



BIULETYN

Nr 47 (1159), 25 kwietnia 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Tworzenie niefunkcjonalnego państwa: rosyjska destabilizacja wschodniej Ukrainy

Jewgen Worobiov

Mieszkańcy wschodniej Ukrainy są coraz bardziej nieufni wobec nowych władz w Kijowie, głównie ze względu na obawy o własne bezpieczeństwo oraz stabilność polityczną i gospodarczą regionu. Wykorzystując tę sytuację, Rosja dąży do eskalacji konfliktów między grupami lojalnymi wobec rządu w Kijowie a prorosyjskimi demonstrantami na wschodniej Ukrainie. Konflikt zbrojny między ukraińskimi siłami bezpieczeństwa a rosyjskimi jednostkami działającymi w formule paramilitarnej i ich ukraińskimi zwolennikami niesie ryzyko zakłócenia wyborów prezydenckich, zaplanowanych na 25 maja br. Wymaga to od UE większej pomocy w celu zapewnienia uczciwego przeprowadzenia wyborów i ustalenia ich wyniku.

Pierwsze ofiary na wschodniej Ukrainie. Sytuacja polityczna w regionie zaostrzyła się w ciągu ostatnich trzech tygodni. Uzbrojeni prorosyjscy dywersanci zdobyli pełną kontrolę nad miastem Słowiańsk w obwodzie donieckim. 15 kwietnia br. pełniący obowiązki prezydenta Ołeksandr Turczynow ogłosił przeprowadzenie „operacji antyterrorystycznej” na wschodzie Ukrainy z udziałem specjalnych jednostek milicji i żołnierzy Gwardii Narodowej. Akcję przerwano 17 kwietnia po podpisaniu w Genewie deklaracji przez ministrów spraw zagranicznych Ukrainy, Rosji, UE i USA. Jednak już pięć dni później Kijów wznowił działania operacyjne po zabójstwie kilku obywateli Ukrainy i porwaniu dziennikarzy przez prorosyjskie bojówki w Słowiańsku. 24 kwietnia ukraińskie siły bezpieczeństwa i wojsko zaatakowały pozycje dywersantów w tym mieście, co pociągnęło za sobą ofiary wśród separatystów. Deklaracja genewska nie przyczyniła się zatem do powstrzymania eskalacji konfliktu. Wydarzenia na wschodzie Ukrainy mają inny przebieg niż te w marcu na Krymie, pokazują bowiem, że ukraińskie jednostki wojskowe bronią się przed atakami na swoje bazy, nawet jeśli istnieje ryzyko ofiar wśród ludności cywilnej.

Nastroje społeczne. Niezadowolenie społeczne we wschodniej Ukrainie jest spowodowane trzema czynnikami: przekonaniem, że władze w Kijowie nie reprezentują tego regionu; poczuciem braku bezpieczeństwa; obawą przed bezrobociem. Ponieważ nowemu rządowi nie udało się do tej pory przedstawić kompleksowego planu działań, który choć częściowo uspokoiłby nastroje, Rosja skutecznie wykorzystuje sytuację, podważając wiarygodność nowej ekipy. Również Partia Regionów (PR), która dotąd dominowała na scenie politycznej wschodniej Ukrainy, przeżywa kryzys poparcia. Według badań opinii publicznej ok. 40% wyborców w tym regionie nie zdecydowało jeszcze, którego z kilku kandydatów PR na prezydenta poprze. Powstała próżnia umożliwiła aktywizację niewidocznych wcześniej grup prorosyjskich, choć nie zapewniła im automatycznego poparcia większości mieszkańców. Według ostatnich sondaży poparcie to wynosi mniej niż 30% w Donbasie i 20% w obwodzie charkowskim. Przykładowo w prawie milionowym Doniecku żaden z wieców organizowanych przez separatystów nie zgromadził dotąd więcej niż 5 tys. osób. Mimo to część separatystów wykazała gotowość do radykalnych działań, takich jak ataki na siedziby urzędów państwowych i władz lokalnych, co miało być oznaką nieposłuszeństwa wobec rządu. Impulsem dla tych grup było pojawienie się rosyjskich dywersantów w obwodzie donieckim.

Aby uzyskać poparcie dla swoich działań, rosyjscy dywersanci wykorzystują obawy mieszkańców o własne bezpieczeństwo, mówiąc o zagrożeniu ze strony paramilitarnych grup kijowskiego Majdanu. Ostatnio, w styczniu i lutym 2014 r., liczba brutalnych przestępstw w regionie Charkowa wzrosła o ponad 40% w porównaniu ze średnią z 2013 r. Dywersanci wykorzystują również słabość miejscowej milicji, która przestała być kontrolowana przez władze

w Kijowie i nie jest w stanie skutecznie przeciwdziałać akcjom sabotażowym. Dlatego też władze raczej nie liczą na lokalną milicję w sprawie rozbrojenia dywersantów i muszą angażować Gwardię Narodową.

Ważną przyczyną protestów we wschodniej Ukrainie jest także dominująca wśród ludzi obawa przed utratą zatrudnienia. Choć według oficjalnych statystyk poziom bezrobocia w obwodzie donieckim (8%) jest niewiele większy od średniej krajowej (7%), rosyjska propaganda skutecznie utrwała wizję braku pracy dla większości mieszkańców regionu po zerwaniu więzi gospodarczych z Rosją. Dotyczy to w głównej mierze pracowników sektora zbrojeniowego i maszynowego. Sytuację potęguje planowane zamknięcie nielegalnych kopalń węgla, zatrudniających do 70 tys. mieszkańców obwodów donieckiego i ługańskiego (czyli ponad 3% ich siły roboczej). Propozycja donieckiego gubernatora Serhija Taruty, by zalegalizować te kopalnie, jest krokiem w dobrym kierunku, ale objęcie nad nimi kontroli wymagałoby dużego zaangażowania milicji (co obecnie jest raczej niemożliwe).

Ryzyko zakłócenia handlu z Rosją w razie eskalacji konfliktu wywołuje u wielu mieszkańców wschodniej Ukrainy postawy wpisujące się w „syndrom sztokholmski” – obawiają się oni, że dalsze pogorszenie stosunków Kijowa z Moskwą spowoduje straty gospodarcze, dlatego często nie postrzegają Rosji jako agresora. Władze rosyjskie, po podwyższeniu od początku kwietnia cen gazu dla Ukrainy o ponad 40%, są prawdopodobnie gotowe do nałożenia ograniczeń handlowych na ukraiński eksport, podobnych do zastosowanych w sierpniu 2013 r. Konsekwencje dla zorientowanych na Rosję przedsiębiorstw w obwodzie Charkowa będą poważne: do tego kraju trafia 46% jego eksportu, znacznie powyżej średniej krajowej (24% w 2013 r.). Obwód doniecki jest mniej uzależniony od handlu z Rosją – eksportuje tam tylko 20% swojej produkcji. Jednak wiele lokalnych firm w mniejszych miastach (takich jak Słowiańsk) opiera swoją działalność na handlu transgranicznym. Ponadto zapowiadane przez rząd w Kijowie zawieszenie współpracy ukraińskich producentów broni z Rosją jest wyzwaniem dla dużych przedsiębiorstw w obwodzie charkowskim i także przełożyłoby się na wzrost bezrobocia.

Zaangażowanie Rosji po stronie separatystów. Ze względu na niską aktywność miejscowej milicji, obwody doniecki i ługański są głównym terenem działań rosyjskich dywersantów. Do tej pory zidentyfikowano tam wielu funkcjonariuszy Głównego Zarządu Wywiadu armii rosyjskiej (GRU), uczestniczących w przejmowaniu kontroli nad budynkami użyteczności publicznej. Agenci rosyjskich służb przeniknęli też do prorosyjskich grup na wschodzie Ukrainy, w tym do grupy kierowanej przez Pawła Gubarewa, samozwańczego gubernatora Doniecka, aresztowanego przez Służbę Bezpieczeństwa Ukrainy (SBU). W marcu br. odnotowano także liczne akcje z udziałem rosyjskich obywateli przywożonych autobusami z Rosji. Gdy władze ukraińskie rozpoczęły surowsze kontrole graniczne Rosjan (zwłaszcza mężczyzn w wieku 16–60 lat), napływ tych „turystów” nieco się zmniejszył. Warto zauważyć, że skuteczność kontrwywiadowcza SBU (ok. 30 tys. pracowników) jest obecnie niska. Za czasów prezydentury Wiktora Janukowycza przeniknęli do jej struktur członkowie rosyjskiej służby bezpieczeństwa (FSB); istnieją nawet dowody, że infiltracja sięgnęła wysokiego kierownictwa: agentem FSB mógł być szef SBU Ołeksandr Jakymenko, do 1998 r. obywatel Rosji, który uciekł do tego kraju w końcu lutego br.

Wsparcie finansowe dla separatystów zapewnili przypuszczalnie nie tylko były prezydent Janukowycz i jego rodzina, ale również lokalne elity w obwodach donieckim i ługańskim. Może wskazywać na to fakt, że Rinat Achmetow, najbogatszy ukraiński oligarcha, spotkał się z prorosyjskimi demonstrantami okupującymi administrację obwodową i ostrzegł władze Kijowa przed szturmem budynku, a jego firmy finansowały media lojalne wobec grup separatystycznych. Głównym beneficjentem okupacji miejscowego biura SBU może być Ołeksandr Jefremow (oligarcha kontrolujący duże przedsiębiorstwa lokalne w obwodzie ługańskim), biorąc pod uwagę prowadzone zapewne przeciwko niemu dochodzenie antykorupcyjne. Partia Regionów, kontrolowana obecnie przez Achmetowa i Jefremowa, zaprotestowała przeciwko użyciu armii ukraińskiej do walki z prorosyjskimi bojownikami. Zatem to wpływy oligarchów na lokalne organy ścigania pozostają główną przeszkodą w walce z dywersyjnymi działaniami Rosji na wschodzie Ukrainy.

Wnioski i rekomendacje. Przedstawiciele rosyjskich władz konsekwentnie podkreślają niestabilność polityczną na Ukrainie oraz niezdolność władz tego kraju do kontrolowania sytuacji na swoim terytorium. Próbując legitymizować swoją przyszłą interwencję, Rosja dąży do wzniesienia gwałtownych konfliktów między grupami lojalnymi wobec nowych władz w Kijowie a demonstrantami we wschodniej Ukrainie. Jeśli dojdzie do poważniejszych starć i ofiar śmiertelnych, Rosja może to potraktować jako pretekst do interwencji „punktowej”, a nie inwazji na pełną skalę. To zagrożenie jest głównym czynnikiem odstrasającym dla rządu w Kijowie, ale ostatnie działania wskazują na determinację sił porządkowych w walce z bojownikami, nawet wobec ryzyka ofiar wśród ludności cywilnej. Konieczna jest obecność większej liczby obserwatorów OBWE, w celu udokumentowania przebiegu wydarzeń i zapobiegnięcia dezinformacji, ponieważ powtórzenie scenariusza ze Słowiańska jest możliwe także w innych miastach wschodniej Ukrainy. Unia Europejska powinna traktować „interwencję punktową” jako początek rosyjskiego ataku na wschód Ukrainy i zareagować wprowadzeniem surowych sankcji gospodarczych.

Eskalacja przemocy zagraża wyborom prezydenckim 25 maja br. Prawo Ukrainy pozwala na ustalenie wyników wyborów nawet w przypadku, gdy na niektórych terenach głosowanie się nie odbywa. Jednak jego zakłócenie utrudniłoby legitymizację obecnych władz, szczególnie we wschodniej części kraju. UE powinna pomagać w przeprowadzeniu wyborów i ustaleniu wyników, organizując misję obserwacyjną i popierając ukraińskie struktury społeczeństwa obywatelskiego. Państwa członkowskie Unii powinny też wspierać reformę ukraińskiej milicji i sił zbrojnych, zarówno finansowo, jak i poprzez przekazywanie doświadczeń, w celu poprawy stanu porządku publicznego przed wyborami.