

Streszczenie

W ciągu minionych ponad trzydziestu lat relacje Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Białoruś gruntownie się zmieniły, na co miały wpływ zarówno poziom dwustronnych kontaktów, jak i dynamiczne procesy zachodzące w otoczeniu międzynarodowym. W tym czasie na linii Warszawa–Mińsk przeplatały się okresy współpracy, w węższym bądź szerszym zakresie, z latami ochłodzenia, a ostatecznie – otwartej konfrontacji, do której doszło w wyniku kryzysu migracyjnego o wieloaspektowym charakterze i międzynarodowych reperkusjach, wywołanego latem 2020 roku przez Republikę Białoruś wspieraną przez Federację Rosyjską. Niewątpliwie jednak momentem krytycznym we wzajemnych relacjach w minionych dekadach okazał się udział Białorusi w rosyjskiej pełnoskalowej agresji na Ukrainę, co doprowadziło stosunki polsko-białoruskie do stanu niemal całkowitego zamrożenia.

Bilans otwarcia w relacjach polsko-białoruskich, zainaugurowany na początku lat 90. XX wieku, nie zapowiadał tak jednoznacznie dramatycznego scenariusza. Stosunki między Polską a Białorusią można podzielić na kilka okresów. Pierwszy przypada na lata 1991–1992, kiedy to nawiązano kontakty dyplomatyczne i stworzono bazę prawno-traktatową, podpisując w październiku 1991 roku deklarację o dobrym sąsiedztwie, wzajemnym zrozumieniu i współpracy, a przede wszystkim zawierając 23 czerwca 1992 roku traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy.

Kolejny okres obejmował lata 1993–1994, chociaż niektórzy badacze wydłużają go do roku 1996, kiedy to Rzeczpospolita Polska i Republika Białoruś zaczęły głośno artykułować swoje sprzeczne interesy geopolityczne. W tym czasie obu państwom zabrakło woli politycznej i praktycznych działań na rzecz budowy wzajemnego zaufania i nadania nowych impulsów dobrosąsiedzkiej współpracy. Podczas gdy Białoruś weszła na drogę zacieśniania kontaktów politycznych i militarnych z Federacją Rosyjską, obierając tym samym kurs na Wschód, Polska finalizowała przyłączenie się do Zachodu przez akces do Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej.

Znaczącym etapem kontaktów na linii Warszawa–Mińsk była tzw. polityka „krytycznego dialogu” realizowana przez władze RP w latach 1994–1999, zakończona jednak fiaskiem. Charakteryzowała się ona licznymi zwrotami sytuacji, którym towarzyszyły brak zrozumienia i pogłębiające się różnice w definiowaniu racji stanu przez obu partnerów. Zbliżeniu państw nie sprzyjały tendencje autorytarne wcielane w życie przez prezydenta Łukaszenkę ani petryfikacja systemu politycznego i społecznego na Białorusi. Załamanie się polityki „krytycznego dialogu” rozpoczęło kolejny okres we wzajemnych stosunkach, przypadający na lata 1999–2008, nacechowany poszukiwaniem nowego paradygmatu współpracy.

Najważniejszymi wyznacznikami stosunków polsko-białoruskich w latach 2008–2019 były natomiast ich dość duży dynamizm i nieustannie zmieniające się napięcie. Naprzemienne fazy normalizacji i regresu w relacjach wynikały z formułowanych przez obu partnerów oczekiwań, które zderzały się z twardą rzeczywistością, wyrażającą się w zadawnionych antagonizmach i dokonanych wyborach w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa.

Kolejny etap relacji polsko-białoruskich rozpoczął się w 2020 roku, po sfałszowanych wyborach prezydenckich na Białorusi, i przyjął postać równi pochyłej, po której kroczyły dyplomacie obu państw, realizując czarny scenariusz prowadzący do niemal całkowitego zawieszenia wzajemnych kontaktów. Wcześniejszy reset w stosunkach między oboma państwami został szybko zweryfikowany, a nadzieja na pragmatyczny dialog z prezydentem Łukaszenką okazała się iluzoryczna.

Relacje na linii Warszawa–Mińsk weszły w krytyczną fazę latem 2021 roku, z chwilą wywołania przez białoruskie służby – we współpracy z rosyjskimi organami bezpieczeństwa – kryzysu migracyjnego

jako elementu wojny hybrydowej. Agresywne posunięcia Białorusi na granicy spowodowały zdecydowaną reakcję polskich władz o charakterze prawnym, organizacyjnym i militarnym. Apogeum otwartej konfrontacji stał się udział Republiki Białoruś u boku Federacji Rosyjskiej w agresji na Ukrainę, który postawił przed państwem polskim nienotowane po 1989 roku wyzwania w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W zaistniałej sytuacji nie należało odrzucać scenariusza, że w niedalekiej przyszłości Białoruś mogła się przekształcić – w takiej czy innej konfiguracji – de facto, a może nawet de iure, w część Federacji Rosyjskiej i wraz ze zdeintegrowaną, pozbawioną znacznej części terytorium Ukrainą stać się strategicznym przyczółkiem w planach restytucji imperium. Tymczasem Rosja w ciągu kilkunastu minionych miesięcy przeprowadziła tzw. miękką aneksję państwa białoruskiego, dzięki czemu rosyjskie wpływy i bezpośrednia kontrola rozciągają się obecnie na białoruską gospodarkę, rząd i wojsko, a Białoruś jako podmiot prawa międzynarodowego z wolna traci swoje atrybuty niepodległości i suwerenności.

Summary

Strategic Challenges of Poland's Eastern Neighbourhood: The Republic of Poland and the Republic of Belarus, 1991–2022

For more than three decades, the relationship between the Republics of Poland and Belarus have undergone fundamental changes, influenced by both the level of bilateral contacts and dynamic processes in the international setting. Over these years, periods of broader or narrower cooperation on the Warsaw–Minsk axis alternated with years of colder relations, and ultimately of open confrontation resulting from the multi-faceted migration crisis with international repercussions brought about in the summer of 2020 by the Republic of Belarus supported by the Russian Federation. However, the critical point in the mutual relations of the past decades was Belarus's participation in the full-scale Russian invasion of Ukraine, which brought Polish-Belarusian relations to an almost complete halt.

The opening balance sheet of these relations, inaugurated in the early 1990s, did not herald as decidedly dramatic a scenario. Their history can be divided into several periods. The first period, in 1991–1992, saw the establishment of diplomatic contacts and the creation of their legal/treaty base, with the signing of the Declaration on Good Neighbourly Relations, Mutual Understanding and Cooperation in October 1991, and above all the Treaty on Good Neighbourly Relations and Friendly Cooperation of 23 June 1992.

The following period encompassed the years 1993–1994, though some scholars extend it to 1996, when both republics began to

articulate their openly contradictory geopolitical interests. During that time, neither Poland nor Belarus found the political will to take action aimed at building mutual trust and introducing new impulses to neighbourly cooperation. While Belarus embarked on the path of strengthening political and military ties with the Russian Federation, thereby taking an Eastern course, Poland finalised its accession to the West by joining the North Atlantic Treaty Organisation and the European Union.

A crucial phase in the Warsaw–Minsk contacts was the so-called ‘critical dialogue’ policy, pursued by the Polish authorities in 1994–1999, which ended in a fiasco. It featured numerous turning points and was characterised by a lack of understanding and a widening gap between the definitions of the respective *raisons d’état* on the part of both partners. Rapprochement was helped by neither the totalitarian tendencies implemented by President Lukashenka, nor the petrification of the political and social system in Belarus. The collapse of the ‘critical dialogue’ policy initiated the next phase in mutual relations in 1999–2008, marked by the pursuit of a new cooperation paradigm.

The most important defining features of Polish–Belarusian relations in 2008–2019 were, in turn, their considerable dynamism and constantly changing temperature. The alternating phases of normalisation and regress resulted from expectations voiced by both partners, which clashed with the hard realities of long-standing antagonisms and the choices made in foreign and security policies.

A new period in mutual relations began in 2020, after the rigged presidential election in Belarus, and took on the form of a downward spiral, on which the diplomacies of both states embarked, realizing a dark scenario leading to a near suspension of contacts. The preceding reset in Polish–Belarusian relations came to be re-evaluated, as the hope for a pragmatic dialogue with President Lukashenka proved illusory.

The Warsaw–Minsk relations entered a critical phase in the summer of 2021, when the Belarusian security services – aided by their Russian counterparts – manufactured a migration crisis as part of a hybrid war effort. The aggressive measures taken by Belarus on the state border met with decisive legal, organisational and military reaction of the Polish authorities. That open confrontation reached its apogee with Belarus’s participation in Russian aggression against

Ukraine, which confronted the Polish state with foreign and security policy challenges unrecorded in the post-1989 period. A scenario cannot be excluded whereby in the near future Belarus might become – in one configuration or another – a *de facto*, or even *de iure*, part of the Russian Federation, and along with a fragmented Ukraine stripped of much of its territory form a strategic foothold in Russia's plans of empire restitution. Indeed, over the last year or so Russia has accomplished a so-called soft annexation of the Belarusian state, owing to which Russian influence and direct control extend over the Belarusian economy, government and military, and Belarus as a subject of international law slowly loses its attributes of independence and sovereignty.

Резюме

Стратегические вызовы восточного соседства. Республика Польша и Республика Беларусь в годы 1991–2022

В течение последних тридцати с лишним лет отношения между Республикой Польша и Республикой Беларусь кардинально изменялись, на что влияли как уровень двусторонних контактов, так и динамические процессы, происходящие в международной среде. За это время на линии Варшава–Минск переплетались периоды сотрудничества, в более узкой или широкой степени, с годами похолодания и, в конечном итоге, открытой конфронтации, возникшей в результате многоаспектного миграционного кризиса, имеющего международные последствия, спровоцированного летом 2020 года Республикой Беларусь при поддержке Российской Федерации. Однако, несомненно, критическим моментом во взаимоотношениях последних десятилетий стала причастность Беларуси к полномасштабной агрессии России против Украины, что привело польско-белорусские отношения к практически полной заморозке.

Исходное состояние польско-белорусских отношений в начале 1990-х годов не предвещало столь однозначно драматического сценария. Отношения между Польшей и Беларусью можно разделить на несколько периодов. Первый приходится на 1991–1992 годы, когда были установлены дипломатические контакты, а также – на основе подписанной в октябре 1991 года Декларации о добрососедстве, взаимопонимании и сотрудничестве и, прежде всего, заключенного

23 июня 1992 г. Договора о добрососедстве и дружелюбном сотрудничестве – создана договорно-правовая база.

Следующий период охватывал годы 1993–1994, хотя некоторые исследователи продлевают его до 1996 года, когда Республика Польша и Республика Беларусь начали громко артикулировать свои противоречивые геополитические интересы. В тот момент у обеих стран не оказалось достаточно политической воли и практических действий для укрепления взаимного доверия и придания новых импульсов добрососедскому сотрудничеству. В то время как Беларусь встала на путь укрепления политических и военных контактов с Российской Федерацией, взяв тем самым курс на Восток, Польша завершала свое присоединение к Западу, готовясь к вступлению в Североатлантический альянс и Европейский союз.

Значимым этапом контактов между Варшавой и Минском стала так называемая политика «критического диалога», реализуемая польскими властями в годы 1994–1999, закончившаяся провалом. Она характеризовалась многочисленными поворотами событий, сопровождавшимися непониманием и углублением разногласий в определении государственного интереса обоими партнерами. Сближению государств не содействовали авторитарные тенденции, реализуемые президентом Лукашенко, или окаменение политической и социальной системы в Беларуси. Крах политики «критического диалога» положил начало следующему периоду во взаимоотношениях, охватывающему годы 1999–2008, озаглавленному поиском новой парадигмы сотрудничества.

Важнейшими определяющими факторами польско-белорусских отношений в годы 2008–2019 были, в свою очередь, их значительный динамизм и постоянно меняющаяся температура. Чередование фаз нормализации и регресса в отношениях стало результатом формулированных обоими партнерами ожиданий, столкнувшихся с суровой реальностью, выражающейся в давних антагонизмах и выборе, сделанном во внешней политике и политике безопасности.

Следующий этап польско-белорусских отношений начался в 2020 году после фальсифицированных президентских выборов в Беларуси и принял форму скользкой дорожки, по которой шагали дипломатии обеих стран, реализовав наихудший сценарий, ведущий к практически полной приостановке взаимных контактов. Прежняя перезагрузка в польско-белорусских отношениях быстро прошла проверку,

а надежда на прагматичный диалог с президентом Лукашенко оказалась призрачной.

Отношения Варшавы и Минска вступили в критическую фазу летом 2021 года, когда белорусские службы в сотрудничестве с российскими органами безопасности спровоцировали миграционный кризис как элемент гибридной войны. Агрессивные действия Беларуси на границе привели к решительному правовому, организационному и военному ответу со стороны польских властей. Апогеем открытого противостояния стала причастность Республики Беларусь к агрессии Российской Федерации против Украины, что поставило перед польским государством невиданные с 1989 года вызовы в сфере внешней политики и политики безопасности. В сложившейся ситуации не стоило отвергать сценарий, согласно которому в ближайшем будущем Беларусь могла превратиться – в том или ином варианте – де-факто, а может быть, даже де-юре – в часть Российской Федерации и вместе с распавшейся Украиной, лишенной значительной части своей территории, стать стратегическим плацдармом в планах восстановления империи. Между тем, за последние несколько месяцев Россия провела так называемую мягкую аннексию белорусского государства, благодаря чему российское влияние и прямой контроль теперь распространяются на белорусскую экономику, правительство и армию, а Беларусь как субъект международного права постепенно теряет свои атрибуты независимости и суверенитета.