtų daugiau bendradarbiauti su jais. Tačiau sužlugus privatizacijai, vargu ar jis beturi ką pasiūlyti Kremliaus²⁰.

Vyriausybei reikalingi pinigai, kad galėtų toliau vykdyti savo kilniaširdę socialinės gerovės politiką gyventojams ir mokėti atlyginimus bei pensijas laiku. Tačiau dabar, kai vyriausybei trūksta finansinių lėšų, ji turi atsisakyti šios politikos (arba rizikuoti subankrutuoti). Todėl visuomenė (t. y. rinkėjai) bus dar kritiškiau nusiteikusi, ir jis neteks paramos. Lukašenkos reakcija visada yra „atpirkimo ožių“ ieškojimas – jam visada problemas sukelia kiti. Visuomeniniame sektoriuje jas sukelia arba nesugebantys dirbti, arba korumpuoti pareigūnai. Privačiame sektoriuje jos atsiranda dėl verslininkų, kurie manipuliuoja rinka. Todėl siekiant išlaikyti savo įvaizdžio vientisumą ir sąžiningumą (ir siekiant atsikratyti nepaklusnių verslininkų, opozicijos politikų ir žiniasklaidos) buvo pradėtas naujas vėjus prieš korupciją bei „vagystes iš valstybės“.

Kadangi Lukašenkos vadovavimas nuolat sukelia biudžeto deficitą, valstybei visą laiką trūksta pajamų. Tačiau, anot Lukašenkos, tai neturi kelti grėsmės valdžiai bei daryti įtakos režimui. Taigi, kaip gauti pinigų? Padidinti eksporto negalima, nes Baltarusija neturi konkurencinės ekonomikos ir neturi parduoti įdomių rinkai gaminių. Sumažinti importo taip pat negalima, nes šį importą daugiausia sudaro prekės, kurių nėra arba kurios nėra pagamintos Baltarusijoje. Pritraukti užsienio kapitalą taip pat ne išeitis, nes 1) vargu ar yra ką investuoti 2) įstatymai nesaugo investuotojų teisių 3) jei ir yra kas nors įdomaus (kaip valstybinė įmonė), vyriausybė nustato tokias absurdiškas sąlygas, su kuriomis nė vienas investuotojas nenori sutikti. Taigi panašu, kad Lukašenka negali palaikyti valstybės biudžeto ir kad laikantis dabartinės politikos jo deficitas tikrai augs.

Yra būdas, kaip režimui išsigelbėti nelegaliai parduodant ginklus šalims, kurios patenka į tarptautinių ginklų embargus. JAV vyriausybė pa-

²⁰ Žr.: „The Devil is in the Details: Stalemate in Economic Integration with Russia“, *RFE/RL Poland, Belarus, Ukraine Regional Report*, 18 March 2003, vol. 5, No 10, <http://www.rferl.org/reports/pbureport/2003/03/10-180303.asp>, 11 04 2004; „Privatisation of Petrochemical Industry Collapses“, *RFE/RL Poland, Belarus, Ukraine Regional Report*, 17 June 2003, vol 5, No 23, <http://www.rferl.org/reports/pbureport/2003/06/23-170603.asp>, 11 04 2004.

kartotinai pareiškė, kad ji turi įrodymų dėl Baltarusijos nelegalių ginklų sandėrių. Anot Scott Ritter, buvusio JT inspektoriaus Irake, 1990 m. Baltarusija, Rusija ir Ukraina dažnai apeidavo JT sankcijas ir parduodavo ginklus Bagdadui. Tai buvo daroma per suklastotas bendroves Jordane ir Sirijoje, iš kur šie ginklai buvo transportuojami į Iraką (dažnai atsiskaitoma buvo nafta). Tokie pat tamsūs sandėriai vyko ir Irane. Lukašenka asmeniškai rūpinosi derybomis dėl karinio-techninio bendradarbiavimo su Teheranu 1998 m.²¹

Prieš šias derybas prezidentas Jelcinas pasirašė dekretą, kuriuo buvo draudžiama parduoti raketines technologijas Iranui. Tačiau JAV išreiškė savo susirūpinimą, kad Rusijos ginklai ir raketos gali būti transportuojami į Iraną per Baltarusiją. Buvo naudojama ta pačia schema parduodant senus MiG bei atsargines dalis iš Rusijos į Peru tuo metu, kai tai šaliai buvo paskelbtas ginklų embargas. Anot ekspertų, nors ir Baltarusija jau keletas metų yra tarp žymiausių dešimties pasaulio ginklų eksportuotojų, pati šalis negamina daug ginkluotės. Pagrindinė priežastis ta, kad Baltarusija nemato jokių kliūčių eksportuoti ginklus, skirtingai nuo atsargiau besielgiančios Rusijos. Baltarusija noriai gabena ginklus į Iraną, Sudaną, Alžyrą, Maroką, Angolą ir dar visai neseniai į Afganistaną, Iraką ir Jugoslaviją, kaskart naudodamasi tarpininkais. Yra taip pat įrodymų, kad Baltarusija pardavė ginklų Palestinos valdžiai bei Kosovo išsivadavimo armijai iš viso už 600 milijonų dolerių. Apmokėjimo schema tokia: pirkėjas perveda pinigus į ofšorinę sąskaitą, iš kurios pinigai yra pervedami į suklastotas bendroves įvairiose šalyse, kurios perka ginklus iš gamintojų ir perveda pinigus į jų sąskaitas²².

Kitas įdomus dalykas yra tas, kad Baltarusija neturi konkurencinės bei modernios technologijos pramonės ir todėl vargu ar ji gali pardavinėti savo ginklus tarptautinėje ginklų rinkoje. Lukašenka sako, kad vieninteliai ginklai, kurie yra parduodami, – tai likučiai nuo tarybinio laikotarpio. Tačiau JAV valstybės sekretoriaus padėjėjas Steven Pifer sakė, kad 2001 m. Baltarusija mokė Irako karininkus dirbti su pažangiomis oro gynybos sistemomis, kurias sudaro S-300 raketos. Tačiau, jei Baltarusija negamina tokių sistemų, kyla klausimas, iš kur Minskas jų turi. Kitas epizodas – pigiai Baltarusijos pirkti iš Rusijos naujausios ginkluotės pavyzdžiai, kuriuos tuo metu Minskas eksportavo į Libiją (iš kur įtariama, kad buvo nugabenti čečėnų kovotojams). Rusija tuo pasipiktino ir pareikalavo, kad Baltarusija

²¹ "Arms Manipulations. How Lukashenko "assists" Putin", http://www.charter97.org/eng/news/2002/08/19/40,11_04_2004.

²² Ibidem.

sustiprintų kontrolę dėl Rusijos ginklų judėjimo. Anot svarbiausių opozicijos politikų, taip pat ginklų ekspertų, Baltarusija jau seniai išnaudojo visus tarybinius rezervus, o šiuo metu atlieka tarpininko vaidmenį eksportuojant Rusijos ginklus²³.

Prieš prasidedant karui Irake, Minskas džiaugėsi savo labai draugiškais santykiais su Bagdadu. Irako, taip pat ir Irano pareigūnus Lukašenka Minsko oro uoste visuomet sutinka asmeniškai. Tokių vizitų metu oficiali darbotvarkė visuomet būdavo ligoninių lankymas, medicininės įrangos pardavimas, bendrų projektų kūrimas automobilių gamyboje, elektroninėse pramonėse bei surinkimo linijose. Nepriklausomo ekonomisto Jaroslavo Romančiuko nuomone, tikrieji šių apsilankymų tikslai yra milžiniškų finansinių išteklių į Baltarusiją perkėlimas (ir paskirstymas) apeinant tarptautinius embargus²⁴.

Pasibaigus karui Irake, Teheranas tapo nauju geriausiu Baltarusijos valdžios draugu. 2003 m. liepos mėn. buvo atidarytas tiesioginis susisieki-
mas oru tarp Minsko ir Teherano dalyvaujant Baltarusijos ambasadai Irane bei Irano valstybinei aviacijos bendrovei. Tą patį mėnesį Baltarusijos ambasadorius Irane pasakė ekonominėje Irano-Baltarusijos konferencijoje, jog abi šalys iki šiol neišnaudojo savo esamo ekonomikos potencialo ir kad prekybos apyvarta turi žymiai kilti nuo dabartinių 40 milijonų dolerių. Visi šie įvykiai byloja apie Baltarusijos politinę bei ekonominę izoliaciją nuo Vakarų ir vis labiau nuo Putino Rusijos, kuri skatina Minską ieškoti sąjungininkų kažkur kitur pasaulyje.



Taigi apibendrinant galima teigti, kad nors Lukašenka nekelia tiesioginės grėsmės Europos Sąjungai, bet jo elgesys vidaus ir tarptautinėje politinėje arenoje tikrai yra vertas didelio susirūpinimo. Jo artimiausi sąjungininkai užsakė suformuoti specialią komandą, kad būtų likviduoti politiniai oponentai ir žurnalistas. Šios komandos nariai kovojo Čėčėnijoje ir tikriausiai buvo tarpininkais Baltarusijai parduodant ginklus čėčėnų kovotojams. Šios komandos nariai padarė kitus nusikalstamus veiksmus, tačiau buvo lankomi vidaus reikalų ministro, kol buvo sulaikyti. Daug žadančios iniciatyvos tiriant politinių oponentų dingimus buvo paties Lukašenkos sustabdytos.

Dėl savo tarptautinės izoliacijos Lukašenka ieško būdų, kaip uždirbti pinigų. Valdant Jelcinui, jis turėjo atvirą paramą iš Kremliaus, tačiau prie Putino ji buvo sustabdyta. Todėl Lukašenka pradėjo tirti kitas galimybes –

²³ Ibidem.

²⁴ "Iraq, Iran – Major Priorities of Belarus' Exterior Policy", <http://www.charter97.org/eng/news/2002/10/04/18>, 11 04 2004.

pradėjo bendradarbiauti su Artimųjų Rytų bei Afrikos šalimis. Tikrovė tokia, kad jis sudaro ginklą sandėrius su liūdnai pagarsėjusiomis šalimis per suklastotas bendroves bei kitas šalis. Grėsmė, kurią kelia Baltarusija, nėra sukelta vidaus nestabilumo ar klestėjimo spragos. Ją sukelia pats prezidentas, kuris padarys bet ką, kad tik išliktų valdžioje. Jis sudarys sandėrius su nusikaltėliais ar teroristais, kad sunaikintų savo oponentus arba kad gautų reikiamų finansų išteklių kontrolei palaikyti.

3. Europos Sąjungos atsakas: variantų paieška

Nors Baltarusija nekelia tiesioginės grėsmės, tačiau šalies svarba Europos Sąjungai dėl bendros sienos labai išaugo. Dėl savo geografinės padėties Baltarusija yra pažeidžiama nelegalios prekybos bei organizuotų nusikaltimų. Baltarusija yra kryžkelė, jungianti daugybę tranzitinių kelių. Be to, muitų sąjunga su Rusija panaikino sienas su Rusija ir nėra įrengta kontrolės punktų nelegaliai prekybai. Todėl ES programos, nukreiptos į demarkaciją ir bendrą sienų stiprinimą, norom nenorom tapo ES prioritetu Baltarusijoje. Nepaisant visiško nepasitenkinimo esamu režimu, jos nebuvo išaldytos. Atsižvelgiant į Sąjungos plėtrą dalykinių ryšių palaikymas su Baltarusija yra pernelyg svarbus, kad jis būtų siejamas su kokiomis nors išankstinėmis sąlygomis.

Todėl ir jau minėtame Europos Komisijos pranešime dėl „Platesnės Europos kaimynystės“ yra išdėstyta keletas naujų konkrečių pasiūlymų, kuriais remdamasi ES galėtų bendradarbiauti ir su Baltarusija. ES yra pasirengusi sukurti teisinius mechanizmus, kurie leistų darbininkams judėti iš vienos teritorijos į kitą, jeigu jų turimi igūdžiai turi paklausą rinkoje. Tam būtų galima išplėtoti specialią ilgalaikę vizų politiką, pritaikytą kultūrinių ir techninių mainų programoms, suformuoti patogią pasienio gyventojams ir pagrįstą pasitikėjimo principu asmenų judėjimo kontrolės sistemą, kuri palengvintų išorinių sienų perėjimą, suteikti galimybę naudotis beviziu įvažiavimu diplomatinų ar valstybės tarnautojų pasų savininkams. ES taip pat gali padėti kovoje su neteisėta migracija ir kuriant efektyvius readmisijos mechanizmus. Be to, ES yra pasirengusi išnagrinėti ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo galimybes bei tarpusavio teisinės paramos plėtos perspektyvą²⁵.

Tačiau ES ir Baltarusijos bendradarbiavimas teisingumo ir „vidaus reikalų“ srityje yra viso labo tikrai nedidelė išimtis bendrame ES negatyvaus ir pasyvaus požiūrio į Baltarusiją kontekste. Viena vertus, Lukašenkos režimo pobūdis buvo puikus pasiteisinimas ES nieko nedaryti dėl tokių

²⁵ Žr.: European Commission, *Wider Europe – Neighbourhood*, p. 11 (2 išnaša).

savitarpio santykių, bet, kita vertus, Briuselis turėjo imtis ko nors tuo atveju, jei režimas pasikeistų, ar paskatinti gyventojus susivienyti opozicijoje prieš šį režimą. Suprasdama savo nesugebėjimą veikti, ES ilgą laiką stengėsi įtraukti Rusiją savo santykiuose su Baltarusija. Tačiau Maskva kelis kartus atmetė pasiūlymą aptarti situaciją Baltarusijoje savo dvišaliuose santykiuose su ES ir pasiūlė Briuseliui tiesiogiai spręsti klausimus su Minsku be Maskvos įsikišimo.

Ramūnas Davidonis dar 2001 m. viduryje padarė išvadą, kad ES vykdoma nepalanki diplomatija neatnešė nieko konkretaus. Vis blogėdama, ji suteikė Baltarusijos vadovams gerų argumentų savo politikos orientacijoje Rusijos atžvilgiu. Kadangi ES narystės skatinimas nėra taikomas Baltarusijoje, Briuselis susiduria su unikalia santykinio bejėgiškumo situacija. ES turi nedaug įrankių ar paskatinimų, kad galėtų daryti įtaką ar keisti Baltarusijos elgesį²⁶. Panašiai ir Andrejus Zagorskis 2002 m. viduryje teigė, kad ES politikos galimybės yra ribotos, nes Lukašenka vis tiek turi galimybių laikytis savo pozicijos, o perspektyvios politinės alternatyvos jam nėra. Todėl ES gali arba tęsti tokią izoliaciją, arba keisti savo požiūrį į aktyvesnį. Žinoma, ji gali ir bandyti laukti, kol Baltarusijos ekonomika (taigi ir pats režimas) žlugs²⁷.

Tačiau naujos galimybės šmėkštelėjo horizonte 2003 metais, kai dėl pablogėjusios socialinės ekonominės situacijos Baltarusijoje, griežto Putino požiūrio į Minską ES tampa svarbi Baltarusijai. Joks Iranas ar Libija negali atstoti Europos Sąjungos. Jeigu Baltarusijos ir Irano metinė apyvarta siekia kuklią 40 milijonų dolerių sumą, tai Baltarusijos importas iš ES 2002 m. sudarė 1,4 milijardų eurų, o eksportas į ES – 850 milijonų eurų²⁸.

Lukašenka tapo savo paties autoritarinio ir izoliacinio elgesio auka ir dabar jis turi rimtų problemų siekdamas išlaikyti savo dabartinę politiką. Kol kas rinkėjus dar galima skirstyti į miesto ir kaimo grupes, taip pat į liberalus ir į konservatorius, bet šis skirstymas neteks savo aktualumo, jeigu didės ir stiprės socialinė ekonominė krizė. Tada visuomenė ir vėl realiai įvertins padėtį, ir kitą kartą nebūtinai balsuos už Lukašenką. Dėl to

²⁶ Davidonis R., "The Challenge of Belarus, and European Responses", *WEU-ISS Occasional Paper*, No. 29, July 2001, p.24 (Also available on line: <http://www.iss-eu.org/occasion/occ29.pdf>, 11 04 2004.).

²⁷ Zagorski A., "EU Policies Towards Russia, Ukraine, Moldova and Belarus", *GCSP Occasional Paper*, No. 35, August 2002, p. 12 (Also available on line: <http://www.gcsp.ch/e/publications/Occ-papers/35-Zagorski.pdf>, 11 04 2004.).

²⁸ European Commission External Relations Directorate General, *The EU's Relations with Belarus*, http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/belarus/intro/index.htm, updated February 2003.

Lukašenka, norėdamas išlikti, turės keisti savo šalies valdymo būdą. Vienintelis būdas tai padaryti – pradėti politines bei ekonomines reformas. Baltarusijos politikai tai reiškia du dalykus: naujai įvertinti savo santykius su Rusija ir su Europos Sąjunga.

Savo ruožtu ES gali suvaidinti labai svarbų vaidmenį remdama demokratinius pokyčius Baltarusijoje. Permainos Baltarusijoje būtų naudingos ne tik regioniniam saugumui ir dvišaliams santykiams su kaimynais, bet jos būtų naudingos ir pačiai ES. Perspektyvios, efektyvios ir koordinuotos Baltarusijos politikos vykdymas galėtų suteikti daugiau pasitikėjimo pačios ES vis dar silpnai bendrajai užsienio ir saugumo politikai. Todėl Briuselis turėtų bent jau stengtis užmegzti platesnius santykius su Baltarusija nesikoncentruodamas tik į tai, kaip Lukašenka valdo Baltarusiją. Neseniai priimta iniciatyva „Platesnė Europos kaimynystė“ yra sveikintinas žingsnis, kuris yra padarytas reikiama kryptimi, bet jis dar turi būti papildytas konkrečiau turinio.

„Platesnės Europos kaimynystė“ teikia vilčių, kad sunkumai kilę dėl prieštarų ES politikos vis dėlto bus įveikti. Juk iš vienos pusės Briuselis tarsi ir remia regioninį tarpvalstybinį bendradarbiavimą, tačiau tuo pat metu jis nustato griežtas vidaus saugumo taisykles (pvz., Šengeno sutarties priėmimas), kurios užkerta kelią plėtotis tokiam bendradarbiavimui. Naujoji „Platesnės Europos kaimynystės“ iniciatyva yra tobulesnis požiūris siekiantis suderinti užsienio bei vidaus politikas ir sujungti visus tris ES ramsčius taip, kad būtų vykdoma veiksminga ir lengvai valdoma Baltarusijos politika.

Tačiau „Platesnės Europos kaimynystė“ vis dar lieka tikrai Europos Komisijos pranešimas. Nepaisant teigiamo požiūrio, tam skirtų lėšų kol kas nėra. Tačiau, jei tai įvyks, ES kaip naujos iniciatyvos dalį galėtų apsvarstyti štai tokius galimus žingsnius:

- Išaiškinti Baltarusijai (tai reiškia, kad ne tik Lukašenkai) galimybes, kurios atsivertų, jeigu šalis grįžtų prie demokratijos ir joje būtų paisoma žmogaus teisių;
- Todėl jau pradėta rengtis su Partnerystės ir bendradarbiavimo sutartyje numatytų bendradarbiavimo formų įgyvendinimui, t. y. rengtis veikimui Bendradarbiavimo tarybos (ministrų lygmenyje), Bendradarbiavimo komiteto (vyresniųjų pareigūnų lygmenyje) ir Parlamentinio bendradarbiavimo komiteto lygmeniu. Be to, ES turėtų pademonstruoti norą surengti metinį aukščiausiojo lygio susitikimą (aišku, jeigu prieš pradėtas bendradarbiavimas būtų vaisingas).

- ES turi rimtai apsvarstyti ES bendros strategijos sukūrimą Baltarusijos atžvilgiu. Tokioje strategijoje galėtų būti įvardinti tokie pagrindiniai ES ir Baltarusijos politikos prioritetai, kaip demokratijos stiprinimas, teisės viršenybės ir institucijų stiprinimas; pagalba ekonominėms reformoms; Baltarusijos integravimas į Europos ekonominę ir socialinę erdvę; bendradarbiavimas bendrai rūpimais teisingumo bei vidaus reikalų srities klausimais kaip kova su organizuotu nusikalstamumu, sienų režimas, aplinkos apsauga, branduolinis saugumas ir kt. Siekiant norimų permainų turėtų būti skiriamos didesnės lėšos, kurios siektų bent jau maždaug 50 milijonų eurų kasmet (bet ir ši siūloma suma yra gana kukli).

- ES privalo atriboti *TACIS* programų filialą Minske nuo Baltarusijos valdžios kišimosi.

- ES turėtų nurodyti vietiniam *TACIS* filialui Baltarusijoje aktyviau platinti informaciją apie ES plėtros pasekmes, pavyzdžiui, per skelbimus šalies laikraščiuose.

- ES turėtų per *TACIS* filialą finansuoti mokymo modulių apie ES plėtrą, ekonomikos reformas, informacines technologijas, investicijas ir rinkodarą verslininkams, valstybės tarnautojams ir pasienio personalui parengimą ir įgyvendinti juos kartu su Eurofakultetu.

- ES turėtų optimaliai pasinaudoti savo įvairiomis pagalbos programomis (*TACIS*, *INTEREG*) ir kitais dvišaliais tarpvalstybiniais bendradarbiavimo projektais, kurie teiktų tiesiogines papildomas investicijas ekonomikos raidai bei naujiems kontaktams užmegzti. Ypač turėtų būti remiamos savivaldybių, švietimo institucijų, smulkaus ir vidutinio verslo įmonių bei pasienio pareigūnų bendradarbiavimo projektai ir iniciatyvos.

- ES netgi galėtų taikyti vadinamąją „poravimo“ (angl. *twining*) bendradarbiavimo metodą. Nors šis metodas buvo taikomas besirengiančiose stoti į ES šalyse, bet jo orientacija į institucijų formavimą galėtų atnešti konkrečių ir apčiuopiamų rezultatų šalims iš anksto susitarus dėl nuodugnai suderintos darbų programos, siekiant įgyvendinti iš anksto pasirinktus prioritetus. ES galėtų apsvarstyti kai kurių Baltarusijos administracijos padalinių sugiminiavimą su jos kolegomis Lenkijoje, Lietuvoje, Vokietijoje ar Danijoje.

- ES galėtų iš Baltijos jūros bendradarbiavimo tarybos „pasiskolinti“ Eurofakulteto koncepciją, pagal kurią ji galėtų inicijuoti Baltarusijos universitetų aprūpinimą ekonomikos, teisės (ypač ES) ir viešojo administravimo mokymo programomis ir reikalinga medžiaga bei įranga.

- Briuselis galėtų apsvarstyti ir specialios Baltarusijos ir ES valsty-

bių akademinį mainų programos sukūrimą.

- Tam, kad sumažėtų nemalonių griežtesnės sienų apsaugos įvedimo pasekmės, ES turėtų paremti savo valstybių narių konsulatų steigimą Baltarusijos pasienio miestuose. Šie konsulatai turėtų būti pajėgūs greitai ir santykinai nebrangiai išduoti reikalingas vizas norintiems į ES vykti Baltarusijos piliečiams (analogiškai situacijai prie Suomijos-Rusijos sienos). Tuo pat metu Briuselis į atitinkamas mokymo programas turėtų įtraukti Baltarusijos pasienio apsaugos tarnautojus.

- Galiausiai nuo 2004 m. ES turėtų pasiūlyti Lenkijai ir Lietuvai imtis vadovaujančio vaidmens plėtojant ES politinius ir ekonominius ryšius su Baltarusija.

Taigi ES, neatsisakydama savo santykių palaikymo su Baltarusija sąlygiškumo ir neprasilenkdama su pagrindiniais principais, kurie yra gerai žinomi Lukašenkai, vis dėlto turėtų būti kiek lankstesnė ir labiau išnaudoti esamas galimybes. Ilgainiui galima tikėtis, kad pavyks suteikti Baltarusijos visuomenei taip reikalingų jos raidas impulsų ir galimybių. Bet, žinoma, tai ir viskas, ką ES gali padaryti. Svarbiausiu klausimu vis tiek lieka paties Baltarusijos vadovo apsisprendimas imtis reformų. Turint omenyje, kad išbėgėjęsios reformos gali nušluoti nuo valdžios patį Lukašenką, permainų tikimybė artimiausiu metu išlieka labai menka, nes istorija neteikia mums pavyzdžių apie diktatorius, kurie spontaniškai imtųsi permainų savo pačių valdžios kaina.

Baltarusija tarp dviejų pasaulių

Studijos apibendrinimas

Pagrindinis šio tyrimo tikslas buvo siekis praturtinti ir padaryti turingesniu Baltarusijos kaip regioninio saugumo veiksnio vertinimą. Kaip jau buvo minėta anksčiau, tokio tikslo išsikėlimą lėmė aplinkybė, jog Baltarusija paprastai Europos ar regioninio saugumo tyrinėtojų yra arba suredukuojama į Rusijos veiksnį ir dėlto visiškai „iškrenta“ iš jų akiračio, arba geriausiu atveju ji paminima tiktai analizės „paraštėse“, kaip antraeilės reikšmės veiksnys. Toks išgalėjęs vertinimas yra visiškai suprantamas ir pateisinamas atsižvelgiant į tai, kad tyrinėtojai paprastai koncentruojasi į esminius reiškinius ir palieka nuošalyje antraeilius veiksnius. Todėl čia norėtuši dar kartą pažymėti, kad šioje knygoje įprastinės prieigos bei iš jų išplaukiančios išvados nebuvo kaip nors kvestionuojamos ar tuo labiau buvo bandoma jas paneigti. Sumanymo esmė – pabandyti kiek įmanoma atsiriboti nuo įprastinio analizės konteksto (t. y. pirmiausia nuo Rusijos veiksnio) ir išryškinti pačios Baltarusijos politinės sistemos, saugumo sektoriaus, ekonomikos, ekologijos, santykių su ES ypatybes ir galimas raidos tendencijas. Tuo pačiu buvo norima žengti dar vieną žingsnį plačiau išsiaiškinant tokio netipiško šios šalies politinio pasirinkimo padarinius.

Pagrindinė šio tyrimo išvada yra ta, kad svarbiausias Baltarusijos kaip regioninio saugumo veiksnio savybes lemia šalies principinis politinės vadovybės pasirinkimas orientuoti šalies raidą į sovietinės sistemos „restauraciją“ su visomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis. Tačiau turint omenyje, kad dėl pasikeitusių politinių, ekonominių ir ideologinių aplinkybių visiškai ankstesnės santvarkos restauracija yra neįmanoma, reali padėtis yra tokia, kad šiandieninėje Baltarusijoje tarsi sugyvena dvi sanklodos, du pasauliai. Viena vertus, tai valdžios palaikomi ir nuolat reanimuojami sovietinės sistemos relikvai. Kita, – naujojo laikmečio suponuoti elementai, kurių niekaip negali izoliuoti ir ignoruoti ir su kuriais priversta skaitytis dabartinė politinė vadovybė.

Štai šioje studijoje įdėmiau pažvelgę į Baltarusijos politinę sistemą pamatėme, kad joje aiškiai atsikartoja sovietinio valdymo sistema. Šalį valdo prezidento tiesiogiai vadovaujama griežtai centralizuota valdžios „vertikalė“. Ji iš esmės atkartoja buvusios Sovietų Sąjungos komunistų partijos struktūrą ir vaidmenį. Tuo tarpu kitos valdžios institucijos (pvz., kaip parlamentas ar net vyriausybė) disponuoja tiktai nominaliomis galiomis. Kita

vertus, greta sovietinės sistemos atkartojimo matome ir kai kuriuos jai svetimus elementus kaip nevyriausybinės organizacijos, nepriklausoma žiniasklaida, minimali parlamentinė opozicija. Nors valdžia prieš juos nuolat kovoja, griežtai ir netgi žiauriai juos varžo, tačiau galutinai jų išnaikinti negali dėl daugelio priežasčių. Pagaliau didžiausia ir, ko gero, pragaištingiausia Baltarusijos valdžios „vertikalei“ problema, kuri ją ypač ryškiai skiria nuo savotiškai „tobulos“ sovietinės valdžios sistemos – tai ideologinis vakuumas. Nors kaip galėjome pastebėti iš atlikto tyrimo, Lukašenka ir jo rėmėjai šią problemą visiškai blaviai suvokia ir imasi visų įmanomų jos sprendimo priemonių, bet jų rezultatai yra apgailėtini. Skirtingai nuo valdžios „vertikalės“ restauracijos, gyvybiškai svarbios sistemai komunistinės ideologijos restauracija šiame informacijos ir komunikacijos laikmetyje yra neįmanoma, todėl nors iškreipta forma, bet po truputį formuojasi nacionalinės valstybės ideologija.

Nenuostabu, kad Baltarusijos politinei sistemai būdingos sanklodų sandūros požymių aptinkame ir saugumo sektoriuje. Atliktas tyrimas parodė, kad čia, kaip ir politinės sistemos atveju, atgaivintų ir palaikomų sovietinio laikmečio elementų ir naujo laikmečio įneštų pasikeitimų kombinacijoje ryškiai pirmauja ir tebeužima tvirtas pozicijas pirmieji. Baltarusijos jėgos struktūrų valdymo principai išlieka griežtai centralizuoti. Demokratinė civilinė šių institucijų kontrolė yra rudimentinė, o saugumo sektorių reglamentuojančių įstatymų kūrimo procese parlamentas dalyvauja tiktai nominaliai.

Kaip rodo studija, sovietinis pradas ypač tvirtai „laikosi“ pagrindiniuose šalies gynybos politikos strategiją apibūdinančiuose dokumentuose. Nors masinis karas arba teritorinis užpuolimas iš kitų valstybių pusės šių laikų Europoje yra beveik neįtikėtinas, bet oficiali Baltarusijos gynybos ministerijos pozicija išlieka tokia, kad viena iš pagrindinių grėsmių Baltarusijos nacionaliniam saugumui įvardijamas NATO artėjimas prie valstybės, o pagrindinis gynybos ir saugumo politikos prioritetas yra Nepriklausomų valstybių sandraugos Kolektyvinio saugumo sutarties organizacija ir ypač sąjungos su Rusija plėtojimas. Pažymėtina, kad Baltarusijos ir Rusijos integracija saugumo sektoriuje gerokai peržengia šių valstybių ekonominių ir politinių sistemų integraciją. Viena vertus, tai atspindi strateginius Rusijos interesus, bet, kita vertus, tai natūrali Baltarusijos „restauracinės“ politikos išraiška. Šią realybę Baltarusijos valdžia dar nuspalvina pabrėžtina nuosekalia antivakarietiška retorika, kuri, be abejonės, sudaro labai svarbią, jeigu ne pagrindinę, ginkluotųjų pajėgų politinio parengimo dalį. Tuo pačiu tikrai sukuriamas išpūdis tarsi iš tikrųjų žmonės tebegyvena Sovietų Sąjungoje.

Nepaisant to, tyrimas parodė, kad netgi pačios pagrindinės „reakcijos citadelės“ – saugumo sektoriaus raidoje pastebimos ir tokios tendenci-

jos, kurios vėlgi demonstruoja „restauracijos“ nenuoseklumą, neišbaigtumą ir neperspektyvumą. Visų pirma, nepaisant nei deklaruojamo entuziazmo ir netgi realios pažangos Baltarusijos ir Rusijos karinė integracija susiduria su rimtomis finansinėmis ir netgi politinėmis kliūtimis. Pagrindine politine kliūtimi išlieka vis dėlto nepriimtas (ir vargu ar gali būti lengvai priimtas) politinis sprendimas kurti bendras jungtines ginkluotąsias pajėgas. Kaip rodo bendros priešlėktuvinės gynybos kūrimo sunkumai, tai iš tikrųjų nėra įmanoma nesukūrus bendros valstybės.

Antra, Baltarusijos vienpusiška orientacija į sąjungą su Rusija nė kiek jos nenutolina nuo NATO, bet priešingai – tyrime akivaizdžiai buvo pastebėtas ir užfiksuotas ne tik Baltarusijos ir Rusijos karinių doktrinų nesutapimas NATO klausimu, bet ir visiškai tikėtina galimybė, jog realioje praktikoje Baltarusijai kaip tik dėl dalyvavimo Kolektyvios saugumo sutarties organizacijoje gali tekti ne konfrontuoti, o kooperuotis su NATO. Kol Rusija konfrontavo su NATO, tol Baltarusijos atviras ir uolus priešiškus šiai organizacijai galėjo būti suprantamas. Tačiau kuomet Rusija užėmė pragmatiškesnę laikyseną, Baltarusijos politika tapo nesusipratimu ir anachronizmu, kurį valdžia dabar bando keisti. Visa tai, be abejonės, visą „restauracinį“ projektą stato mažų mažiausiai į keblią padėtį.

Pagaliau, trečia, kad ir kokia „prosovietinė“ būtų Baltarusijos valdžia, bet saugumo klausimuose ji negali visiškai ignoruoti objektyvių Rusijos ir Baltarusijos, kaip atskirų suverenių valstybių, interesų skirtumų. Baltarusių politologai jau seniai pastebėjo, kad Baltarusijos prisirišimas prie Rusijos reiškia, kad gali reikėti vykdyti sąjungininko išipareigojimus, jeigu į kokį nors konfliktą įsivels Rusija. Taip Baltarusija gali būti įtraukta ten, kur ji neturi jokių interesų, ir taip be ypatingos būtinybės statyti ant kortos savo nacionalinį saugumą. Pavyzdžiui, labai abejotina, kad Baltarusijos vadovybė, nors ir nuoširdžiai pasisakanti už sąjungą su Rusija, vis dėlto būtų labai suinteresuota išitraukti iš tokių dabar Rusijos vidaus problemų kaip Čečėnija sprendimą.

Bet jeigu saugumo sektoriuje padėties dvilypumą dar galima užmaskuoti propagandinėmis priemonėmis, tai ekonomikoje jis matomas kaip „ant delno“. Kaip rodo studijos rezultatai, viena vertus, šiandieninėje Baltarusijoje valstybinė planinė ekonomika buvo išsaugota beveik visos apimties ir ji funkcionuoja šiandien netgi pakankamai sėkmingai. Tai, kad neįvyko visuotinis privatizavimas, kad nebuvo leista visuomenei susiskirstyti į sluoksnius, kad vidaus paklausa buvo skatinama naudojant infliacinius finansų šaltinius griežto ekonominio centralizmo sąlygomis, leido Baltarusijai minimizuoti bendrą katastrofišką gamybos kritimą ir netgi gerokai atkurti gamybą užtikrinant jos augimą baigiantis pirmajam nepriklausomybės

dešimtmečiui. Tuo tarpu pirmaisiais nepriklausomybės metais atsiradę nedideli rinkos ekonomikos elementai taip ir liko priklausomi nuo valdžios ir griežtai jos kontroliuojami. Visai padarė šiandieninę Baltarusijos ekonomiką panašią į priešreforminę tokių buvusių Europos komunistinių šalių kaip Vengrija ar Jugoslavija ekonomiką.

Tačiau, kita vertus, akivaizdu, kad tokia „guliašinio socializmo“ tipo ekonominė sistema galėjo susiformuoti ir gali egzistuoti tik milžiniškos paramos iš šalies, kurią savo laiku pradėjo teikti ir toliau teikia Rusija, dėka. Antai Baltarusija visą laiką iki šiol gaudavo ir dar tebeauga pigių energetikos žaliavų iš Rusijos, geriausiu atveju už jas atsiskaitydama bateriu ir taip dar užsitikrindama rinką menkai paklausiai savo valstybinių įmonių produkcijai. Taigi šia prasme Baltarusijos ekonomika tikrai yra „sovietinė“, nes praktiškai tebelieka Rusijos subsidijuojama, kaip kad savo laiku buvo tos pačios Rusijos subsidijuojama visa vadinamoji „pasaulinė socializmo sistema“.

Kita vertus, kaip rodo tyrimo rezultatai, nors tokia ekonominė sistema gali stabiliai egzistuoti ir vidutiniškai augti pakankamai ilgą laiką, joje neišvengiamai kaupiasi kokybinės problemos (pvz., valstybinių įmonių nesugebėjimas investuoti į savo pačių plėtrą ir technologinį atnaujinimą), kurios ilgainiui sąlygos augimo lėtėjimą ir smukimą dėl nykstančio konkurencingumo su visomis iš išplaukiančiomis socialinėmis pasekmėmis.

Kita problema, su kuria gali bet kada susidurti Baltarusijos ekonomika, – tai galimybė dėl vienokių ar kitokių (tarptautinių ar vidinių) politinių sumetimų netekti Rusijos paramos. Kol Rusijos prezidentu buvo Borisas Jelcinas, Lukašenka galėjo prisidengdamas vis naujais planuojamasi sąjunginės valstybės projektais ne tik užsitikrinti nereformuotos ekonomikos funkcionavimą, bet netgi taikytis į būsimos sąjunginės valstybės vadovo postą. Tačiau nuo Vladimiro Putino prezidentavimo pradžios santykiai su Maskva pasikeitė ir pasidarė dalykiškesni. Lukašenkos nusivylimui, būsimoji Sąjunga tarp Baltarusijos ir Rusijos Putinui yra ne tokia reikšminga, o pačiam Baltarusijos santykių su Rusija išskirtinumui iš karto iškilo reali grėsmė. 2003-2004 metais Baltarusijos ir Rusijos santykiai, nepaisant atsiradusio šaltuko, išliko pakankamai geri tiksliai todėl, kad pati Rusija nėra suinteresuota pernelyg didele Baltarusijos destabilizacija ar tuo labiau jos geopolitinės orientacijos pasikeitimu. Tačiau, kaip pademonstravo „dujų krizė“ 2004 metų pradžioje, paramos nutraukimas yra visiškai įmanomas scenarijus. Nors galbūt galiausiai tai išeitų į sveikatą pačiai Baltarusijai ir jos nereformuotai ekonomikai, bet tokios permainos politinės pasekmės Lukašenkai būtų apgailėtinos.

Deja, pesimistiškesnį apibendrinimą verčia daryti Baltarusijoje eg-

zistuojančių ir iš ten kylančių ekologinių grėsmių analizė. Čia jau tikrąja ta žodžio prasme tebeegzistuoja principiniu ekologiniu nihilizmu pasižymintis sovietinis paveldas. Iš sovietmečio paveldėtos išlikusios ekologinių duomenų rinkimo ir analizės tradicijos neleidžia nei tiksliai įvertinti tikro Baltarusijos ekosistemų degradavimo laipsnio, nei antropogeninio spaudimo lygio ir tuo pačiu pateikti realų ekologinės grėsmės mastą. Tačiau netgi turimi duomenys yra pakankamai iškalbingi. Tarp pačių didžiausių ekologinės grėsmės apraiškų tokie faktai, kad daugiau kaip penktadalis šalies teritorijos užteršta radionuklidais (Černobylio katastrofos pasekmė), kad miestų oro baseinų užterštumas daug kartų viršija normą, kad nuolat didėja vandens užterštumo indeksas visose šalies upėse, nors bendras nuotekų tūris dabar ir mažėja, ir t. t.

Tuo tarpu principinių pokyčių, netgi jų užuomazgų Baltarusijos aplinkosaugos politikoje nėra nė ženklo. Per paskutinį dešimtmetį Baltarusijos gamta galėjo „atsikvėpti“ tiktai dėl sulėtėjusio ekonomikos augimo. Tačiau dabar dėl santykinio ekonominio atsigavimo vėl didėja destruktinių procesų poveikis, prieš kurį Baltarusija neturi jokių priemonių. Dabartinė šalies aplinkosauga remiasi tiktai gamtinės terpės naikinimo pasekmėmis šalinimo koncepcija, o į tikras šio naikinimo priežastis ir šaltinius atsižvelgia tik deklaratyviai. Turint omenyje ypatingą Baltarusijos geografinę padėtį, jo ekosistemų svarbą visam regionui ir netgi kontinentui bei tiesioginę ekologinės katastrofos rizikos grėsmę kaimyninėms šalims, darosi akivaizdu, kad vienintelis Baltarusijoje kylančių ekologinio saugumo problemų įveikimo priemonė – tėra tikėtina turtingesnių ir suinteresuotų užsienio šalių pagalba, kuri dabar yra sunkiai įmanoma dėl dabartinės izoliacionistinės Lukašenkos administracijos laikysenos.

Galiausiai Lukšenkos įgyvendintos restauracijos „sėkmę“ patvirtina ir santykių su Europos Sąjunga būklė. Kaip matyti iš šio, taip pat ir daugelio kitų tyrinėjimų, ligšiolinė Europos Sąjungos politika Baltarusijos atžvilgiu iš esmės atsidūrė aklavietėje. Į diktatūros išigalėjimą ir rinkos ekonomikos reformų sustabdymą Baltarusijoje Europos Sąjunga atsakė santykių su režimu ribojimu, suspendavimu ar net visišku nutraukimu. Iki tol teikta techninė ir kitokia pagalba buvo sumažinta iki minimumo ir perorientuota tiktai į paramą pilietinės visuomenės raidai. Kurį laiką Baltarusijos prezidentui ir jo artimiausiems padėjėjams netgi buvo uždrausta atvykti į Europos Sąjungos šalis. Visos šios sankcijų pobūdžio priemonės rėmėsi prielaida, kad režimas susidūręs su tokia kritiška pozicija sieks santykių normalizacijos ir dėlto bus priverstas atsisakyti savo ankstesnių ketinimų. Tačiau, kaip parodė praktika, iš viso to Europos Sąjunga mažai ką telaimėjo ir tam tikra prasme ji pati savanoriškai pašalino save iš „žaidimo“ ir prarado bet kokią regimą įtaka

Baltarusijoje vykstantiems procesams.

Tuo pat metu šios studijos rezultatai rodo, kad yra daugiau negu pakankamai priežasčių ir motyvų, dėl kurių Europos Sąjunga turėtų peržiūrėti iki tol gana griežtą savo poziciją. Pirma, Baltarusija po ES plėtros tapo tiesiogine ES kaimyne su šimtus kilometrų išsitiesusia siena, kurią apsaugoti be veiksmingo bendradarbiavimo yra neįmanoma. Antra, nors pati Baltarusija ir nekelia tiesioginės karinės grėsmės ES ir jos šalims, bet joje vykstantys procesai, kai tiesiog fiziškai susidorojama su politiniais oponentais, kai nelegaliai prekiaujama ginklais, kai gresia socialinio sprogo ir masinės migracijos pavojus, kai ekonominės gerovės lygmens atotrūkis tarp ES ir Baltarusijos vis labiau auga, pagaliau kai ekologinė krizė darosi vis labiau nebevaldoma, kelia labai aštrų klausimą dėl tolesnės Europos Sąjungos laikysenos. Nors, kaip žinia, ES jau planuoja didelę santykių plėtrą su artimiausiais kaimynais programą *Wider Europe – Neighbourhood*, bet negalima neatsižvelgti į tai, kad jos realizacija tebėra susaistyta su Europos Sąjungos keliamomis sąlygomis laikytis pagrindinių demokratijos principų ir vykdyti rinkos ekonomikos reformas. Tad ratas ir vėl tarsi užsidaro. Ir jokia konkretesnė alternatyva neišryškėja.

Tačiau šios studijos rezultatai skatina įsisąmoninti, kad šiuo atveju susiduriame ne tik su Baltarusijos, bet apskritai su platesne problema, kurią būtų galima įvardinti kaip apskritai demokratijų ir diktatūrų santykių problema. Čia mes iš karto pastebėsime, kad gatavų receptų nėra, kad demokratinių valstybių santykiai su diktatūromis neapsiriboja vien tik reikalavimų formulavimu ir santykių apribojimu nepaklusimo atveju ir kad galimybių spektras yra daug platesnis. Pasaulinė praktika rodo, kad tie santykiai įvairuoja nuo pragmatiško apsisprendimo palaikyti visiškai normalius dalykinius santykius, visiškai atsiribojant nuo procesų, vykstančių diktatūrų (pvz., santykiai su Kinija) viduje, iki išskirtiniais atvejais vykdomos karinės intervencijos, kurios metu siekiama nuversti diktatorių ir jėga paremti opozicines jėgas, siekiančias atkurti arba įkurti kurioje nors šalyje demokratiją (pvz., Irakas). Šie ir daugelis kitų pavyzdžių, taip pat Šaltojo karo metų Vakarų bendravimo su Sovietų Sąjunga patirtis rodo, kad šitokią platų demokratinių valstybių veikimo galimybių spektrą sąlygoja ne vien tik jų vyriausybių ir visuomenių noras remti demokratiją, bet kur kas daugiau veiksmų, kurie kiekvienu konkrečiu atveju gali būti labai skirtingi.

Taigi grįžtant prie Baltarusijos atvejo ir atsižvelgiant į tai, kad joje iš dalies restauruota ir pakankamai giliai savo šaknis yra įleidusi ankstesnioji sovietinė santvarka, kurią dar, be viso kito, stambiais mastais subsidijuoja Rusija, nėra jokio pagrindo tikėtis, kad Baltarusijos prezidentas pabijęs likti izoliuotas ir pakeis savo principines politines nuostatas. Todėl daug

racionalėnis atrodytų pasiūlymas pačiai Europos Sąjungai pripažinti esančią niūrią realybę ir išsivaduoti iš savo pačios paspėstų retorinių spąstų. Tokio posūkio esmė būtų ES nuostatų Baltarusijos atžvilgiu deideologizacija ir perėjimas į pabrėžtinai pragmatinį ES interesus atitinkantį bendradarbiavimą. Jeigu jau Baltarusija yra tokia savotiška anomalija – tokia „mini Sovietų Sąjunga“, tai galbūt belieka prisiminti ir Šaltojo karo metų praktiką, kai nepaisant ideologinės priešpriešos vis dėlto vyko Vakarų ir Sovietų Sąjungos bendradarbiavimas daugeliu svarbių klausimų.

Baltarusijos izoliacija ir atsirbojimas nuo jos reikalų gal ir buvo pateisinamas, kol ES neturėjo tiesioginio sąlyčio su ja, tačiau ES plėtra iš esmės keičia situaciją ir tampa principiniu veiksniu, skatinančiu ES peržiūrėti savo Baltarusijos politikos principus. Galiausiai nereikėtų pamiršti, kad kaip tik nutraukus izoliaciją, kad tik plėtojant pragmatinį deideologizuotą bendradarbiavimą, galima tikėtis, jog dabar subordinuotoje embrioninėje būklėje esanti naujos politinės ir ekonominės sistemos sankloda įgautų daugiau erdvės reikštis ir stiprėti. Tai, ko gero, daug akivaizdžiau pademonstruotų Baltarusijos rinkėjams tas galimybes, kurios atsivertų, jeigu jie labiau remtų šalies grįžimą prie demokratijos ir žmogaus teisių paisymo.



Štai ir pabaiga. Ir tam, kad ratas galutinai užsidarytų, grįžkime prie tos pačios minties apie naują Lietuvos užsienio politikos misiją prisidėti prie demokratijos ir stabilumo erdvės plėtimo į Rytus nuo mūsų sienų. Mums atrodo, kad būtų neteisingas pasirinkimas koncentruoti savo ribotas galimybes ir išteklius į kokius nors tolimesnius regionus (Vidurinė Azija ar Kaukazas), kai tuo tarpu šalia savęs turime tokią senais istoriniais ryšiais susijusią su Lietuva ir tokią geopolitiškai svarbią ir tuo pat metu tokią sudėtingą kaimynę. Štai kur yra tikrasis iššūkis Lietuvos kaip ES ir NATO narės užsienio ir saugumo politikai!

Lentelių sąrašas

2.1 lentelė	Ginkluotųjų pajėgų sudėties kaitos dinamika	41
2.2 lentelė	Gyventojų pasitikėjimo svarbiausiais valstybiniais ir visuomeniniais Baltarusijos institutais dinamika procentais	52-53
3.1 lentelė	Ekonomikos nuosmukis pereinamuoju laikotarpiu	69
3.2 lentelė	Skirtumai paskirstant pajamas pereinamuoju laikotarpiu	70
3.3 lentelė	Nacionalinių valiutų kursų mažėjimas JAV dolerio atžvilgiu bei vartojimo prekių kainų augimas pereinamosios ekonomikos šalyse 1997-2001 m.	71
3.4 lentelė	Baltarusijos prekių eksporto ir importo apimtys pagal pagrindinius regionus (mln. JAV dolerių)	80
3.5 lentelė	Baltarusijos eksporto ir importo apimtys pagal atskiras valstybes (mln. JAV dolerių)	81
3.6 lentelė	Baltarusijos eksportas 2002 metais pagal pagrindines prekių grupes (mln. JAV dolerių)	82
3.7 lentelė	Baltarusijos bankų sistemos pagrindinių finansinės būklės rodiklių raida 2000-2003 metais	88
4.1 lentelė	Gamtos apsaugos teritorijų plėtimas ir biudžetinio finansavimo pokyčiai	102

Paveikslų sąrašas

2.1 paveikslas	Bendra Baltarusijos saugumo sektoriaus struktūra	35
2.2 paveikslas	Baltarusijos Respublikos Vidaus reikalų ministerijos struktūra	45-46
2.3 paveikslas	Baltarusijos Respublikos valstybės institucijos, dalyvaujančios rengiant ir priimant įstatymus ir sprendimus saugumo sektoriuje	50
3.1 paveikslas	Baltarusijos BVP, pramonės, žemės ūkio ir investicijų augimo dinamika 1999-2002 m.(procentais)	74
3.2 paveikslas	Nuostolingų įmonių lyginamojo svorio ir vidutinio rentabilumo raida Baltarusijos respublikoje 1999-2002 m. (procentais)	75
3.3 paveikslas	Realaus metinio BVP, realios mažmeninės prekybos apyvartos ir realaus vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio augimo dinamika Baltarusijoje 1998-2000 metais (procentais)	77
3.4 paveikslas	Baltarusijos užsienio prekybos dinamika 1998-2002 metais (mlrd. JAV dolerių)	78
3.5 paveikslas	Vartojimo prekių kainų augimo ir Baltarusijos rublio keitimo kurso kritimo dinamika Baltarusijoje 1998-2002 metais (procentais)	83

3.6 paveikslas	Fizinių asmenų ir įmonių indėliai (rubliais ir užsienio valiuta) perskaičius į JAV dolerius pagal oficialų kursą 1998-2002 metais (mln. JAV dolerių)	85
3.7 paveikslas	Nacionalinio banko, komercinių bankų, fizinių asmenų ir įmonių grynujų aktyvų užsienio valiuta pokyčiai 1998-2002 metais (mln. JAV dolerių)	85
3.8 paveikslas	Mėnesiniai vartojimo prekių kainų augimo, Baltarusijos rublio keitimo kurso mažėjimo ir Nacionalinio banko refinansavimo normos pokyčiai 2002 metais (procentais)	86
3.9 paveikslas	Vartojimo prekių kainų mėnesinio augimo dinamika 2001-2002 metais (procentais)	87
4.1 paveikslas	Baltarusijos upių baseinai	95
4.2 paveikslas	Suminių ekonominių nuostolių dėl atmosferos ir vandens šaltinių teršimo palyginimas su Baltarusijos bendro vidaus produkto rodikliais, %	98
4.3 paveikslas	Pažeistų žemių rekultivavimo dinamika, ha	100
4.4 paveikslas	Baltarusijos upių vandens teršimo indeksas	114
4.5 paveikslas	Vakarų Dvinos upės baseino paviršinių vandenu užterštumas	117
4.6 paveikslas	Dniepro upės baseino paviršinių vandenu užterštumas	119
4.7 paveikslas	Pripetės upės baseino paviršinių vandenu užterštumas	121
4.8 paveikslas	Nemuno upės baseino paviršinių vandenu užterštumas	123
4.9 paveikslas	Vakarų Būgo upės baseino paviršinių vandenu užterštumas	125
4.10 paveikslas	Normatyvų neatitinkantys vandens mėginiai miestų rajonuose (žinybiniai vandentiekiai), %	126
4.11 paveikslas	Normatyvų neatitinkantys vandens mėginiai kaimų rajonuose	127
4.12 paveikslas	Biudžetinės lėšos, skirtos kovai su katastrofos padariniais (% nuo šalies metinio biudžeto)	132

Nuotraukų sąrašas

4.1 nuotrauka	Belovežo girios kirtavietė	115
---------------	---	------------

Apie autorius

Valery Dashkevich (g. 1949), ekonomikos mokslų kandidatas (Baltarusijos valstybinis universitetas, 1987), Banko "Belgazprombank" vykdytysis direktorius, buvęs Baltarusijos nacionalinio banko Ekonominių tyrimo departamento vadovas (1993-1997). Moksliniai interesai: makroekonomika, ES ekonomika. Adresas korespondencijai: ul. Pritytskogo 60/2, 220121, Minsk, Belarus. E-paštas: dashkev@bgpb.minsk.by

Eleonora Gvozdeva (g. 1971), aplinkosaugos magistrė (Vidurio Europos universitetas, 2000), Jungtinių Tautų plėtros programos projekto "Nacionalinės darnios plėtros strategijos formavimas Baltarusijos Respublikos kontekste" nacionalinė koordinatorė. Moksliniai interesai: darnios plėtros indikatoriai, ekologinės grėsmės. Adresas korespondencijai: ul. Akademia Krasina 24-103, 220109, Minsk, Belarus. E-paštas: elena_gvozdeva@tut.by.

Sander Huisman (g. 1973), istorijos magistras (Groningeno universitetas 1998), Twente (Enschede, Nyderlandai) universiteto Socialinio saugumo studijų instituto mokslinis bendradarbis, buvęs Groningeno universiteto Europos saugumo studijų centro programos vadovas (1998-2003). Moksliniai interesai: organizuotas nusikalstamumas ir korupcija Vidurio ir Rytų Europos šalyse, bendradarbiavimas įgyvendinant tarptautinę teisę, ES plėtra. Adresas korespondencijai: P.O. Box 217, 7500 AE Enschede, The Netherlands. E-paštas: s.huisman@utwente.nl

Vyachaslau Paznyak (g. 1954), filosofijos mokslų kandidatas (Baltarusijos valstybinis universitetas, 1988), Europos humanitarinio universiteto Politikos mokslų ir Europos integracijos departamento docentas, buvęs Tarptautinio politikos studijų instituto direktorius. Moksliniai interesai: Europos saugumas, Europos integracija, Baltarusijos užsienio ir saugumo politika, masinio naikinimo ginklų neplatinimas. Adresas korespondencijai: Prospekt Mašerova 47-1-241, 220035 Minsk, Belarus. E-paštas: paznyak@yahoo.com

Virgilijus Pugačiauskas (g. 1964), humanitarinių mokslų daktaras (Lietuvos istorijos institutas ir Kauno Vytauto Didžiojo universitetas, 1996), Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros docentas. Moksliniai interesai: Rusijos ir Baltarusijos politika. Adresas korespondencijai: Šilo 5a, 10332 Vilnius. E-paštas: v.pugaciauskas@lka.lt

Gediminas Vitkus (g. 1962), socialinių mokslų daktaras (Vilniaus universitetas 1993), Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros vedėjas, Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto docentas. Moksliniai interesai: Europos integracija, Baltijos jūros regiono saugumas, Lietuvos užsienio ir saugumo politika. Adresas korespondencijai: Šilo 5a, 10332 Vilnius. E-paštas: gediminas.vitkus@tspmi.vu.lt.

The Paradoxes of Belarus

Regional Security with a Transformation in Limbo

Executive Summary

Introduction by *Gediminas Vitkus*

The subject of this collective study is Lithuania's closest neighbour – Belarus. A comprehensive picture of the current situation and developmental prospects of the Republic of Belarus are presented here. An effort is also made to create favourable conditions for the most thorough assessment to date of Belarus as a *security factor* for Lithuania, Poland and the other Baltic countries. Moreover, inasmuch as almost the entire Baltic Sea region is becoming a component part of the European Union, one cannot fail to note that Belarus is also becoming a factor that influences the security of the European Union as a whole.

Of course another question is for whom, specifically, and how and to what degree this Belarusian factor is important. Paradoxical as it may seem, for example, an acquaintance with literature on the security problems of the Baltic Sea region, which is geographically so close to Belarus, or even of the three Baltic States or, especially, of all of Europe easily reveals that the Belarusian factor is either almost completely ignored by everyone or reduced to the Russian factor. At best, we encounter only brief “marginal” comments or exhortations driven by scholarly conscientiousness not to forget this additional factor.

This situation is easy to explain. It is entirely natural that Belarus disappears from the field of interest of analysts of the European and Baltic security space, primarily because of her own consciously chosen alliance with Russia and identification with the latter's interests. Therefore, even though the leadership of Belarus sometimes stood out during the past decade, before NATO expansion into this region and in response to the prejudice of its electorate against such expansion, by resorting more than once to much harsher and at times even hysterical rhetoric against the entire democratic West, these efforts were little noticed in the rest of the world and inadequately assessed, even in Moscow. According to Clelia Rontoyanni, an analyst of Belarusian foreign policy, one may boldly assert that “to the extent that Belarus has an international role, it has been primarily as Russia's closest and most reliable ally.” From this viewpoint, when analysing the security problems of the Baltic sea region or, especially, of Europe, “not forgetting” Belarus and giving her special attention would be incorrect. An

analysis of a security problem that is carried out on a systemic level should not encompass all security factors without exception but should concentrate on the essential structure that defines the existing order – in this instance, the intersection of Baltic and Russian security interests.

On the other hand, this does not mean that in principle a more thorough analysis of all aspects of a security problem no longer has any meaning. Barry Buzan, a British political scientist and authority on security studies, points out that an excessive need to understand the whole before studying an individual phenomenon can create a situation in which “such a tall order threatens to make the study of security unrealistic.” Therefore, according to this analyst, in order to enrich the content of security studies, it is necessary consciously to find a hierarchy of analytical levels within the international system, and “each of these levels must identify the durable, significant and substantially self-contained features of a security problem.” On the basis of this premise, Buzan proposes to conduct security analysis not only on a national or systemic level but also on a middle or regional level, for although this level is often ignored, in truth it mediates in the interaction between separate states on the one hand and within the entire international system on the other. Also, as long as this level has not been properly studied, neither the status of individual states in regard to one another nor the nature of relations between the great powers and local states can be properly and completely understood.

Bearing this worthwhile idea in mind, let us attempt once more to look at the relationship between the security of states in the Baltic Sea region and Belarus. We think that even without Buzan’s suggestions, it is immediately obvious that eliminating or reducing the role of Belarus in an analysis of Baltic security, rather impoverishes the expected results from these studies. If we evaluate the Baltic Sea region as a security complex, Belarus does not become a secondary factor influencing regional security. In regard to regional security, perhaps Sweden, Finland, or Estonia could be dissociated from this factor, but even this possibility is inevitably altered by the expansion of the European Union.

For Lithuania or Poland, in contrast, countries whose borders with Belarus are hundreds of kilometres long, a posture of dissociation would show a total misunderstanding of the situation even without their having joined the European Union. For these states, the existence of an independent Belarus is not only an important factor of geopolitical stability but is also almost in the interest of their national security because, after all, the territory of Belarus physically separates them from Russia. Therefore, regardless of the political attitudes held by either side, it is evident that Belarus

was, is, and will remain not only an immediate neighbour of the states of the Baltic Sea region, but also an organic component part of the security complex of this region with all of the problems and consequences that follow from this fact.

Of course, the editors and authors of this monograph did not forget that the regional security problems generated by the processes existing in and around Belarus are unavoidably part of a broader context and become one of the vectors in a process taking place on a larger scale. Nevertheless, this time the analysts have not set their sights on a structure that determines an international order based on principle but rather on the nuances of that order – in other words, Belarusian realities, the specific characteristics of Belarus, and the regional security problems that follow from them. At any rate, even the smaller regional states are not the mere puppets of forces acting on a systemic level. They have a very limited but nevertheless genuine freedom to manoeuvre. And, as we know, Belarus has used this freedom in a very distinctive way. Instead of following the example of her neighbours, this country has chosen a completely different way of development and has stubbornly kept to it for an entire decade already. Because there is no longer any firm basis for believing that this Belarusian paradox will soon cease to exist, we think that the time is ripe to take a closer look at this country, at her political and economic system, and to try to determine where the reasons for her relative stability lie and, most importantly, what her potential is for change in one direction or another and how that could affect the security of neighbouring countries and the entire region.

What happened to Belarus in the early 1990s may have seemed to many people like a strange prank of history. Indeed, history does sometimes play the most diverse pranks not only on individual persons but also on entire nations. The prank that history played on Belarus was that she was turned into a sovereign state against the will of most of her own population. When the Soviet Union fell apart in 1991, nothing else remained for Belarus but to become a sovereign independent state, even though her political elite of that time had not, up until then, nurtured any plans for an independent national existence.

On the one hand, in the history of the world this is not the first instance in which circumstances have created a state before the formation of a people who seek national independence. In essence, there is nothing wrong with this situation. States may appear, and afterwards their governments may themselves “create” or “finish creating” a nation, a civil society, institutions, etc. In part, this is an impersonal process. To tell the truth, a similar evolution was also expected in the Belarusian case. If external circumstances forced this country to become an independent state, it now seemed

to many people that she would further be forced to follow the example of her neighbours – to begin creating a democratic state, to undertake market economy reforms, to develop political and economic ties with Europe and the world, etc.

However, as we know, these predictions and expectations have not been fulfilled. In those instances in which the nation does not create the state but the state creates the nation “from above,” incidental factors become especially important – particularly the specific configuration of political forces or even the values and choices of the personalities that rise to the top of the government. Just as the governments and leaders of states can encourage the formation of a nation, they can also succeed in essentially deforming them and promoting other values, other interests.

As we know, that is what happened in Belarus. Belarusian voters, who before the collapse of the Soviet Union were known for their conservatism and loyalty to the existing order, and who in 1992-1993 painfully experienced the first hardships of reform, decided not to take any more risks and in the next presidential election in 1994 supported a politician who did not hesitate to promise, at least in part, to restore this former order, to preserve earlier social and economic safeguards.

We now understand that what Alyaksandr Lukashenko proposed was in essence to restore the old Soviet system. Most of the people of Belarus liked this proposal to such a degree that since that time voter support for this politician has not waned (or, as befits the Soviet scheme of things, was not allowed to wane). With a landslide vote they supported Lukashenko in the 1996 referendum on constitutional amendments that greatly increased the powers of the president. They did the same thing again in the next presidential election in 2001. Lukashenko now has the official right to remain in office until 2006, and he is already openly considering the prospect of running for a third term even though the constitution does not provide for such a possibility. However, the obedient electorate could, in one more referendum, again easily improve the constitution.

Thus, in the ten years since Lukashenko came to office, there is a sound basis for saying that in a broad sense, he has kept his promise. Those Belarusians who in spite of everything wanted to continue living in the Soviet Union at least in part have got their wish. This fact is attested by the results of this study. Once again, we have an obvious opportunity to be convinced that the main result of rule by Lukashenko is none other than *the Restoration* of the Soviet system.

However, at the same time one ought not to forget that a Restoration, wherever it may occur, never completely recreates the original. In a picture,

alongside the work of the artist, the restorer always leaves his own vision and thus distorts the original. In politics, likewise, Restored Systems cannot totally reproduce the characteristics of their predecessors. For this reason, they either are condemned to collapse once again or must inevitably be reformed in response to changed times. The best example of such a political Restoration is France under renewed Bourbon rule following the Congress of Vienna. As we well know, this political system survived for only fifteen years. Logically, therefore, a similar fate should await Belarus, although clearly one can never know what direction a specific historical process will take.

Obviously, this study did not undertake the impossible goal of answering the question of what fate awaits the current regime in Belarus. Making predictions is a thankless activity. Let us remember how a relatively small number of analysts successfully foresaw the collapse of the Soviet Union. We believe that the same imperative of the power of accident also applies in the case of Belarus. It is natural, therefore, that our analysts mainly focused their attention not on formulating speculative prognoses, but on describing and analysing the contemporary Republic of Belarus. When we in turn know this, we acquire a much more solid basis both for assessing Belarus as a factor in regional security and for recommending the policy to be followed in regard to this country. Our authors' approach is reflected in the structure of this study.

The first part of this book examines the characteristics of the Belarusian political system and, most importantly, the problems that arise because of the entrenchment of an authoritarian regime. The second part separately analyses the controversial development of the Belarusian security sector. The third part exhaustively describes the characteristics of the Belarusian model of economic development and the problems that arise because of stalled economic liberalization. The fourth part of this book spells out the scale of the ecological threat that has arisen because of unresolved political, economic, and social problems and that is already becoming perhaps the most serious problem not only in Belarus, but also in the entire region. Finally, in view of the recent expansion that makes Belarus an immediate neighbour of the European Union, the fifth part of this book strives to look at Belarus not only as a factor that influences neighbouring states in the region but also as a factor in the policy of the entire EU, thereby considering the prospects for a further joint EU position. At the end of this book the reader will find a summary of all of the results from this study.

1. Political System *by Virgilijus Pugačiauskas*

This part of the monograph deals with the review of the main political and legal institutions of the state of Belarus, the ways they function, their interrelations, level of dependency and mechanisms and connections with the society on the level of both the Constitution and political practice. Attention is also focused on how the above mentioned institutions form and support the state ideology that according to its authors should become the main idea guiding the sequential progress of the Belarusian state, and correspondingly should assist the state institutions to execute their functions.

It is useful to bear in mind, when speaking about authoritarian regimes and specifically relating to the president and his surrounding institutions, the division of the functions between the government and the parliament and their interrelations. Usually such regimes do not tolerate the principle of sharing power that is essential to democracy, although modern or new authoritarianism is a little bit more “advanced” in this sphere. Formally, they do not separate themselves from this principle but it is totally ignored in political practice. Belarus is an especially vivid example of this point of view. That is why in order to understand how the political system of this state functions, it is necessary not to rely solely upon the analysis of constitutional norms, but to employ the metaphor of the “Power Vertical” that is currently very popular among analysts and reviewers. Evaluating this concept, it is very important to emphasise that the principle of the Vertical contradicts and finally changes the well-known principle of “checks and balances”, to be more precise – it fully eliminates it from the interrelations of the institutions.

In the case of Belarus, the Power Vertical can be determined as the hierarchical system that guarantees the direct subordination and dependency of all levels of state institutions upon the president and his administration. The highest and primary person of the Power Vertical is the president for whom the Constitution guarantees the post of the Head of State and the weighty positions are guaranteed by the fact that he is elected in direct public elections. The first article of the Constitution of the Republic of Belarus that deals with the general multifunctional parameters of the president as the Head of State reveals that the president has a “strong” role in the political process. The president is not only the embodiment of the nation’s unity but fulfils the functions of guarantor of the constitution, human freedoms and rights; he guarantees realization of home and foreign policy directions and represents the state abroad, as is common practice for the presidential regime in a democratic state.

The Vertical is further revealed via involvement of the representatives of the president in the composition of the government and, more interestingly, of the parliament. The work of the government is headed not only by the Prime Minister together with ministers but also by a so-called permanent structure – the Presidium of the Council of the Ministers. This leading institution consists of the Prime Minister and his deputies, the Head of the Administration of the President, the chairperson of the State Control Committee, chairperson of the National Bank board and three main ministers – of economy, of finance and of foreign affairs. It is obvious that the main duty of the president's authorized person is to observe how the policy of the Head of State is implemented. In such a way, the president eliminates even the smallest theoretical possibility of the government to dispose at least minimum independence.

We see an analogous situation with the parliament, although the independence of this institution should not be questioned. Including the Upper parliament chamber – the Council of the Republic – into the hierarchical system does not in practice cause major problems for the president. Alyaksandr Voitovich, i.e. one of the deputies appointed by the president, became the Chairperson of the Council of the Republic. The decision of the president in 2003 to dismiss the speaker of the Upper Chamber by revoking his mandate, to organize an extraordinary session and legally and quickly to appoint former Prime Minister Genady Novitsky as the new Head proves that the application of the “vertical” principle gives “wonderful” results in the case of the parliament. The public confession of the latter: “I am not a politician, I am manager” only further illustrates how coordinated the mechanism of the Vertical functions.

There are no problems with the Lower chamber of the National Assembly. As the result of the president's persistent “work”, the chairperson of the Chamber of Representatives, Vadim Popov, together with a group of six deputies are the official representatives of the president in the parliament. This group of deputies has received the task “to clarify and to inform operatively the Head of State about the most acute problems of legislature and everyday problems of the parliament members”.

So, the Power Vertical can be identified as one of the most important means enabling the President to concentrate significant personal power. But the President is trying to mask this obvious truth, by making statements in political rhetoric about the need to develop closer mutual collaboration among governmental institutions. At the same time, concrete steps are undertaken in order to legitimize the Vertical by juridical documents. The opposition of the parliament to the president is almost impossible because the

next step of the president can be easily foreseen – extra-ordinary elections of the parliament.

But this analysis of the Vertical system in Belarusian political institutions would not be complete without mentioning the problems of state ideology. Rare is the political regime that, regardless of how repressive it is, can be based only on power of institutional organizations and power structures. Both democracies and dictatorships with pleasure appeal to the support of the ideologies that consolidate society. Belarus is not an exception in this respect. And oddly, it is here that we can find the Achilles' heel of Belarus' Power Vertical. Despite all the attempts of the power institutions, ideology was and still is the weakest link of the whole system.

It is known that the idea of building communism has disappeared together with the Soviet Union, and the Belarusian political elite who came to the helm of the independent state failed to propose new ideas that were understandable and acceptable to the society. On the other hand, the liberal Belarusian political opposition – the Belarusian People's Front - failed to overcome that challenge as well. It was based on a nationalist ideology but failed to mobilize the Belarusian nation and to ensure sufficient support from the electorate to come to power, as was the case of the analogical structures in Lithuania, Latvia and Estonia.

The history of Belarus was developing in such a way that today it is difficult to speak about the traditions of the state and national identity that would be the supporting point and condition for the further successful development process of the nation towards democracy. Such opinions are often expressed in the various research papers that analyse the problem of the Belarusian national identity and look for the reasons for the failure of democratic reforms. That is why there are no grounds to speak about the strong position of a Belarusian national state idea. On the contrary – it can be seen as weak and rudimentary.

Thus we can state that Belarus demonstrates a double weakness of the state idea – on both the national and ideological levels. During the first years of Lukashenko's rule, the state institutions tried to compensate for the state's weakness of ideas, but at that very time the president understood the necessity to dispose of an idea or ideas able to attract the society because the cult of the leader alone cannot guarantee the completeness of the power vertical. It was not by chance that Lukashenko finally initiated a public "debate" about the necessity of having such a conceptual ideology – and openly set the goal – in order to provide the ruling regime with the an additional dose of legitimacy and to give back to the Belarusian nation the socialist "illusions" that were lost during "perestroika".

Because the ideology of Belarus was built from the top down, the “product” is artificial, a condition which prevails in this complicated process even to the present day. It can be stated that only since 2003 has the process accelerated a lot and given more concrete results due to the serious attention of the president to this issue. In other words, from that moment the creation of ideology became one of the highest priority tasks on the agenda of the president. But first let’s have a look at the source of this process, which started during the first years of Lukashenko’s presidency.

The first serious attempt to create and popularise an independent state ideology was conducted by the scientific personnel of the Social and Political Research Institute. Two years’ effort yielded negligible results because a social ideal able to fill the ideological vacuum in the society just was not found and the main customer was not satisfied with the proposed forms. Another direction of the activities came from multiple discussions in the top power echelons. Meetings with the academic society were not useful either.

More achievements were accomplished in the easiest sphere, namely, setting up the ideological institutions and positions. First of all, the Department of Ideology appeared in the Presidential administration’s institutional structure. Corresponding positions were set up in the lower level power institutions: the boards of the district executive committees and in the analogous sections of the cities, namely – information departments. These proved insufficient, and then the ideological organizational development stepped over the frames of the governmental institutions – step by step, staff positions of the “ideological employee” were introduced in various establishments, organizations and enterprises. So, the institutional contours of the ideological Vertical appeared in the state.

We can make the following observations regarding this initial, quite prolonged stage of organized ideology creation: firstly, the power institutions are oriented to the solution of the ideology creation problem; secondly, the obvious disproportion between the institutional structure of the ideological Vertical and the processes of creating an ideological concept became vivid when the latter lags far behind. In other words, the institutions serving the ideology are essentially created, but the ideology, as a set of concrete and fundamental ideas, is still at the initial stage of its formation. Thus, the conclusion is very simple – the state institutions are not able to propose clear and attractive ideology to the society.

As was mentioned, since 2003 we can notice the activation of a process that can be related to the concrete event – the seminar for the Heads of the state institutions to discuss the issues of how to perfect the ideology. The President announced the obligatory performance of the ideological Vertical

on all levels of state governance, i.e. by territorial and branch principles. Thus, we learn not only how the organizational structure of the Vertical must operate but also that in reality it has not yet developed its total character. In order to accelerate that process Lukashenko directed the extensive formation of ideological units in the “working collectives” and the introduction of a permanent deputy to the Head of any enterprise or organization employing over 150 employees, who would be responsible for ideological work. What is interesting is the stressing of this principle as applied to all organizations, irrespective of their purpose or ownership form.

So, starting with the President, who obviously is the guarantor of ideological formation, development and implementation, other institutions are also oriented towards caring for this ideology and strengthening it. The President, as the official of the state who is mostly interested in the dynamic and content of this process, was obviously not satisfied with the work of his subordinates that dragged on too long without concrete results. This was proven by the public critics of the institutions (the President’s administration and the Governing academy) responsible for ideological activities, resignations of the officials and as was usual in such cases – categorical and ultimate orders from the Head of State.

The second major direction of the activities is oriented towards education. Starting with this school year a programme of ideological lectures “The basics of the Belarus’ state ideology” is being introduced in the country’s higher education institutions. The programme was created by the employees of the Department of Ideology of the Management Academy. The methodological instructions indicate the goal – to form important ideas for the students’ values, beliefs and aspirations that are of vital importance to the Belarusian society.

What are the ideas proposed by Lukashenko? Despite long-term efforts by the authorities and scientific personnel, a comprehensive, and more importantly clear, ideological concept was not created; according to the opinion of many experts it is only a collection of separate theses. Following are the main ones: communitarism and collectivism as counterbalance for the Western individualism, internationalism, the important role of the state especially in the social sphere, and lately more of an emphasis on the faith, demonstrating the support of the ruling regime by the Orthodox Church.

On the basis of the aforementioned themes, we can state that the organizing ideology is closely connected and related to Lukashenko’s authoritarian institutional power structures – it is created, propagated and strengthened in order to solidify additional support for the legitimacy of the regime. On the other hand, we can easily identify the weaknesses of the

created ideology, the main signs of which are the following: it lacks theoretical completeness, it is artificial (inspired by the initiative of political leadership), institutions choke the ideas themselves, and finally, due to its brief existence, it does not have deep roots in the society. Society's support of the ideas cannot be attributed to the fact that they are attractive, needed or understandable to the society, but rather because such support is demanded by the authorities. If suddenly orders to support the ideology were revoked, the apparent needs of the society would disappear as well. In such a situation, this component of state legitimacy is strongly dependent on changes of the political leadership.

Summarizing the above, we should state that Lukashenka's personal power dictatorship has been created, it is functioning and at the same time its stability is constantly ensured by constitutional means; to be more precise, the imperfection of the constitutional mechanisms provides the president with unlimited freedom of manipulation, directed to preserve power in his hands for as long as possible. That is why the main source of this dangerous situation is the significant concentration of power when everything in the state depends upon one person whose political actions are almost impossible to foresee. Finally, the political system and organizing ideology discussed above are also the result of one politician's purposeful initiative and activities that are thrust on the society, though with the consent of the majority of this society. Thus, there is sufficient evidence that Belarus is a weak state due to its internal deficiencies and that it remains a potential source of instability and danger for its nearest neighbours and for the entire surrounding region.

2. Security Sector *by Vyachaslau Paznyak*

Like many other post-communist countries in transition, Belarus had to reduce and restructure its military and security establishments, which were inherited from the Soviet Union. It also had to deal with the Communist strategic culture. The difference, however, is that the legacy of the old mentality and attitudes in this country have been particularly firmly embedded. There are also signs of their revival. Although it would be an overstatement to say that the situation has come full circle, many aspects of the Soviet past have been restored, although under the guise of a sovereign state. Belarusian defense and security structures are comprised of the top political leadership, the so-called "force bloc" – Defense Ministry, Interior Ministry, State Security Committee (KGB), Ministry for Emergency Situations, Border Troops Committee, State Customs Committee, Procurator's

Office, as well as a number of interdepartmental agencies, such as the Commission on Export Controls and the Commission on Economic Security. The central role among them, *de jure* and *de facto*, belongs to the President and some groups directly subordinated to him, especially the National Center for Draft Law-Making. The latter's activities are not envisaged by the Constitution. The Presidential Administration (President's Office) is also taking an active part in the shaping of state security policies by preparing decisions concerning cadre appointments, implementing interdepartmental coordination and supervising governmental policies on major domestic and foreign issues.

The normative basis for security sector reform in Belarus is the new National Security Concept (NSC), adopted in July of 2001 to replace the previous one that had been in force since 1995. The new NSC lists one of the main national security functions as "control over the activities of state organs, organizations, including public associations, as well as citizens, involved in the sphere of national security, and informing citizens on issues of ensuring national security." According to the document, the system of ensuring national security is a "complex of bodies ensuring national security, which are united by the objectives and tasks of protecting the vital interests of individuals, society and the state and which are performing coordinated activities within the framework of law." This system includes state organs, organizations, public associations and citizens. It is directed by the President through the Security Council and the Council of Ministers.

The package of military laws adopted in 2000-2003 radically consolidates the controlling functions with the President. For example, according to the Law on the Armed Forces adopted in July of 2002, control over the armed forces is executed by the President, the Council of Ministers, as well as other state organs within the limits of their competence. This new version of the law does not mention the parliament, which was included in the draft text.

The "gravity center" in the Belarusian law- and decision-making mechanism is the National Center for Draft Law-Making under the President, and the Council of Ministers, along with the subordinate ministries. However, the role of the parliament is secondary. The latter lacks sufficient financing, staff and expertise to perform full-fledged law-making functions concerning national security.

The process of creating a comprehensive system of ensuring internal and external security, which aims to consolidate the existing political regime in Belarus, is paralleled with an unprecedented state-centric securitization across the security sectors – military, political, economic, and

societal. The activities of the opposition political parties, civil society actors, NGO's, human rights groups, independent trade unions, as well as foreign foundations and even education projects are seen by the propaganda apparatus as a real threat to the stability of the Lukashenka regime. The same applies to the external milieu. But the logical result of it, however paradoxical it may seem, is that the domestic support to the regime is dramatically waning, with the first-ever majority opposing the continuation of Lukashenka's term in office.

The year 2003 has become another important mark in the formulation of the military-political strategy of the Belarusian state. According to the country's political leadership, NATO enlargement to the East and the possibility of using military force without a UN mandate have seriously complicated the military-political positions of Belarus. Minsk regards the possibility of the deployment of US military bases in Poland and other Central European countries as a threat to its national security. In December 2003 the Security Council of Belarus adopted a package of coordinated plans for preparing the state's government, economy, finance, territory and the population for the contingency of a military threat. President Lukashenka signed a special Plan of the Country's Defense during Emergency Periods, which is premised upon a conclusion that the world has come back to the condition when "war and power pressure are real foreign policy instruments," some states are seeking hegemony and a "monopoly on domination," and international law "cannot fully guarantee the protection of state sovereignty and territorial integrity."

Concentration of the country's efforts towards creating an autonomous system of national defense – as if informed by a realist "self-help" principle – may imply a "mission impossible." The security autarchy of Belarus in Europe today seems totally nonsensical for many reasons. First, the country has no resources or any other means required to "go it alone." Second, it is based on the miscalculation, in fact an overstatement, of the military factor and an underestimation, if not a complete disregard, of cooperative security arrangements. Last but not least, there is a misperception of security risks and challenges to Belarus.

Belarus' leadership claims that the country is confronting the "cultural and ideological aggression of the Western world," and "the time, the destiny and the situation have nominated Belarus for a great role as the spiritual leader of the Eastern-Slavic civilization." Fully in line with this view, Belarusian specialists in national security have inferred that "prevention and neutralization of threats to national security in the humanitarian sphere require, first of all, an open declaration of an official state ideol-

ogy, acceptable for the majority of the population and taking into account cultural and historical traditions of the Belarusian people. Only based on such an ideology is it possible to work out clear criteria for identifying threats to national security, as well as the main priorities and state policy in this sphere.”

Belarusian authorities are expanding the veil of secrecy and control over information, which is motivated by political and ideological calculations reminiscent of the Soviet times. As a result, there is a confluence of several tendencies: centralization of the management in the information sphere and its infusion with state ideology; tightening of administrative control over the mass media; and control of the production, distribution and consumption of information. This is being done against the backdrop of continued state dominance in political, economic and property relations.

The security sector in Belarus, according to its planners, is nearing completion with the installation of a comprehensive system of control, crowned by the so-called “state ideology.” This last element, however, is likely to overload and topple the whole construction. As history shows, an “ideological completeness” of a closed society ends up in the degradation and collapse of the whole system. With today’s globalization processes, such a system will stand even fewer chances to sustain itself.

A “single-vector” orientation of Belarus foreign and security policy toward Russia and its drive to integrate have turned it into a Russian military outpost and a geopolitical simulacrum of a “union state.” Belarus has also defended the Collective Security Treaty (CST) from the Western direction. As a result, these geopolitical roles have separated and distanced Belarus from the processes of shaping cooperative security systems in the region as well as in wider Europe.

Belarusian authorities have been enthusiastic about transforming the CST into the Collective Security Treaty Organization (CSTO) and took a very active role in it. President Lukashenka went so far as to declare that he considers the use of national armed forces legitimate in case of aggression not only against Belarus, but also against its allies. Nevertheless, after Russia’s rapprochement with the West, Belarus finds itself in a puzzling position. The CSTO has started implementing a plan of cooperation with NATO. So, as a member of the CSTO, Belarus is bound to cooperate with an alliance it has perceived as a military threat. Besides, the main CSTO grouping will be located in Central Asia, which is an indication of the lesser importance of the European theatre for Russia and other CSTO member-states.

The new Russian strategic thinking demonstrates other asymmetries

with the Belarusian orthodox approaches. With many reservations, Moscow names NATO and the U.S. as its strategic partners, while Minsk is far away from a similar level of relations.

At the moment, the prospects for Belarus' incorporation in the Russian Federation are very unlikely. At the same time, what used to be called "Russian-Belarusian integration" has gone quite far, especially in the military-strategic area. Although the present stage of integration (political, military, economic, financial, institutional, etc.) has not yet completely deprived Belarus of autonomous decisions and actions, it is already much more constrained than, for example, Ukraine, in making a pro-European strategic choice. This is especially true with regard to European security structures. Also, the decade-long Belarusian integration odyssey has produced in the West a record that will not be easy to change even if a U-turn in relations with the West is attempted in full faith. This untrustworthy image is underpinned by the fact that in the military and security sphere Belarus used to follow the Russian hard line and continues to tread the same path, even after the pilot has changed course.

The true reason behind the unwillingness of the incumbent Belarusian leadership to acknowledge the new security order in Europe and change its policies accordingly may be very simple. It could be not the fear of changes as such, but of losing power as a result of changes. A similar concern may explain Lukashenka's recalcitrance to agree with Russia on further practical steps of "integration."

So, in the case of Belarus there is a combination of domestic and foreign "power politics" clearly directed at the continuation of the political regime, which serves as a measure of political efficiency regardless of multiple failures, as judged by either ordinary formal or informal criteria.

3. Economy *by Valery Dashkevich*

The Republic of Belarus is the only former socialist country that hasn't accomplished the task of economic liberalization after 11 years of sovereignty. As a result, it now has a unique economic system, halfway between a socialist planned economy and a free market economy.

Rejecting the path of fast market reforms and preferring the policy of slow changes under strict state control, Belarus managed to restore its production volume to the level of the 1990's and to avoid deep social stratification of the people. That success allowed the leadership of Belarus to declare the existence of a specific model of transition to a market economy. This statement requires some explanation.

First, the successes of Belarus may be praised only in comparison with some countries of the CIS, where the reforms were accompanied by an open criminalization of the economy and mass export of assets. The successes of Belarus in comparison with the majority of the Central European countries and the Baltic States are very moderate, and the growth indices are much lower than in Poland, Romania, and Slovenia.

Second, none of the European countries had the level of outside preferences that Belarus had. Thus, during the whole transition period it received, and still is receiving, cheap sources of energy from Russia. Belarus accumulated debts owed to Russia from gas and electricity payments. The majority of these payments were carried out in the form of barter accounts guaranteeing its own enterprises the sales of non-liquid products. In the second half of the 90's such barter payments for gas alone amounted to 400-450 billion USD per year.

Third, the government of Belarus avoided a decrease in the production rate during the initial stage of the transition period by crediting its large state enterprises while the neighbouring countries were faced with a serious slump in production. This helped the Belarusian enterprises to capture a partial hold over the sales markets of their main competitors' products.

Fourth, by refusing to privatise large enterprises, the government managed to preserve its control over them and thus avoided the extraordinary development of freeing those assets and their exports through the mechanism of a price scissors.

Fifth, the strict state control over the economy helped the Belarusian government to avoid a marked decrease in tax revenues by being able to maintain a high collection rate. This guaranteed financing of the main budget expenses, including education, health care, and social care, thus gaining electoral support in opposing the demands of market reforms.

But at the beginning of this decade it became quite obvious that such economic policy had exhausted itself and the rates of economic development began to slow down.

The most generalised definition of this policy is as a mixture of the primitive natural "keinsianity" in the sphere of the administrative, stimulating the overall internal demand with some elements of the free market in foreign trade.

To realise this course, the Belarusian government widely used the methods of state regulation of prices and incomes, pursuing the tactics of "the soft budget limitations". It stimulated the economy through Central Bank outlays and budget subsidies; it practiced taxation privileges for great machine-building enterprises and the agricultural sector; and it quoted and

licensed export-import transactions for more than 1200 various types of business activities.

Strict state regulation of the economy was one of the main principles of the Belarusian economic model, which has nothing in common with large private business. As a result, the privatization of the state sector was ceased in the initial stages. Moreover, at the end of the 90's the government put into operation the rule of the so-called "golden share," which permitted the authorities to interfere with the activities of any joint stock company if the state possessed at least one share.

Still, the analysis of the government's decisions in recent years doesn't lead to the conclusion that the Belarusian practice of state regulation is systematic in character and possesses its own inner logic and predictability. As a rule, all of the government activity is directed towards regulating the economy irrespective of strategic aims. The latter, formulated in the 5-year programs (the first program covers 1996-2001, the second – 2001-2006), are not obligatory. Their adoption was timed to the election campaigns of Alyaksandr Lukashenko and they were nothing but a collection of populist slogans. For instance, the last program puts forth an objective for the necessity of further developing national programs which increase home product exports, food production, and house building.

Annual macroeconomic forecasts approved by the President and having the character of the mandatory socialist plans are more exact. They include tasks on 16 parameters in total: GDP growth, increase in production and agricultural output, investments, the amount of housing put into service, the real median wages and salaries, inflation, national currency exchange rate, energy conservation and material consumption of GDP. The government submits its reports concerning the fulfilment of the plan to the President once per quarter and this is the efficiency criteria of economic control. That's why all the claims of the government about its adherence to the norms of a market economy confound national and foreign businessmen, so they do not risk investing serious funds into the Belarusian economy.

In spite of the growth of quantitative indices in recent years, the Belarusian economy can't afford to improve its qualitative characteristics. Moreover, this quantitative growth was unstable and has a noticeable tendency of decreasing. This is typified by the production of manufacturing products (the index of 10,3 per cent in 1999 dropped to 4,3 per cent in 2002). Agricultural production, which reached record levels in 2000 due to favourable climatic conditions, also demonstrates minimal growth. The GNP growth index has been unable to achieve 5 percent during the last two years. The index concerning investments was marginally improved, but its

increase is connected primarily with the increase of housing construction in the country which is financed mainly from the budget. In 2001-2002 the share of non-productive investments equalled 60-65 per cent of all investments.

It is expensive for Belarusian enterprises to maintain even a moderate tempo of growth due to the expense of using out-of-date equipment. The number of unprofitable enterprises has recently been increasing, and correspondingly, the mean profitability of the economy is steadily decreasing. According to the results of 2002, the number of unprofitable enterprises was 34,9 per cent of the total number, and the mean profitability was 8,7 per cent, i.e. the majority of enterprises are unable to invest in their own development.

Worsening of the financial state of Belarusian enterprises led to problems with the formation and fulfilment of the national budget. The share of state budget profits in relation to GNP decreased from 36,5 per cent in 1999 to 33,9 per cent in 2002, and the budget expenses decreased from 39,5 per cent to 34,3 per cent. This is mainly due to the tax privileges granted to many manufacturing and agricultural enterprises because of their low solvency. There is also a continuing tendency of growing debts of tax-payers' payments to the budget. According to various estimations, at the beginning of 2003 the total sum of tax privileges and overdue payments was equal to 500-600 million dollars, i.e. about 10-12 per cent of the budget profits or 2,5-3 per cent of GNP.

Inadequate financing of the Belarusian enterprises and the inherent difficulties with the budget revenue will threaten the further increase of real incomes for the people, which is the main argument of the present government in favour of its economic policy. This is due to the fact that up to 70 per cent of the incomes of the citizens are formed from the funds of labour payments (51,8 per cent of all incomes) and social transfers (18,2 per cent).

One should also keep in mind that the official statistics give only approximate data concerning the real incomes of the citizens. It estimates the incomes from entrepreneurial activities as 28 per cent of total earned income. The methods of calculating this index are far from perfect, and the index itself is used to equalize the proportion of the volume of retail sales turnover and the volume of paid off salaries and pensions. In fact, the recognition of incomes from the shadow economy equals 40-50 per cent of GNP according to independent experts' estimates.

Such an active shadow economy is predetermined by a number of specific features of the Belarusian economy. First of all, it is due to the general rejection of private business in the country as official economic policy.

It takes a lot of time and money to establish one's own business, to get registered, licensed and so on, and nobody can guarantee its further existence. For example, in the second half of the 90's there were two campaigns in the country to reregister all enterprises and reproduce all documents. The second reason is the high level of taxation, equating to 45-50 per cent of added value. This is the result of Belarus' dependence on foreign markets. About 2/3 of its GNP is aimed for export, and this simplifies the possibility of creating dealer links, including shadow dealers controlling export/import transactions.

In general, the state of Belarusian foreign trade greatly influences the economy. Having no natural resources of its own and being overloaded by great industrial enterprises, whose products can't be consumed by the home market, the Republic of Belarus is wholly dependent on the health of foreign markets, primarily, the Russian market.

In recent years, the market situation was more or less favourable for Belarus. Excluding the fall of the foreign trade turnover in 1999 due to the consequences of the financial crisis in Russia, Belarusian exports during the last five years were stable at the level of 7-7,5 billion USD. In 2002, it exceeded the level of 8 billion, totalling 8,1 billion USD. The negative characteristics of Belarusian foreign trade turnover are as follows: imports constantly exceed exports, and as a result Belarus has an annual negative trade balance totalling 1,3 billion dollars, thus creating problems for the cash sector of the economy.

During the period of its national and political sovereignty, the Republic of Belarus failed to solve the problem of maintaining a stable national currency – the Belarusian rouble.

The reasons are as follows: the authorities do not understand completely the nature and the role of the modern monetary system in the economic life of the state because they lack economic literacy. The leadership of Belarus mainly consists of representatives with agricultural and polytechnic education. Secondly, the sluggishness in conducting currency reforms which is connected with the failure to understand the collapse of the former USSR and with the hopes for Russia, viewed as the inheritor of the united currency space as well. The final reason is the sluggishness of the general economic reforms, for which the republic's leadership had to use cash to solve social problems, including outlays for financing the budget deficit and supporting the internal manufacturers.

The impudent behaviour in managing the money circulation in the country led to record increases in prices and the decrease of the national currency exchange rate relative to all other post-socialist countries. During

1992-2002 the overall growth of consumer prices increased 2,7 million times, and the exchange rate of the rouble (including the soviet rouble) decreased by 9,5 million times.

But the main peculiarity in conducting the credit and monetary policy of the transient period was the fact that the high level of inflation and devaluation of the Belarusian rouble continued in the second half of the 90's when all the other countries of the former USSR, the central and south-eastern European countries, had already overcome the consequences of the socialist economic system collapse and managed to stabilise their own financial systems. The Belarusian leadership, in spite of the experiences of other countries and the recommendations of the world finance organisations (World Bank and International Monetary Fund, of which Belarus became a member in 1992), went on with its "soft" monetary policy. Only at the beginning of the 21st century, the authorities undertook some reasonable measures of regulation, including reducing outlays and liquidation of multiple currency rates (official, market, shadow etc.). As a result, the tempo of the price growth decreased.

Now it is quite obvious that the economic policy was failing, causing the rate of economic development to slow down.

Based on available information, we may suppose that the Republic of Belarus, together with the other former republics of the USSR, is trying to catch up to the level of post-industrial development seen in developed countries, but lags behind by 40-50 years. Its main objective as a sovereign state is to reduce this interval by 1,5-2 times during the active life of one generation, that is, every 25 years. In order to solve this task, the rate of its economic development must be twice as high, on average, as in the rest of Europe. For the last 50 years the European economy grew at the average rate of 2 per cent per year. Consequently, in Belarus this index cannot be lower than 4 per cent. It will be very difficult to provide such a tempo for 25 years. Especially if we take into account that nobody currently knows how the world economy will develop in the next 25 years.

In any case, Belarus now needs structural reforms directed to formation of the market economy institutions which will help to realise the economic interests at all levels of society.

Structural reforms should first of all divide the economic and political functions of the state. State regulation shouldn't be identified with state control. The state should leave the real sector of the economy, in other words, all state enterprises should be privatised. This is a necessary precondition for reforms. And it doesn't matter how to privatise, whether to sell enterprises to foreign investors, or to trust them to the present management following a stock purchase.

The second most important problem is the formation of a developed

financial market. It is currently in its infancy, and it needs stable currency and the free circulation of capital to function normally. There are also problems with compiling state budgets with a moderate deficit.

The third group of problems concerns the development of a legislative system and an independent judicial system for the activities of all economic subjects.

The Republic of Belarus was the first among post-soviet states to restore the pre-reform level of production output. But if it is late with structural reforms, there will be serious problems with its political and economic sovereignty. The steps taken towards economic integration with Russia have proven the bankruptcy of “the Belarusian model” of market reforms.

4. Environment *by Eleonora Gvozdeva*

After the cold war era, the military threat to peace and national interests were replaced by a range of smaller threats whose effects are serious enough to threaten world stability and peace. Among them, ecological threats - degradation of resources and the environment - are considered to be among the gravest ones. The ecological security in the processes of globalization will be built up with a focus towards the nations' contributions to the degradation of the environment and their roles in protecting the biosphere.

Countries' dependence on ecological processes within their territories has become a burning topic for a European region with new members joining the European Union. The borders of the EU are approaching the states where ecological threats are not always adequately analyzed, detected early or prevented. The significance of many ecological threats on the national security of countries in transition does not correspond to the threat reduction strategies and reactions of these countries. In these countries, degradation of ecosystems has already caused serious losses in the economy and caused people to migrate from ecologically threatened regions.

Challenges to Belarusian ecological security have a potential to become regional ones due to the geographical situation of the country and international value of its natural territories. Regardless of this fact, the weight of national ecological threats in the national security system and their international impact have not been sufficiently analyzed. The main difficulties faced while analyzing ecological threats are due to underdeveloped principles of sustainable resource management and environmental protection. Though some results have been achieved in elaborating the theoretical principles of environmental management, mechanisms of prevention and reaction to ecological threats remain embryonic.

This chapter is an attempt to describe the existing threats to the environment in the context of European cooperation for common security. The paper is based on statistical data; ministerial reports; research of scientific institutions and independent international agencies; theses of scientific conferences and international projects.

First of all, the general picture of Belarus' place in Europe, its threats in the field of environment and the country's framework of national ecological security are described. Belarus preserves 65% of its natural ecosystems, thereby absorbing greenhouse gases, and thus being an oxygen donor for the whole of Europe. All the big rivers of Belarus are trans-boundary and its territory is subjected to transboundary air pollution from other European countries. The main reasons for environmental degradation and ecological threats are rooted in the dominance of economic values of development, old and inadequate industrial and pollution prevention technologies, and absence of ecological values of development. As a result, the growth of economic losses due to air and water pollution has a tendency to grow faster than GDP. Due to the fall in production levels in Belarus, the environment has experienced substantial positive changes, but these improvements have gone unnoticed and will likely disappear in the future.

In Belarusian legislation, the definition of ecological threat is not given due to the lack of assessment methodologies for a spectrum of risks, from ecological threats to the complex system of "nature-society-economy". The Concept of National Security defines "threat to the environment" indirectly through "threat to national security" and "life-important interests in the field of environment." Thus, threat to national ecological security can be described as actions, phenomena or processes (or their combination) keeping a person, society or the state from the realization of their life-important interests in the field of the environment.

Aggravation of destructive processes in the environment of industrial regions, worsening of the quality of the environment, degradation of renewable resources and the risk of techno-catastrophes happening as a result of badly financed declarative ecological programs, may push the Belarusian environment to the threshold of irreversible changes and make further protection activities senseless.

Further in this chapter, the threats to the environment in Belarus emerging from various anthropogenic influences are analyzed. Internal ecological threats are mainly diffuse (water, soil contamination, losses of biodiversity and wetlands) and do not have an acute immediate character, but prevent the country from realizing life-important interests in other spheres of their national security concept. Specific ecological threats to na-

tional security emerge from the consequences of the Chernobyl catastrophe.

Soils are the basic component of the biosphere. Soil damage automatically ruins related ecosystems. Losses of soil in the process of erosion, desertification or chemical pollution bring countries to economical defaults, social conflicts and population migrations. The loss of soil fertility due to the above mentioned factors is the main threat to ecological and economic security. The "hot spots" of soil erosion in Belarus are located in Polesie, where soil erosion in some regions reaches 60-70%. Chemical pollution of soil took place in the previous years due to excessive and ungrounded use of pesticides. As a result, 150 000 ha of soils are hyper limed, 260 000 ha contain Cu (mobile), and 179 000 ha - Zn. The level of soil contamination by heavy metals is above norms in all sample cities. Landscape transformation is another complex ecological threat appearing as a consequence of mineral resource excavation. The landscape transformation of the Soligorsk industrial region as a result of potassium extraction, resulted in the deformation of deep level rocks, higher seismic activity, salination and chlorination of soils and underground waters (5000 ha of agricultural land is occupied by potassium extraction side-products). The ecological threat is spread over an area of 120-130 km².

Biodiversity plays a crucial role in realizing life-important national interests. Losses of biodiversity cause dysfunctional ecosystems and may lead to ecological catastrophes, changes in climate and landscape transformations. Losses of biodiversity in Belarus are connected mainly with the loss of habitats due to economic activities. For example, the loss of Polesie wetlands has caused a 90% extinction of *Acrocephalus paludicola*. In 2001, the Red Book of Belarus comprised 1580 habitats of 77 species of fauna and 777 habitats of 99 species of flora. The protected territories occupy 7,6% of Belarus. Compared with 1990, the territory of protected lands increased by 32% while the financial allocations in the Republican budget for their maintenance decreased by 38%. The present concept of biodiversity conservation in Belarus is based on the methodology of the 80's. The forests of Belarus occupy 36,3% of the territory and play an important role in gas and ground water regulation. Though the forest territories in Belarus have grown, the quality of forests is worsening. Defoliation is twice as severe as that of European forests and the percentage of withered trees has increased by 1.6 times since 2000. Anthropogenic influence in the form of melioration, chemical pollution through the air and bad management, create a threat to the oldest and most unique European forest, Belovezhskaja puscha.

Wetlands are the key type of ecosystems on our planet; they regulate water and nutrient cycles and absorb greenhouse gases. Losses of wetlands

cause climate changes and the degradation of soil, leading to the loss of biodiversity and ecological catastrophes. Polesie wetlands occupy 32% of Belarus territory and are inhabited by 29% of the population. It is a highly developed economic region, using soil extensively in agriculture and industry. Additionally, Polesie wetlands play a crucial role in the stabilization of natural processes in Europe and thus should be preserved in their original form. The most valuable of Polesie's 35 landscape types are bogs (14,2% of the territory), because they absorb 7-15 times more carbon than forests and because Polesie is the habitat for the maximum per cent of populations of some species. The wetlands before melioration (1950) occupied 2 939 000 ha. Now almost 80% of these lands are meliorated to various extents (almost 2 mln. ha). History has never known another example of such a large scale melioration. Moreover, the melioration was not scientifically grounded and did not take into account any ecological estimates of consequences. It was carried out in violation of the projected construction of artificial water reservoirs for the intake of water from meliorated territories. Melioration of the wetlands caused irreversible changes in ecosystems and hydrological regimes, changed landscapes and caused hyper mineralization of soils, making them infertile and vulnerable to chemical migration into the ground water. About 290 thousand ha of bogs are classified as degraded. Many of their ecological functions have already ceased. The total negative influence of meliorated wetlands is felt over 3 mln. ha.

Pollution of water resources may constitute a threat to genetic and reproductive health, economic prosperity and social stability. Keeping water quality at a safe level is a nation's duty towards the next generations while the decrease of its quality may cause regional and global conflicts. Belarus is a water-rich country. Its water potential is 57,9 km³ / year of surface water and 15,9 km³ / year of ground water, that is enough for meeting present and future water needs. Water consumption per head remains very high – 240-370 litres daily (in Europe – 120-150 litres daily).

The quality of ground water is the main concern because 95% of the drinking quality water is extracted from ground sources. Ground water in Belarus is characterised by a high level of Ferro and Manganese and low content of Fluoride. Extensive use of agricultural chemicals has made the level of chlorides 4-6 times above the permitted maximum concentration, sulphates – 2-4 times above norms, nitrates – 6-10 times above norms. The situation is much worse in the territories under the influence of stock-breeding farms. Water extraction points do not meet sanitary requirements. Presently 52 of them significantly influence the water regimes of 48 rivers. 56% of the plants do not meet the sanitary requirements. In some cities 30%-70%

of water samples do not meet the sanitary requirements. Meanwhile, the share of samples with unacceptable epidemiological characteristics is 19%. The threat to drinking water quality is created by the low quality of worn-out water supply systems in the cities which are under threat of collapse. In rural areas, with a population of 2.8 mln. taking water from wells, the situation is even worse; about 30% of samples do not meet the microbiological parameters for drinking water and about 50% - sanitary parameters.

Annually about 25 mln. m³ of inadequately cleaned water is discharged into rivers. The capacity of water treatment plants is bigger than the volume of incoming sludge, but many of them take polluted waters with concentrations of pollutants higher than the permitted level. In many cities, water treatment plants are overloaded and technically inefficient. The main polluters are industrial enterprises and the cities' communal water treatment plants. There is an increasing trend in the amount of water discharged by polluters. For example, since 2000, 50% of enterprises have increased their discharges, 40% have kept the same level and only 2 enterprises have decreased their water discharge. 40% of surface water pollution is accounted for by air pollution. As a result of the worsened self-cleaning capacity of rivers, reduction in water discharges does not result in an improvement of surface water quality. In 1999, only 10% of Belarusian rivers were classified as relatively clean, 80% as acceptably polluted and 10% as polluted.

Accidents at enterprises may cause heavy transboundary pollution and interfere with the security issues of other countries and the common security of entire planetary regions. That is why the responsibility of countries for state-of-the-art environmental performance of their industries is a common security concern. Diffused threats to the environment from emissions and discharges of industrial enterprises seem less acute given the general downfall of Belarusian industry. However, 539 chemical and 400 explosive enterprises carry a threat to the life of ecosystems and people due to a 70-80% deterioration of their basic funds. The operation regime of many of these enterprises has become sporadic, creating a threat of volley (accidental) emissions and discharges.

The threats caused by the *Chernobyl catastrophe* stray beyond the limits of the frontiers of radioactive polluted territories and define the development of the victim-states. Consequences of the catastrophe are considered to be the main threat to Belarus national security, but it may grow into a regional threat of irreversible degradation of the functional qualities of the biosphere. The Chernobyl catastrophe reminded humankind of the global character of ecological threats, interdependence and the responsibility of countries. It also revealed serious institutional gaps in the common secu-

city concept and the protection of the environment. The consequences of the Chernobyl catastrophe affect all life-important interests of national security and thus are considered to cause threats in the political, economic, military, ecological, information, and humanitarian spheres.

As a consequence of the catastrophe, 23% of the territory of Belarus was contaminated. The contaminated territory was an economically developed part of Belarus: 123 fossil deposits (22 of them were closed), the second and third most important industrial centres, 20% of agricultural land, 20% of forests. After the catastrophe 135 000 persons were resettled; 415 settlements, 283 industrial entities, 607 schools and kindergartens, and 95 hospitals were liquidated. The percentage of pension aged people in some of the contaminated regions is 70%. The three most contaminated regions “lost” 50% of their population. Due to “spotty” contamination, about 4 mln. Belarusians are exposed to radioactivity. Radioactive elements are present in all components of the ecosystems, including in nutrient cycles, thus creating multiple ways of contamination and interfering with the effective use of natural resources. By the year 2050, the activity of Americium₂₄₁ will double that of Plutonium_{239, 240} making the radioactivity of soils 2.4 times higher than the post-catastrophe period. The number of settlements with a high level of contamination will increase. The country lacks the financial and technical means to monitor Americium₂₄₁ or to develop any feasible contingency programs, which may undermine its ability to adequately perceive this threat.

The estimated economic and social loss for the country caused by the Chernobyl catastrophe is 235 billion USD (32 annual Belarusian budgets). However, during the last 10 years Belarus was only able to allocate 1,5 annual budgets for mitigating negative impacts of the catastrophe. Activities aimed at reducing the level of contamination are considered ineffective due to the negative influence of many other factors (bad air and water quality, social stress of the population, economic problems and poverty). The Chernobyl catastrophe put the Belarusian nation at the edge of a “struggle for survival”:

- since 1987, birth rate has fallen by 50% while mortality rate has increased by 32.7%;
- in 2001 the mortality rate was 2 times higher than the fertility rate;
- the children’s share of the population has been reduced from 28.9% to 17.5% while the share of old people has increased to 19.2%;
- almost half a million of the population emigrated while around 850 000 migrated within the country;

- genetic deviations and cancer have grown noticeably.

The consequences of the Chernobyl catastrophe demonstrate to all countries a need to take common responsibility for the sake of common security.

Finally, in the chapter certain aspects of institutional gaps in providing for the effective monitoring, prevention and minimisation of ecological threats in Belarus are described. In the process of social transformation and transition, the institutional sphere in Belarus is not able to react adequately or in-time to contradictions in various societal fields producing ecological threats. The key institutional factors of ecological threats remain as follows:

- weak information supply for decision-making due to the crisis in environmental data collection and scientific analysis;
- inadequate perception of ecological threats and low public participation in decision-making;
- lack of legal mechanisms for management of ecological threats and maintenance of national security;
- discrepancies between the control and management systems in the field of resource exploitation and protection of the environment, and the need for mitigation and prevention of ecological threats.

After the collapse of the USSR, Belarus has received a difficult ecological heritage: irrational resource exploitation, imperfect technologies, low levels of ecological culture, and the underdeveloped normative basis for the prevention and mitigation of ecological threats. The country's inability to solve new and old contradictions in the economic and social sphere using the old institutional mechanisms, deepens its national ecological threats and creates a challenge not only to the national but to regional ecological security, undermining the country's ability for sustainable development and keeping it from developing a legitimate national ecological security agenda.

5. Relations with EU *by Sander Huisman*

As a result of Lukashenko's management, Belarus has not been able to reap the benefits of its favourable geographical location (at the crossroads between the EU and Russia). Because of the unreformed Soviet-style economy and autocratic rule, Belarus does not attract foreign investors, it severely obstructs local entrepreneurs and it has a sharp budget deficit. The

support from the Kremlin enabled the regime in Minsk to provide its citizens with cheap basic services. It has allowed the Belarusian economy to survive, and has enabled Minsk to continuously cancel the restructuring and implementation of potentially unpopular market reforms. One of the most important 'gifts' of Yeltsin were the gas supplies at a preferential rate.

However, since the presidency of Vladimir Putin the relationship with Moscow has changed and has become more businesslike. To the dismay of Lukashenko, the future Union (as agreed by Yeltsin and Lukashenko) between Belarus and Russia has become irrelevant. Putin's priority is to restore the power and influence of Russia. One of the most dramatic consequences of the changing rules by the Kremlin is that Belarus may lose its preferential treatment. The result of Putin's pragmatic stance is that Russia's influence is now extending towards every sphere in Belarus. Without Russia's support, Belarus is in desperate need of foreign investments, and its leadership is showing signs of despair.

Putin's political support for Lukashenko is going to be very costly for the latter. The regime will only get support from the Kremlin if it offers something interesting, i.e. the state companies which still need to be privatised. But without these companies Lukashenko will lose his relative independence from Moscow, and become a puppet. In reaction, Lukashenko changed his approach towards the Kremlin. He is sometimes stating his preference for integration with Russia, and at other times furiously objecting to it, arguing that Belarus will lose its sovereignty. The same tactics have been used in the failed privatisation scheme of the country's petrochemical sector, which was only open to Russian investors. It was obvious that investors could only be successful if they struck a deal with Lukashenko himself, i.e. if they would assist him in holding on to power. However, Russian investors were of the opinion that the price was too high. Moreover, they did not trust Lukashenko based on his notorious disrespect for contract obligations.

Belarus cannot maintain its reliance on a single country, even when it is Russia. Officially, the EU only comes in third place, with respect to Belarusian foreign policy priorities, but the reality shows that the EU is the principal trading partner of Minsk, with both imports from and exports to the EU growing each year. Therefore the EU cannot be neglected by Minsk, nor continued to be viewed as a hypocritical neighbour that wants to interfere in domestic politics (as stated by the government in Minsk). The political but especially the economic weight of the EU, the consequences of EU enlargement (such as the advancement of the 'Schengen wall' and the loss of trade and transport), the improving relationship between the EU and Russia, the worsening domestic socio-economic situation, and Putin's tough

attitude towards Lukashenko will all force the leadership of Belarus to pay more attention to its western neighbours, and consequently, to play the game of the EU (e.g. democratisation, economic reforms, good governance). Lukashenko is becoming aware of his increasingly awkward position.

The approach of the EU towards Belarus is varied, which is mainly a result of the different directorates and pillars from which they are originating. First of all, there is the Tacis aid programme that assists the countries of the former Soviet Union. The second approach was only just created in March 2003 and is called 'Wider Europe – Neighbourhood: a New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours'. Next to these two inclusive approaches towards Belarus by the EU, through its CFSP instruments, there is a third approach that has developed within the Directorate-General for Justice and Home Affairs, which focuses on the establishment of an Area of Freedom, Security and Justice within the EU. The security strategy which was drafted in June 2003 by the cabinet of Javier Solana can be seen as a fourth approach of the EU towards its future neighbours. Officially the strategy falls under the rubric of CFSP, but it essentially mixes the tendencies put forward under the EU's internal and external policies. The document gives an analysis of the new threats the EU might be facing within the foreseeable future: terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, weak states and organised crime.

These four different EU approaches have a profound effect on the policies of Brussels: they are inclusive as well as exclusive. On the one hand, the EU wants to engage Belarus and to maximise the so-called economic challenges of enlargement, while on the other hand it wants to construct a strong external EU border that minimises the security risks posed by the unstable countries at the edge of the EU. This second approach will probably better cope with the security challenges posed by Lukashenko's management of Belarus.

The struggle for power. As a result of ten years of presidency, Lukashenko has a total grip on the state structures. He commands institutions and officials in Soviet style, and has direct and strict control over law enforcement, intelligence agencies and the justice system. His closest associates are directing them. In his treatment of top aides, Lukashenko acts as a classical despot: divide and rule. Continuously there is tension within the upper echelons of the regime, as different factions are fighting for influence. Lukashenko is handling former supporters who have become adversaries quite differently: he orders the public prosecutor to conduct criminal investigations. In addition to the harassment of former supporters, the regime is very consequential in its prosecution of opposition politicians and media.

Nevertheless, despite the enormous security apparatus, Belarusian law enforcement structures are unable to implement the rule of law. As a result – and because the border with Russia is porous – illegal migration, human trafficking and drug trafficking are considered to be an enormous problem since Belarus is an important transit country. In addition, it is highly probable that Belarusian border guards profit from the trafficking in illegal goods since their wages are extremely low. According to a public opinion poll held in October 2002, respondents stated that corruption occurs as a result of ineffective legislation, low salaries of functionaries and an absence of state control. The most corrupted are the state authorities, police, customs and local authorities. The measures against corruption are estimated as low or very low. Due to the ineffective law enforcement and the corruption, the EU will face a troubled border with Belarus.

There are even indications that the regime willingly co-operates with criminal gangs, as well as elements within law enforcement structures committing criminal acts that are ordered by their superiors. The most shocking example is the state of affairs around the disappearance of Zakharenko, Gonchar, Krasovsky and Zavadsky. The authorities have not shown any commitment to solve these disappearances. Two KGB agents who had to investigate the disappearances have shown that the abductions were ordered from above and conducted by a unit that was formed upon an order of Lukashenko. The gang was composed of members of the military elite Almaz-unit. It is alleged that members of Almaz have fought in Chechnya as mercenaries on the Chechen side, and have acted as intermediaries in the delivery of secretly supplied arms from Belarus to Chechen rebels via Turkey and Georgia. The arms supplies are alleged to have been co-ordinated by the then head of the Security Council of Belarus, Victor Sheiman.

There were around ten persons in this 'death squad', some of them convicted criminals or organised crime figures. The gang carried out about thirty murders. The gun that was used for the killings was the one that is used on death row, i.e. a gun that is impossible to identify as it is not registered in any database. The gun was handed over to the gang for a day or two and returned after the execution of an order. The group was so convinced of its impunity that it conducted several other criminal acts such as armed robberies and murders. The leader of the 'death squad,' Pavlichenko, was arrested on 21 November 2000 upon the order of Prosecutor General Oleg Bozhelko and KGB chief Vladimir Matskevich. Bozhelko sent a plea to his Russian counterpart Ustinov to provide machinery and specialists to conduct the investigation. A few days later Lukashenko dismissed Bozhelko, Matskevich and the Minister of Culture and released Pavlichenko with a

public apology for his arrest. Ustinov was sent a letter that there was no need for the required help. Victor Sheiman, the man who was identified by the investigators as the link between Lukashenko and the 'death squad,' was appointed as the new Prosecutor General. Investigators and prosecutors who found evidence of the regime's involvement have fled the country, after one detective unexpectedly passed away and another was killed.

The struggle for money. In order to maintain the political support from a majority of the electorate the government needs to continue its generous social welfare system for the population and to pay salaries and pensions on time. But now that the government is running out of financial means, it has to abandon this policy (or risk bankruptcy). The consequence will be that the public (i.e. electorate) will become more critical of Lukashenko and that he will lose support. Lukashenko's reaction is reactive: the problems are caused by others. Within the public sector it is caused by either incapable or corrupt officials. Within the private sector it is caused by entrepreneurs who manipulate the market. As a result, and to keep up his image of integrity and honesty (and in order to get rid of non-obeying businessmen, opposition politicians and media), a new fight against corruption and 'theft from the state' was started.

The regime, however, has found a way out: it is selling weapons to countries that fall under international arms embargoes. The US government has repeatedly stated that it possesses evidence of Belarus' illegal arms deals. These are conducted through fake companies in Jordan and Syria, from where the weapons are transported to Iraq (and often paid back with oil). The payment scheme is as follows: a buyer transfers the money to an offshore account, from which it is transferred to fake companies in various countries, which then purchase arms from the manufacturers and transfer the money to their accounts. Another curious thing is that although Belarus has for several years been among the world's top ten leading arms exporters, it does not have a competitive or high-tech arms industry, and therefore the country can hardly sell its weapons on the international arms market. Lukashenko says that the only weapons that are sold are the leftovers from the Soviet period. However, according to leading opposition politicians, US officials and weapons experts, Belarus has long exhausted its Soviet reserves and now acts as an intermediary for Russian arms exports. Belarus eagerly ships arms to Algeria, Angola, Iran, Morocco, the Palestinian authorities, Sudan and, until recently, Afghanistan, Iraq, the Kosovo Liberation Army and Yugoslavia, always with the use of mediators.

Lukashenko himself has also been implicated in dubious financial deals. The Minister of Finance has declared that the president keeps an

account on the 'Belarusbank', where funds are stored which were earned through the sale of 'special materials of the Ministry of Defence'. The Minister said that these funds are accumulated on the account as a presidential 'reserve fund' and 'stabilisation fund' for ensuring the reliability of the population's hard currency deposits. He admitted that the funds are not mentioned in any of the budget provisions. In other words, the President has the access to funds which are not accounted for and which have an estimated worth of 1 billion dollars. A few months earlier, in August 2001, the former Belarusian ambassador to Latvia, Estonia and Finland (who was recalled from his post after announcing his own political aspirations) said that Lukashenko himself had brokered arms deals with Chechnya.



Belarus poses no immediate threat to the EU. However, the country acquires more importance after enlargement since it will have a direct border. Due to its location, Belarus is vulnerable to illegal trafficking and organised crime. Belarus is a cross-road for a variety of transit routes. In addition, the customs union with Russia eliminated the internal borders with Russia, and there are no control points for illegal trafficking. Therefore, EU programmes directed at demarcation and overall strengthening of borders have become a priority for the EU. They have not been frozen, despite profound dissatisfaction about the current regime.

On the other hand, Lukashenko is posing an indirect threat to the EU. His domestic and international behaviour give rise to great concern. His closest associates have ordered the formation of a special team to liquidate political opponents and a journalist. Members of this team have fought in Chechnya and have probably acted as intermediaries in the sale of weapons from Belarus to Chechen fighters. Members of this team have committed other criminal acts, but are visited by the Minister of Interior while being detained. Promising leads in the investigations into the disappearances of political opponents have been stopped by Lukashenko himself.

Due to his international isolation, Lukashenko is looking for ways to earn money. He has established co-operation with countries in the Middle East and Africa. The reality is that he makes arms deals with notorious countries through fake companies and other countries. The threat that Belarus poses is not caused by internal instability or the prosperity gap. It is only caused by the President himself, who will do anything in order to hold on to power. He will make deals with criminals or terrorists, in order to liquidate opponents or to get the financial resources he needs to maintain control.

Lukashenko has become a victim of his own authoritarian and isolationist behaviour. Belarus' leadership cannot maintain its current policy for long. The electorate might currently be divided into urban and rural categories, and into liberals and conservatives; but this division will lose its relevance when the socio-economic crisis widens, deepens and hardens. Then the public will again make a practical assessment and not necessarily back Lukashenko. As a result, Lukashenko has to make changes in the way he governs the country, in order to stay afloat. The only sustainable way to do so is to introduce political and economic reforms. This has two implications for Belarus policy: re-assess its relationship with Russia and with the EU. For the very first time the conditional approach of the EU might be the right instrument.

The EU can play a very relevant role to support democratic changes in Belarus. It would not only benefit the region; the EU also owes it to itself to secure good, friendly relationships with all new neighbours. Brussels should at least try to establish such a relationship with Belarus, instead of remaining oblivious and only focusing on the way Lukashenko rules Belarus. The recently adopted Wider Europe – Neighbourhood initiative addresses some of the concerns that resulted out of the conflicting arrangements for applicant countries: on the one hand Brussels is promoting regional cross-border co-operation but at the same time it is setting strict internal security policies preventing the development of the former. The new initiative is a more refined approach, attempting to synchronise the external and internal policies and connecting its three pillars, to enable an effective and manageable policy towards Belarus. The Wider Europe – Neighbourhood initiative is a welcome step in the right direction, dealing better with the diversity in political, economic and security interests of the enlarged Union, but it needs to contain concrete elements.

With a flexible approach, based on the conditionality that is already known to Lukashenko, the EU can have a more long term impact. Such a strategy would provide the society of Belarus with many incentives and opportunities for sustainable development in the longer term. But that is all that the EU can do. The greatest question is whether Lukashenko is willing to make changes that will cost him his current power and influence. Unfortunately, history has no examples of dictators that have spontaneously introduced changes at their own cost.

Conclusions *by Gediminas Vitkus*

The main goal of this research was to enrich and make pithier the evaluation of Belarus as a regional security factor. As was already mentioned, this goal has been raised because Belarus, as a rule, is reduced to a Russian factor by the researchers of European or regional security and thus absolutely disappears from their field of vision or, at best, it is mentioned only in the „margins“ of the analyses as a factor of minor importance. A preponderance of such evaluations is absolutely understandable and justified bearing in mind that the researchers usually are concerned with the essential points and minor factors are just put aside. That is why we would like to stress once more the conventional approach of this book and that the consecutive conclusions which are presented are in no way were questioned and, furthermore, there was no attempt made to negate them. The essence of the project was to try, as much as possible, to be freed as much as possible from the limits of the traditional context of the analyses (i.e. primarily from the Russian factor) and to underline the peculiarities of Belarus' political system, security sector, economy, ecology, relations with EU and possible trends in their development. At the same time, one more step was made to more widely clarify such atypical consequences of the country's political choices.

The main conclusion of this research is that the most important characteristics of Belarus as a regional security factor are defined by the choice of the country's principal political authorities to orient the development of the country to the Restoration of the soviet system with all of the related consequences. But bearing in mind that full restoration of the former state system is impossible due to the altered political, economic and ideological circumstances, the real situation is such that in present Belarus two structures, two worlds seem to live together. On the one hand, there are relics of the soviet system supported and constantly reanimated by the authorities. On the other hand – elements shaped by new times that cannot be isolated and ignored, with which the present political authorities are forced to reckon.

So, with a more attentive look at the Belarus political system in this research, we noticed that on the one hand the soviet ruling system is obviously repeated there. But on the other hand, we see some elements that are alien to it - such as NGOs, independent mass media, and minimal parliamentary opposition. Authorities are permanently fighting with them, strictly restricting them and even brutally attempting, without success, to eradicate them completely for a variety of reasons. Finally, the biggest, and perhaps the most destructive, problem of Belarusian Power Vertical which espe-

cially clearly differentiates it from the peculiarly “perfect” soviet power system is an ideological vacuum. Although, as we can see from the research, Lukashenko and his supporters understand this problem absolutely clearly and take all possible measures to solve it, the results are deplorable. Separated from the Power Vertical restoration, the restoration of the communist ideology that is of vital importance to the system is impossible in the present day period of information and communication, which is why, little by little, a national state ideology is forming.

It is no wonder that we see the signs of structural junctions peculiar to the Belarusian political system which affect the security sector as well. The research reveals that the soviet rudiment is preserved especially strongly in the main defence policy institutions of the country and in the documents defining its strategy. But despite this fact, the research has revealed the tendencies demonstrating inconsistency, incompleteness and non-perceptiveness of the Restoration. First of all, despite declared enthusiasm or real progress, the military integration of Belarus and Russia faces serious financial and even political barriers. Secondly, the one-way orientation of Belarus towards union with Russia does not move it away from NATO and puts all of Lukashenka’s Restoration project in an embarrassing situation. Finally, despite how “pro-soviet” the Belarus authorities are, they cannot completely ignore the objective differences of state interests between Belarus and Russia as separate sovereign states dealing with security issues.

While it is possible to mask the two-faced situation in the security sector by propaganda measures, the economic situation can be plainly seen. On the one hand, the results of the study show that the state planned economy is preserved in full volume in modern Belarus and today it even functions rather successfully. While it is obvious that this type of economic system can be formed and can exist only with huge support from outside, which Russia continues to offer. On the other hand, the results of the research show that although such an economic system can be stable and experience average growth for quite a long period of time, quality problems will eventually accumulate (for example, the inability of state enterprises to invest in their own development and technological renovation) and for the time being, it will cause a slow down in the rate of growth and an eventual decline due to the disappearance of competition and all of its related social consequences.

Unfortunately, the analysis of the threats to the environment that exist in or originate from Belarus is cause for an even more pessimistic conclusion. There is a soviet heritage in this area distinguished principally by ecological nihilism in the literal sense of the word. Inherited soviet tradi-

tions of collecting and analysing environmental quality data allow neither precise evaluation of the real degree of Belarus' ecosystems degradation nor the level of anthropogenic influence and thus fail to present the true scale of the ecological threat. But even the available data is descriptive enough, as clearly seen in the corresponding part of this study.

Finally, the „success“ of the restoration implemented by Lukashenka is demonstrated by the state of relations with the European Union. The response of the EU to the dominating dictatorship and the suspension of market economy reforms in Belarus, was limited, suspended or terminated relations with the regime. The technical or other support provided earlier has been reduced to a minimum and re-oriented only to supporting the development of a civil society. For some time, the president of Belarus and his closest supporters were even prohibited from visiting EU countries. All measures of this type of sanctions were based on the assumption that the regime, facing such a critical rebuke, would try to normalize relations and thus would be forced to reform. But as the practice shows, the European Union won just a little from such a policy and in a sense it has voluntarily been removed from the “game” and lost any real influence upon the processes taking place in Belarus.

At the same time, the results of the study show that there are more than enough reasons for the European Union to reconsider its rather strict position. Firstly, after EU enlargement, Belarus has become an immediate EU neighbour with hundreds of kilometres of shared borders that are impossible to protect without effective collaboration. Secondly, although Belarus itself does not pose a direct military threat to the EU and its member-states, the processes taking place there (political opponents being dealt with physically, the illegal trade of weapons, the danger of social explosion and mass migration, the gap in the level of economic welfare between EU and Belarus increasing more and more, an out of control ecological crisis) raise very acute questions about the future attitude of the European Union. Although it is known that the EU is planning the large programme *Wider Europe – Neighbourhood* to develop relations with close neighbours, it must be kept in mind that its implementation is related to the conditions imposed by the European Union of observing the basic principles of democracy and conducting market economy reforms. Thus, the circle seems closed. And there is no clear, concrete alternative.

But the results of this study stimulate the realization that in this case we face not the problem of Belarus only, but the broader one that can be defined as the problem of interrelations between democracy and dictatorship. Here we immediately note that there are no ready-made solutions.

However, interrelations of democratic states with dictatorships are not limited to the formulation of demands and limiting relations when they are disobedient. The spectrum of possibilities is much wider. World practice shows that these relations vary from the pragmatic decision of maintaining relatively normal business relations while being completely dissociated from the processes that take place inside dictatorships (for example, relations with China) to exceptional cases of military intervention when the goal is to overthrow dictators and supporting opposition forces that are trying to restore or to create democracy in a country (for example, Iraq). These examples and many others, among them the experience of the West's collaboration with the Soviet Union during the Cold War, show that a wide spectrum of possibilities for democratic states' actions are determined not only by the wish of their governments and societies to support democracy, but also by considerably more factors that can be very different based on the specific case. So, when going back to the case of Belarus, we must bear in mind that the former soviet system is partly restored and has deep roots there, this system is subsidized by Russia on a great scale and we have no grounds to believe that the president of Belarus is afraid of being isolated. Therefore, his principal political views would not change through isolation. Thus, the proposal that the European Union should acknowledge the present gloomy reality and free itself from its own rhetorical snare seems to be more rational. The essence of such a turn would be "Deideologization" of the EU views on Belarus and a transformation to emphatically pragmatic collaboration corresponding to EU interests. If Belarus is such a peculiar anomaly – such a "mini Soviet Union" – we must remember the Cold War practices, when despite ideological opposition, there was still collaboration between the West and the Soviet Union on many important issues.

Perhaps the isolation of Belarus and dissociation from its affairs were justified before, when the former EU-15 had no direct connection with Belarus. However, EU enlargement has essentially changed the situation and has become the essential factor stimulating the EU to revise its principles related to its Belarus policy. Finally, we must remember that only by stopping isolation, only by broadening pragmatic, "deideologized" collaboration, is it possible to hope that the structure of the new political and economic system that now is just in a subordinate embryonic state would receive more space to express itself and to grow stronger. Such developments may clearly demonstrate to the Belarusian voters the possibilities and opportunities provided by supporting the return of democracy and observation of human rights.

Notes on Contributors

Valery Dashkevich (b. 1949), Ph. D. (Economy, Belarusian state university 1987), Executive Director of Belgazprombank, former Head of Economic Investigations Department of the National Bank of Belarus (1993-1997). Field of academic interests - Macroeconomics, EU economy. Address for correspondence: ul. Pritytskogo 60/2, 220121, Minsk, Belarus. E-mail: dashkev@bgpb.minsk.by

Eleonora Gvozdeva (b. 1971), M.Sc. (Environmental Sciences and Policy, Central European University, 2000), National consultant, UNDP Project «Development and Internalization of the National Sustainable Development Strategy within the Context of the Republic of Belarus». Field of academic interests - sustainable development indicators, ecological threats. Address for correspondence: ul. Akademika Krasina 24-103, 220109, Minsk, Belarus. E-mail: elena_gvozdeva@tut.by.

Sander Huisman (b. 1973), M.A. (History, University of Groningen 1998), Researcher of the Institute for Social Safety Studies, Faculty of Public Administration, University of Twente; former Senior Programme Manager, Centre for European Security Studies, Groningen, (1998-2003). Field of academic interests - Organized crime and corruption in Central, East and Southeast European countries, international law enforcement co-operation and EU enlargement. Address for correspondence: P.O. Box 217, 7500 AE Enschede, The Netherlands. E-mail: s.huisman@utwente.nl

Vyachaslau Paznyak (b. 1954), Ph.D. (Philosophy, Belarusian State University 1988), Assoc. Prof. of the French-Belarusian Department of Political Science and European Integration, European Humanities University; former Director of the International Institute for Policy Studies. Field of academic interests - European security, European integration, Belarus foreign and security policy, nonproliferation. Address for correspondence: Prospekt Masherova 47-1-241, 220035 Minsk, Belarus. E-mail: paznyak@yahoo.com

Virgilijus Pugačiauskas (b. 1964), Ph.D. (History, Kaunas Vytautas Magnus University & Lithuanian Institute of History 1996), Associate professor of the Political Science Department, Lithuanian Military Academy. Field of academic interests - Russian and Belarus politics. Address for correspondence: Šilo 5a, LT-10332 Vilnius, Lithuania. E-mail: v.pugaciauskas@lka.lt

Gediminas Vitkus (b. 1962), Ph.D. (Political Science, Vilnius university 1993), Head of the Political Science Department of the Lithuanian Military Academy and Associate professor of the Institute of International Relations and Political Science, University of Vilnius, Lithuania. - European integration, Baltic Security, Lithuanian foreign and security policy. Address for correspondence: Šilo 5a, LT-10332 Vilnius, Lithuania. E-mail: gediminas.vitkus@tspmi.vu.lt

Vardų rodyklė

- Aarhus 135
Afganistanas 154
Afrika 9, 156
Albanija 69, 71
Aljansas → NATO
Alžyras 154
Angola 154
Armėnija 69–71
Artimieji Rytai 156
Australija 9
Azerbaidžanas 66, 69, 71
- Bagdadas 154, 155
Balašenka, Sergej 136, 137
[Балашенко С.А.]
Baltarusija - visame tekste
Baltarusijos Ežerynas 99, 100 [Поозерие]
Baltarusijos SSR 32, 36
Baltijos jūra 95, 116
Baltijos jūros regionas 6–8
Baltijos jūros bendradarbiavimo taryba
159
Baltijos šalys 2, 6, 7, 65, 69–71, 89
Baranovičiai 59
Belovežo giria 104, 105, 169
[Беловежская пуца]
Beresnevičius, Gintaras 4
Berezina 113, 118
Bikinas, Borisas 60
Bluffstone R. 96
Bobruiskas 90, 113
Bordiuža, Nikolajus 63
Borisovas 40
Bosnija ir Hercegovina 43
Boželka, Olegas 151
Braginskas 129
Brazilija 79, 81
Breslauja 97
Brestas 110 [І́сб́рн]
Brinčiuk, Michail 136 [Бринчук М.М.]
Briuselis 141, 157–160
Bugrova, Irina 28 [Бугрова И.]
Bulgarija 69–71
Burbonai 11
Buzan, Barry 7–9
- Choinickis 129
Čečėnija 149, 151, 155, 163
- Čekija 69–71
Čepelė, Arūnas 12
Černobylys 98, 100, 120, 128, 130–132,
165 [Чернобыль]
Čikalas, Ivanas 58
- Danija 159
Dauguva 95, 116 [Западная Двина]
Davidonis, Ramūnas 5, 157
De Melo M. 66, 67
Denizer C. 66
Dikojos pelkės 104
Dniepras 95, 108, 113, 118–120, 130,
169 [Днепр]
Donnelly C. 43
Doroshevich M 56.
- Egiptas 21
Ekonominė savitarpio pagalbos taryba
66
ES → Europos Sąjunga
ESBO → Europos saugumo ir
bendradarbiavimo organizacija
ESPT → Ekonominė savitarpio pagalbos
taryba
Estija 8, 69–71
EU → Europos Sąjunga
Europa 6, 7, 10, 15, 22, 42–44, 52, 55,
59, 62, 64–72, 85, 89, 91, 93, 95, 96,
99, 103–105, 107–109,
111, 118, 138, 139, 141–146, 156,
158, 159, 161, 162, 164 [Европа]
Europos Sąjunga 4–6, 8, 11, 20, 64, 26,
57, 61, 90, 141–146, 149, 150, 155–
161, 165–167
Europos saugumo ir bendradarbiavimo
organizacija 52, 141, 142
Farrow, Scott 95
- Gardinas 40, 90, 112, 113, 122
Garnett S.W. 5
Gelb A. 66
Gojev, Aleksandr 138
Gomelis 18, 113, 129, 137
Gončaras 150
Goujon A. 24
Gricius, Algirdas 5
Gruzija 69–71, 151

- Gvozdeva, Eleonora 3, 95, 170
- Helsinki 38
- Huisman, Sander 3, 141
- Hvazdziova E.V. 138
- Ignatovičius, Valerijus 150, 151
- Irakas 61, 154, 155, 166
- Iranas 154, 155, 157
- Italija 79, 81
- Jaselda 104, 113
- JAV → Jungtinės Amerikos Valstijos
- Jelcinas, Borisas 151, 154, 155, 164
- Jerinas, Leonidas 47, 147
- Jordanija 154
- JT 154
- Jugoslavija 61, 67, 89, 154, 164
- Jungtinė Karalystė 79, 81
- Jungtinės Amerikos Valstijos (US)
4, 6, 9, 61, 62, 71, 77, 78, 80–82, 85,
131, 151, 153, 154, 168
- Jungtinės Tautos 61, 63
- Juodoji jūra 95, 111
- Kočanovski, Stepan 136
[Кочановский С.Б.]
- Kaliningradas 5
- Kaluginas, Leonidas 147
- Karbalevičius, Valerijus 22
[Карбалевиц В.]
- Kaukazas 5, 91, 167
- Kazachstanas 66, 69–71, 167
- Kijevas 62
- Kinija 21, 79, 81, 166
- Kniazevas, Stanislavas 38
- Knudsen O. F. 6
- Koresteleva, Jelena 26
- Kosovas 43, 154
- Krasovskis 150
- Kroatija 69–71
- Kuznets, Simon 93
- Larson A.B. 96
- Latypovas, Uralas 37
- Latvija 59, 69–71, 79, 81 [Латвия]
- Legvold R. 5
- Lenkija 8, 67, 69–71, 81, 160 [Польша]
- Lesnoje Pravo 104
- Lewis A. 7, 26
- Libija 157
- Lietuva 4–6, 8, 12, 28, 62, 68–71, 81, 89,
89, 116, 159, 160, 167 [Литва]
- Lingas, Sergejus 20
- Linn, Johannes 89, 91
- Lopata, Raimundas 5
- Lotynų Amerika 9
- Lukašenka, Aleksandras (Lukashenko A.)
10, 11, 13, 14, 16, 19, 28–33, 36, 38,
44, 47, 60, 61, 62, 68, 73, 91, 141,
142, 144, 146–158, 160, 162, 164,
165 [Лукашенко, Александр]
- Lutovnia 104
- Mackevičius, Vladimiras 151
- Malcevas, Leonidas 37, 61
[Мальцев, Леонид]
- Malthus, Thomas 93
- Marokas 154
- Marx, Karl 93
- Maskva 7, 59, 60, 61, 142, 151, 152, 157,
164 [Москва]
- Meno sala 79
- Minskas 18, 22, 60, 61, 81, 112, 113, 128,
141, 148, 152–155, 157, 159
[Минск]
- Mogiliovas 90, 113, 128, 129
- Moldova 69–71, 143, 144, 146, 157
- Moscow 7, 26
- Mozyris 110, 113
- Narevas 104
- Narevka 104
- Narutis 97
- NATO 4, 6, 7, 42, 43, 61–64, 162, 163,
167, 171, 183–185, 205 [НАТО]
- Naumovas, Vladimiras 147–151
- Nemunas 95, 113, 118, 122, 123, 169
[Неман]
- Nepriklausomų Valstybių Sandrauga 21,
32, 41, 65–67, 69–72, 79, 80, 162
[Содружество Независимых
Государств]
- Nevyglasas, Genadijus 38, 47
- Nyderlandai 81
- Nobelis 93
- Norovlianskas 129
- Norvegija 59
- Novickis, Genadijus 27
- Novopoločkas 90, 98, 113
- NVS → Nepriklausomų Valstybių
Sandrauga [СНГ]

- Olandija 79
Oršanskas 62
- Paferovas, Olegas 60
Palestina 154
Pasaulio bankas 20, 70, 76, 83, 89, 91, 126
Pavličienka 150, 151
Paznyak, Vyachaslau 61, 64 [Поздняк В.]
Perry Ch. M. 6
Peru 154
Petruškevičius, Dmitrii 150, 151
Pietryčių Europa 83
Pietų Kaukazas 5, 91
Pifer, Steven 154
Polesė 98, 101, 106, 107, 108, 109, 110
[Полесье]
Porovas, Vadimas 26
Prancūzija 11, 81
Pripetė 95, 108, 110, 113, 118, 120, 121,
130, 169 [Припять]
Putinas, Valdimiras 152–155, 157, 164,
- Ramsaras 106, 110
Ritter, Scott 154
Rytų Europa 55, 65
Romančiukas, Jaroslavas 155
[Романчук Я.]
Rontonyani, Clelia 7
Rumunija 69-72
- Rusija 4-8, 21, 32, 56, 57-63, 65, 66, 68-72,
74, 78-82, 85, 89, 91-93, 149,
151-154, 156, 158, 162-164, 166
[Россия]
- Sąjunginė Rusijos ir Baltarusijos valstybė
57-61
Schumpeter, Joseph 93
Semianuvka 104
Sidorskis, Sergejus 21
Sirija 154
Sivakovas, Jurijus 54, 150
Skrunda 59
Slovakija 62, 69, 71
Slovenija 69, 70-72
Slovesnaja, N. 136 [Словесная Н.Г.]
Slučekas 150, 151
Solana, Javieras 145
Soligorskas 81, 98, 101
- Sovietų Sąjunga 9-11, 28, 38, 67, 68,
161, 162, 166, 167, 169
[Советский Союз]
Sožas 118
Sudanas 154
Suomija 8, 149, 160
Svetlogorskas 90
Svisločė 113, 118
Svitezis 97
Sweeney M.J. 6
- Šeimanas, Viktoras 37, 38, 47, 147, 150,
151
Šiaurės Atlantas 59
Šiukštienė, Dalia 12
Šuškevičius, Stanislavas 36
[Шушкевич С.]
Švedija 8
- Tadžikistanas 69, 70, 71
Tarpautinis valiutos fondas 76, 83, 91
Teheranas 154, 155
Tozikas, Anatolijus 147
Turkija 151
Turkmėnija → Turkmėnistanas
Turkmėnistanas 66, 69, 70
- Uglenica 150
Ukraina 4, 5, 62, 65, 69, 70, 71, 79, 81,
89, 91, 106, 111, 143, 144, 146,
149, 153, 154, 157 [Украина]
US → Jungtinės Amerikos Valstijos
Ustinovas 151
Uzbekistanas 68, 69
Užkaukazė 65
- Vakarų Būgas 95, 124, 125, 169
[Западный Буг]
Vakarų Dvina 95, 113, 116, 133, 169
[Западная Двина]
Vakarų Europa 89
Varšuva 62
Vengrija 67, 69, 70, 71, 164
Vidurio Azija 5, 63, 89, 91, 167
Vidurio Europa 62, 64, 65, 67, 68-72,
83, 89
Viena 11
Vincent, Jeffrey 96
Virdžinijos salos 91
Vishnevskaya M. 148

- Vitebskas 18
 Voitovičius, Aleksandras 27, taip pat žr. Даугава → Западная Двина [Dauguva]
 Войтович А.П. Де Брайн О. 104, 105
 Vokietija 79, 81, 159 Демидов В. 62
 Демичев Д. 128
 Wieckas, Hansas-Georgas 142 Днепр 95, 120 [Dniepras]
 Winner A.C. 6 Дунцева М. 30
- Zacharanka 150 Евменова Т.Л. 33
 Zagorskis, Andrejus 157 Европа 90, 99, 103, 104, 106, 111, 128
 Zagrebas 20 [Europa]
 Zavadskis 150, 151
 Zernosiokas 150
 Zlotnikova, Tamara 137 [Злотникова Т.] Западный Буг 95 [Vakarų Būgas]
 Žydrieji ežerai 97 Западная Двина 95, 116 [Vakarų Dvina]
 Аземша В.В. 110 Збожек П. 104
 Азяева Г.В. 110 Злотникова Т. 97, 137
 Алесин А. 59, 60 [Zlotnikova, Tamara]
 Аношко В.С. 107
 Багинский В.Ф. 96, 103
 Балашенко С.А. 136, 137 Коктыш К.Е. 18
 [Balašenka, Sergej] Карбалевич В. 22 [Karbalevičius,
 Бамбалов Н.Н. 106 Valerijus]
 Беларусь → žr. visą tekstą Квятковская А.В. 105
 Белковский В.Н. 107, 109 Ковалев В. 40
 Беловежская пуца 104 [Belovežo giria] Коваленко А.И. 20
 Бирицкий М.И. 113 Ковкель И.И. 32
 Бобрович В. 29 Козлов М.Ф. 42
 Брест 104, 129 [Brestas] Козловская Л.В. 110
 Бринчук М.М. 136 [Brinčiuk, Michail] Козулин А.В. 106
 Бугрова И. 28 [Bugrova, Irina] Козулько Г. 104, 105
 Быковский П. 47, 51, 62 Колесников М.С. 108, 109
 Колобаев А. Н. 111
 Кочановский С.Б. 136
 [Kočanovski, Stepan]
 Кочнев А.В. 55
- Витебск 116, 129
 Власов Б.П. 108
 Войтов И.В. 23, 108, 116
 Войтович А.П. 23, 27
 Володина Н. 27
 Восточная Европа 69
 Всемирный Банк 69, 90, 102, 113, 126
- Гайдар Е. 93
 Гоев А.В. 136, 138
 Гречко А.М. 111
 Григоревич Л.Л. 99
 Гурулев С.П. 39, 41
- Лавров С.Б. 104
 Латвия 95 [Latvija]
 Лепешев А.А. 99
 Линн, Йоханнес 90
 Лис Л.С. 109
 Литва 95 [Lietuva]
 Лиштван И.И. 107-110
 Логинов Ф.В. 109
 Логойск 18
 Лосев В. 59
 Лукашенко, Александр 13, 14, 16, 18,
 27, 55, 60, 62
 [Lukašenka, Aleksandras]

- Мальцев, Леонид 40, 61
[Malcevas, Leonidas]
- Масловский О.М. 103
- Матвеев А. 60
- Матусевич А. 32
- Мелконян Р. 135
- Минск 32, 33, 36, 47, 52, 55, 74, 85,
96, 97, 99, 100-104, 106, 111-113,
116, 117, 119, 121, 123, 125,
128, 130, 136. [Minskas]
- Москва 20, 33, 34, 61, 69, 93, 96
[Maskva]
- Мухин В. 61
- Мясникович М.В. 55
- НАТО 51 [NATO]
- Неман 95 [Nemunas]
- Никитенко П.Г. 55
- Никитин А. 33, 34
- Новикова Т.А. 130, 131
- Новицкий Г.В. 27
- ООН 97, 101, 106, 120
- Орехов Ю. 33, 47, 62
- Павловский А. 44
- Парфёнов В.И. 107
- Патеева З.Г. 128
- Петраков М.В. 55
- Петров И. 29
- Петрова Т.Э. 96
- Плугатарев И. 60
- Подоляк М. 38
- Подоляко В.М. 101, 106
- Поздняк В. 33, 34 [Paznyak, Vyachaslau]
- Полесье 107-110 [Polesė]
- Польша 95, 104 [Lenkija]
- Поозерье 99 [Baltarusijos Ežerynas]
- Припять 95 [Pripetė]
- Пузииков В.В. 95
- Рожков С. 41
- Романчук Я. 20, 54
[Romančiukas, Jaroslavas]
- Российская Федерация → Россия
- Россия 20, 34, 58, 59-61, 63, 95, 99,
103, 104, 106, 111, 128 [Rusija]
- Савченко В.В. 101, 106
- Самусенко А. 133, 137
- Седельников С. 29
- Селицкий В.С. 129
- Скоблин Ю. 51
- Словесная Н.Г. 136 [Slovesnaja, N.]
- СНГ → Содружество Независимых
Государств [NVS]
- Содружество Независимых Государств
34, 60
[Nepriklausomų Valstybių
andrauga]
- Советский Союз 69 [Sovietų Sąjunga]
- Союз Беларуси и России 99, 103, 104,
106, 128, 111
- Становая Т. 63
- Тарасёнок А.И. 182
- Тележников В.И. 33
- Тихомиров А.В. 33
- Томашевич А.В. 110
- Томашевская О. 30
- Украина 95 [Ukraina]
- Хвезенко А. 131
- Ходосовский В. 47
- Центральная Азия 90
- Черепанский М.М. 106
- Чернобыль 128-131 [Černobyliš]
- Чернявка И. 40
- Чичко О.В. 102
- Шаврук И.В. 33
- Шевцов Ю. 129
- Шерстюк, Владислав 58
- Шимова О. 97, 111, 113, 126, 130, 136
- Шушкевич С. 32
[Šuškevičius, Stanislavas]
- Якушко О.Ф. 108
- Яницкий О.Н. 135
- Ярмусик Е.С. 32
- Ярошевич Л.М. 110
- Яцухно В.М. 107

Index of the Summary

- Afghanistan 202
Africa 203
Algeria 202
Angola 202
Baltic Sea region 171, 172, 173
Baltic States 171, 186
Belarus – whole text
Belovezhskaya puscha 193
Bourbon 175
Bozhelko, Oleg 201
Brussels 199, 203
Buzan, Barry 172
Central Asia 184
Central Europe 183, 186
Chechnya, 200, 202, 203
Chernobyl 193, 195-197
China 207
CIS 186
Collective Security Treaty Organization
184
Estonia 172, 178, 202
EU → European Union
Europe
European Union (EU) 171, 172, 175, 191,
198-200, 202-204, 206-208
Finland 172, 202
France 175
Georgia 200
Gonchar 200
Yeltsin, Boris 198
International Monetary Fund 190
Iran 202
Iraq 201, 202, 207
Yugoslavia 202
Jordan 201
Kosovo 202
Krasovsky 200
Kremlin 198
Latvia 178, 202
Lithuania 171, 172, 178
Lukashenko, Alyaksandr 174, 178-180,
187, 198-205.
Matskevich, Vladimir 201
Middle East 203
Minsk 183, 185, 198, 199
Morocco 202
Moscow 171, 185, 198
NATO 171, 183-185, 205
Novitsky, Genady 177
Palestine 202
Pavlichenko 201
Poland 171, 172, 183, 186
Polesie 193, 194
Popov, Vadim 177
Putin, Vladimir 198, 199
Romania 186
Rontoyanni, Clela
Russia 171, 172, 184-186, 189, 191,
198-207
Russian Federation → Russia
Schengen 199
Sheiman, Victor 201
Syria 201
Slovenia 186
Solana, Javier 199
Soligorsk 193
South-eastern Europe 190
Soviet Union 173-175, 178, 189, 190, 197,
199, 207, 208
Sudan 202
Sweden 172
Turkey 200
Ukraine 185
UN 183
US 183, 201, 202
USSR → Soviet Union
Ustivon 201
Vienna 175
Voitovich, Alyaksandr 177
World Bank 190
Zakharenko 200
Zavadsky 200

BALTARUSIJOS PARADOKSAI

Ištrigusi transformacija ir regioninis saugumas

Monografija

Sudarė:

Gediminas Vitkus, Virgilijus Pugačiauskas

Atsakingasis redaktorius

Gediminas Vitkus

2004 10 14. Tiražas 300 egz. Užsakymas Nr. GL-570.

Išleido Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija,

Šilo g. 5a, LT-10322 Vilnius

Spausdino Krašto apsaugos ministerijos

Leidybos ir informacinio aprūpinimo tarnyba,

Totorių g. 25/3, LT-2001 Vilnius