



# BIULETYN

Nr 96 (1333), 4 listopada 2015 © PISM

Redakcja: Jarosław Cwiek-Karpowicz • Anna Maria Dyer • Aleksandra Gawlikowska-Fyk  
Dariusz Kałan • Patryk Kugiel • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski  
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

## Krym w polityce Ukrainy: deficyt strategii

Piotr Kościński, Konrad Zasztowt

*Od rosyjskiej aneksji Krymu w marcu 2014 r. Ukraina nie stworzyła spójnej strategii politycznej wobec tego regionu. Co więcej, jest on traktowany przez Kijów jako de facto partner handlowy. Bierność rządu nie akceptują tylko Tatarzy krymscy i radykałowie z Prawego Sektora, którzy rozpoczęli blokadę wwozu żywności. Okupacja Krymu pozostaje częścią konfliktu ukraińsko-rosyjskiego. Jeśli nawet odzyskanie regionu jest obecnie nierealne, warto, by Kijów prowadził politykę izolacji władz w Symferopolu, a UE powinna Ukrainę wspomóc, utrzymując sankcje wobec Rosji, niezależnie od rozwoju sytuacji w Donbasie.*

Półtora roku po rosyjskiej aneksji Krymu kwestia ta zeszła na drugi plan w polityce Kijowa, a priorytetem pozostają wojna w Donbasie oraz reformy kluczowych sektorów ukraińskiego państwa. Mimo ustanowienia przez Rosję swoich struktur administracyjnych na półwyspie, jest on wciąż gospodarczo i infrastrukturalnie zależny od Ukrainy. W pierwszej połowie 2015 r. otrzymywał z Ukrainy 80% żywności, 80% wody, 80% energii elektrycznej, 34% gazu, a łączność telefoniczna zapewniana była w 100% przez Kijów. Ukraina nie opracowała jednak kompleksowego planu działań w sprawie Krymu. Dostawy wody zostały wprawdzie ograniczone po decyzji zamknięcia Kanału Północnokrymskiego, ale trwa wymiana handlowa z separatystycznym regionem. Obecna inicjatywa blokady żywnościowej i energetycznej, podjęta przez Medżlis Tatarów krymskich, zmusza prezydenta Ukrainy Petra Poroszenkę do zajęcia stanowiska. Zaostrzenie przez rząd w Kijowie polityki wobec Krymu może oznaczać działania odwetowe Rosji. Jednak dalsza bierność wobec kwestii krymskiej niesłaby ryzyko jej zdominowania przez radykalne siły polityczne, chociażby Prawy Sektor. Zachwiałoby to autorytet rządu w oczach społeczeństwa, w tym proukraińsko nastawionej części mieszkańców Krymu.

**Krym jako szara strefa.** Kijów nie ma jasnego stanowiska, jak postępować wobec Moskwy i władz w Symferopolu. Ukraina zapowiedziała jedynie, że będzie żądać od Rosji kwoty ok. 40 mld euro jako rekompensaty za straty ukraińskich przedsiębiorstw. W 2014 r. parlament w Kijowie utworzył na półwyspie strefę wolnego handlu. Na Krymie decyzją ta nie mogła być wprowadzona w życie, lecz jej elementem było postanowienie, że na granicy administracyjnej regionu celnicy ukraińscy będą kontrolować przepływ towarów. W praktyce półwysep stanowi teraz „szarą strefę”: jest wygodnym, bo bezcłowym, „pośrednikiem” w eksporcie towarów ukraińskich (np. farb i lakierów, mleka, napojów alkoholowych, cukru i słodczy) do Rosji. Kluczowa jest decyzja Ukrainy: czy woli krótkoterminowe zyski z handlu z okupowanym regionem oraz z eksportu przez jego terytorium do Rosji, czy też gotowa jest ograniczyć dostawy, aby wyrzucić nacisk na okupacyjny reżim.

**Społeczna blokada transportu żywności na Krym.** Jeszcze na początku września br. Ukraina eksportowała na Krym 5,3–8,9 tys. ton żywności tygodniowo. W końcu września przedstawiciele krymskotatarskiej mniejszości zaczęli jednak blokować wjazd ciężarówek z żywnością. Decyzję o blokadzie podjęli liderzy Medżlisu Tatarów krymskich. Celem było wywarcie nacisku na władze okupacyjne. Medżlis, niemający własnych grup aktywistów poza Krymem, zdecydował się na współpracę z Prawym Sektorem, którego członkowie uczestniczą w blokadzie. Akcji nie poparły władze ukraińskie, ale też nie stwarzały przeszkód, co umożliwiło zablokowanie dostaw. Krytycy wskazują, że akcja ta bardziej uderza w ukraińskich producentów, niż rzeczywiście obniża standardy życiowe mieszkańców Krymu. Wywołała jednak skutek polityczny w postaci wznowienia na Ukrainie dyskusji na temat okupacji półwyspu.

**Możliwa blokada energetyczna Krymu.** Sytuacja energetyczna Krymu jest bardzo trudna. W 1989 r. zrezygnowano z rozpoczętej już budowy elektrowni jądrowej, a inne projekty zostały ograniczone. Obecnie Krym otrzymuje 30–60% potrzebnej energii w zależności od pory dnia, co nie pokrywa jego potrzeb. Mieszkańcy muszą się

liczyć z przerwami w dostawach prądu. Rosja nie ma możliwości dostarczania Krymowi energii elektrycznej, gdyż nie ma on połączenia z siecią rosyjską. Plan przeciągnięcia kabla po dnie Cieśniny Kerczeńskiej znajduje się na początkowym etapie.

Chcąc wywrzeć realny nacisk na władze okupacyjne, działacze Medżlisu proponują rozszerzenie blokady na przesył elektryczności. Liderzy Tatarów krymskich nie podpisują się jednak pod zniszczeniami z 6 i 20 października br., kiedy to uszkodzone zostały przez „nieznanych sprawców” słupy trakcji elektrycznej Melitopol–Dżankoj. Zapewne była to akcja radykalnych aktywistów protestujących przeciwko bierności Kijowa wobec okupacji Krymu. Ostatecznie decyzję o blokadzie musi podjąć prezydent Poroszenko, zobligowany do wypowiedzenia się w tej sprawie przez tzw. elektroniczną petycję obywatelską o wstrzymanie przesyłu elektryczności, którą podpisało w październiku ponad 27 tys. osób.

Tymczasem nagłe przerwanie dostaw energii na Krym może mieć poważne konsekwencje dla przemysłu. Wstrzymanie pracy zakładów Krymski Tytan, produkujących tlenek tytanu, może spowodować katastrofę ekologiczną. Przyczyną decyzji Kijowa o utrzymywaniu przesyłu energii jest też obawa przed działaniami odwetowymi Rosji. W reakcji na blokadę energetyczną można byłoby oczekiwać nagłego zaprzestania dostaw gazu czy energii elektrycznej z Rosji na Ukrainę (zaspokajają wprawdzie tylko 2–3% ukraińskiego zapotrzebowania, są jednak ważne dla funkcjonowania systemu energetycznego). Równocześnie Kreml rozpocząłby zakrojoną na wielką skalę akcję propagandową, dowodząc, że przez działania Kijowa cierpią zwykli ludzie.

Jest mało prawdopodobne, że Poroszenko opowie się za konfrontacją z Rosją, decydując na energetyczną blokadę półwyspu. Można się raczej spodziewać, że Ukraina będzie zmniejszała dostawy energii elektrycznej, tak by nie spowodować katastrofy, lecz wzmocnić uciążliwość dla półwyspu.

**Sankcje wobec reżimu i dialog ze społeczeństwem Krymu.** Zdominowanie działań na Krymie przez ugrupowania radykalne, stosujące metody dywersyjne (np. niszczenie trakcji elektrycznej), byłoby z punktu widzenia Kijowa szkodliwe. Dlatego władze ukraińskie muszą zaktywizować politykę wobec okupowanego półwyspu. Jednym z instrumentów nacisku na reżim w Symferopolu jest izolacja ekonomiczna. Należy jednak wprowadzić ją w wybranych sektorach na mocy decyzji politycznej rządu, a nie metodą spontanicznej blokady społecznej. Pełna blokada energetyczna stanowi posunięcie ryzykowne, częściowe ograniczenie dostaw jest jednak uzasadnione. Przede wszystkim Kijów powinien prowadzić politykę sankcji uderzających w biznes powiązany z władzami w Symferopolu i rosyjskimi politykami odpowiedzialnymi za aneksję.

Konieczna jest harmonizacja polityki sankcyjnej Ukrainy z dotychczasowymi działaniami UE i USA, prowadzonymi już od wiosny 2014 r. w odpowiedzi na zajęcie Krymu. Sankcje unijne i amerykańskie zostały nałożone na przedsiębiorstwa „znacjonalizowane” przez separatystyczne władze: Czornomornieftiegaz, terminal naftowy w Teodozji, przeprawę promową w Kerczu oraz wytwórnie win Massandra, Maharacz i Nowyj Swiet. Następnie UE wprowadziła sankcje sektorowe, zakazując inwestycji oraz sprzedaży technologii krymskim przedsiębiorstwom w sferze transportu, energetyki i telekomunikacji. Kolejną fazą sankcji USA i UE na początku 2015 r. było zakazanie firmom i osobom prywatnym jakichkolwiek inwestycji na Krymie. Latem br. zakaz przedłużono do czerwca 2016 r.

Mimo zapewnień władz krymskich, że zachodnie sankcje są nieskuteczne, w rzeczywistości przyniosły one efekty, np. w sferze transportu morskiego. Obrót towarowy w porcie sewastopolskim spadł o 95%, co może oznaczać konieczność masowych zwolnień. Podobnie wygląda sytuacja w portach w Jałcie i Eupatorii. Z kolei krymskie linie lotnicze Universal Avia straciły klientów nierosyjskich, którzy odpowiadali za 75% ich zysków. Wprawdzie Czornomornieftiegaz zwiększył wydobycie gazu z 1,6 mld m<sup>3</sup> do 2 mld, jednak plan sprzed aneksji na 2016 r. zakładał wzrost aż do 5 mld m<sup>3</sup>. Ze względu na unijne sankcje w sektorze telekomunikacji i brak dostępu do technologii europejskich fiaskiem zakończyła się też próba stworzenia krymskiego operatora telefonii komórkowej. Ratunkiem dla krymskiej gospodarki byłyby inwestycje, te jednak nie napłyną ani z UE (ze względu na sankcje), ani z Rosji (ze względu na kryzys gospodarczy). Wpływ sankcji na Moskwę i sam Krym będzie się zwiększał w dłuższej perspektywie.

Ważniejsze jednak od polityki sankcji będzie opracowanie przez Ukrainę pozytywnej oferty dla mieszkańców półwyspu. W tym aspekcie Unia musi Kijowowi pomóc. Wyjątkowe wsparcie zarówno od władz ukraińskich, jak i ze strony UE powinny otrzymać te grupy ludności Krymu, które są prześladowane przez Rosję. Chodzi tu więc nie tylko o dyskryminowanych ze względów etnicznych Tatarów krymskich i Ukraińców, lecz także o Rosjan represjonowanych przez władze okupacyjne za nielojalność. Unijna pomoc dla takich jednostek mogłaby polegać na ciągłej presji dyplomatycznej na Rosję. Należy żądać od władz rosyjskich zaprzestania prześladowań i uwolnienia tych, którzy z przyczyn politycznych zostali uwięzieni (m.in. lidera Tatarów krymskich Ahtema Ciygoza, reżysera Olega Sencowa, działacza ruchu antyfaszystowskiego Aleksandra Kolczenki).

Jednocześnie władze zarówno Ukrainy, jak i UE powinny skoncentrować się na działaniach w sferze medialnej, umożliwiających dostarczenie mieszkańcom półwyspu obiektywnej informacji. Warto wspierać inicjatywy lokalne, jak założona przez Lenura Ismailowa krymskotatarska telewizja ATR. Kijów i Bruksela powinny rozbudować ofertę stypendiów, stażów, programów szkoleniowych (na Ukrainie i w krajach UE) dla aktywnych społecznie członków krymskiego społeczeństwa: studentów, dziennikarzy i obrońców praw człowieka.