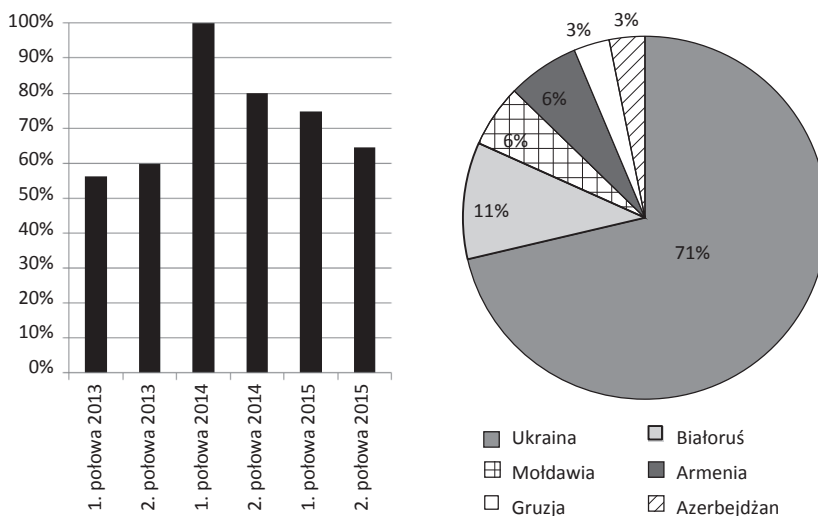


## EUROPA WSCHODNIA I KAUKAZ POŁUDNIOWY – *DÉSINTÉRESSEMENT* UNII EUROPEJSKIEJ, *DÉSINTÉRESSEMENT* ROSJI?

Region Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego (Białoruś, Mołdawia, Ukraina, Armenia, Azerbejdżan, Gruzja) charakteryzowały w 2015 r. trzy procesy.

Po pierwsze, o ile w 2014 r. po – aneksji przez Rosję ukraińskiego Krymu i wybuchu wojny pomiędzy oboma państwami w Donbasie – Europa Wschodnia była w centrum uwagi światowej opinii publicznej, o tyle w 2015 r. nastąpił pewien spadek zainteresowania regionem (zwłaszcza Ukrainą) ze strony światowych mocarstw, będący w istotnym stopniu wynikiem umiędzynarodowienia konfliktu w Syrii i związanych z nim nowych zagrożeń, z jakimi musiała zmierzyć się UE – tzw. kryzysu imigracyjnego i terroryzmu islamskiego (zamachy w Paryżu w listopadzie 2015 r.). W krótkim okresie nie sprawdziły się prognozy, że po agresji na Ukrainę kolejnym celem Rosji mogą stać się inne państwa poradzieckie.



### Wykres 1

#### Międzynarodowe zainteresowanie państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w latach 2013–2015

Źródło: opracowanie własne na podstawie Google Trends, <https://www.google.com/trends/> (dostęp 21.02.2016).

Po drugie, większość krajów regionu borykała się z problemami gospodarczymi, warunkowanymi w długim okresie słabością niewielkich, w istotnym stopniu niezreformowanych, poradzieckich systemów ekonomicznych, a w krótkim – bieżącą sytuacją światowej gospodarki, zwłaszcza recesją w Rosji. Problemy te w istotnym stopniu zdestabilizowały sytuację polityczną w niektórych z nich.

Tabela 1

**Oficjalne kursy walut państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego wobec euro i dolara amerykańskiego w 2015 r.**

	Euro			Dolar amerykański		
	1 stycznia	31 grudnia	zmiana (w %)	1 stycznia	31 grudnia	zmiana (w %)
Dram armeński	577	528	9,3	474	483	-1,9
Manat azerbejdżański	0,95	1,7	-44,1	0,78	1,55	-49,7
Rubel białoruski	14 460	20 300	-28,8	11 900	18 569	-35,9
Lari gruziński	2,28	2,61	-12,6	1,88	2,39	-21,3
Lej mołdawski	18,99	21,48	-11,6	15,61	19,65	-20,6
Hrywna ukraińska	19,23	26,22	-26,7	15,76	24	-34,3

Źródło: opracowanie własne.

Po trzecie, orientacja geopolityczna poszczególnych państw regionu, tradycyjnie dzielonych na kraje „prozachodnie” (Ukraina, Gruzja, Mołdawia, które w 2014 r. podpisały umowy stowarzyszeniowe z UE, a także autorytarna potęga naftowo-gazowa – Azerbejdżan) i „prorosyjskie” (Białoruś i Armenia, które weszły w skład Unii Eurazjatyckiej), pozostawała niepewna. Wprawdzie Ukraina i Gruzja uzyskały konkretną perspektywę zniesienia przez UE reżimu wizowego; ponadto z początkiem 2016 r. powstała strefa wolnego handlu UE–Ukraina, co zaowocowało zawieszeniem umowy o wolnym handlu z tym krajem przez Rosję. Niemniej niestabilna sytuacja polityczna w Mołdawii, spadająca popularność władz ukraińskich, zbliżenie z Rosją i autorytarne ciągoty władz w Gruzji każą mieć obawy co do trwałości „europejskiego wyboru” tych państw. Należy również odnotować zmianę postawy Azerbejdżanu, który zdystansował się od współpracy z Zachodem, stawiając na bliższe relacje z Rosją.

## UKRAINA

**Sytuacja wewnętrzna.** Nowe władze Ukrainy, które przejęły stery państwa w wyniku tzw. rewolucji godności (2013–2014), podjęły ograniczone działania na rzecz zreformowania państwa, w szczególności w takich dziedzinach jak decentralizacja, wymiar sprawiedliwości, walka z korupcją, sektor energetyczny i bezpieczeństwo wewnętrzne. Zakres i efekty tych działań nie odpowiadały jednak ani potrzebom, ani oczekiwaniom społecznym. W efekcie pozycja nowych władz uległa osłabieniu. Sytuacja ta budziła niezadowolenie społeczne, zwłaszcza że nowe władze nie osądziły odpowiedzialnych za represje wobec uczestników „Euromajdanu”. Istotnemu

pogorszeniu uległa również sytuacja gospodarcza. W marcu 2015 r. działania prezydenta Petra Poroszenki popierało w pełni 12,6% ankietowanych, a częściowo – 40,7%; w odniesieniu do premiera Arsenija Jaceniuka liczby te wynosiły odpowiednio 7,8% i 29,3%<sup>1</sup>. W październiku 2015 r. aż 56% pytanym uznało, że sprawy na Ukrainie idą w złym kierunku<sup>2</sup>. W lutym 2016 r. Rada Najwyższa nie zdołała przegłosować wotum nieufności dla rządu, niemniej koalicję opuściła „Batkiwszczyna” Julii Tymoszenko. W kwietniu Jaceniuk sam podał się do dymisji. Na czele nowego rządu stanie zapewne dotychczasowy przewodniczący parlamentu Wołodimir Hrojsman.

W tych okolicznościach prezydent Poroszenko podjął działania zmierzające do umocnienia swojej władzy, co spotkało się z oskarżeniami o ciągoty autorytarne<sup>3</sup>. Głównymi jego rywalami stali się pozostający kluczowymi uczestnikami ukraińskiego życia politycznego i gospodarczego oligarchowie – zwłaszcza wspierający nową władzę po wybuchu konfliktu z Rosją Ihor Kołomojski z Dniepropietrowska<sup>4</sup>. W marcu 2015 r. Poroszenko odwołał Kołomojskiego ze stanowiska gubernatora obwodu dniepropietrowskiego. W czerwcu stanowisko stracił gubernator odeski Ihor Pałycia, którego zastąpił Micheil Saakaszwili. Decyzja ta miała na celu osłabienie pozycji Kołomojskiego, z którym był związany Pałycia; mianowanie Saakaszwilego było też swego rodzaju eksperymentem politycznym, opartym na nadziei, że były prezydent Gruzji przeprowadzi w regionie odeskim równie skuteczne reformy jak wcześniej w swoim ojczystym kraju. W październiku zatrzymano Hennadija Korbana, lidera finansowanej przez Kołomojskiego partii UKROP. Oskarżono go, być może niebezpiecznie, m.in. o kierowanie zorganizowaną grupą przestępczą i porywanie ludzi, ale kontekst polityczny tego aresztowania był dość oczywisty.

Duże znaczenie miała w szczególności reforma samorządowa. Decentralizacja i przekazanie szerszych kompetencji władzom lokalnym miały wzmocnić system demokratyczny, umożliwić bardziej efektywne gospodarowanie środkami publicznymi, zbliżyć Ukrainę do państw UE. Zarazem reforma niesła pewne zagrożenia związane z podziałami regionalnymi, wojną na wschodzie kraju i koncepcją „federalizacji” Ukrainy lansowaną przez Federację Rosyjską i jej sympatyków na Ukrainie. Zmiany ustawowe w tym zakresie miały ograniczony charakter – w grudniu 2014 r. uchwalono nowelizację kodeksu podatkowego, która przekazała wpływy z określonych podatków jednostkom samorządu<sup>5</sup>. Ponadto przyjęto ustawę o dobrowol-

<sup>1</sup> Чи підтримуєте Ви діяльність таких органів влади та державних інститутів?, 6–12 marca 2015 r., [http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll\\_id=1023](http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=1023) (dostęp 21.01.2016).

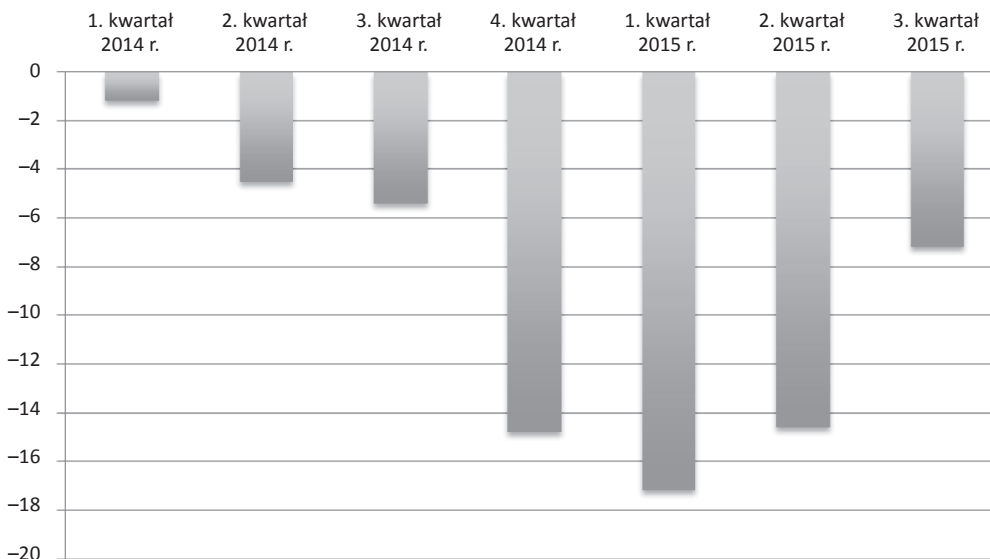
<sup>2</sup> *Two Years After Maidan, Ukrainians Still Committed to Democracy and Integration with Europe*, KIIS Survey, 16 października 2015 r., <http://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=news&id=560&page=3> (dostęp 21.01.2016).

<sup>3</sup> І. Лосєв, Порошенко став на шлях Януковича?, 7 lipca 2015 r., <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27114504.html> (dostęp 21.01.2016).

<sup>4</sup> S. Leshchenko, „Sunset and/or sunrise of the Ukrainian oligarchs after the Maidan?”, w: A. Wilson (red.), *What Does Ukraine Think?*, European Council on Foreign Relations, 18 maja 2015 r., s. 99–107, [http://www.ecfr.eu/page/-/WHAT\\_DOES\\_UKRAINE\\_THINK\\_pdf.pdf](http://www.ecfr.eu/page/-/WHAT_DOES_UKRAINE_THINK_pdf.pdf) (dostęp 21.01.2016).

<sup>5</sup> A. Skorupska, P. Kościński, „Ukraina: reforma samorządowa przyśpiesza powoli”, *Biuletyn PISM* z 12 lutego 2015 r., nr 16 (1253), [https://www.pism.pl/files/?id\\_plik=19243](https://www.pism.pl/files/?id_plik=19243) (dostęp 21.01.2016).

nym łączeniu się gromad (najniższych jednostek samorządu terytorialnego)<sup>6</sup>; ma ona być lekarstwem na zbyt wielką liczbę tych ostatnich<sup>7</sup>. Nie zmieniono konstytucji, co jest warunkiem *sine qua non* głębokiej reformy samorządowej. W sierpniu Rada Najwyższa przyjęła w pierwszym czytaniu projekt zmian zakładający wprowadzenie nowego, trójstopniowego samorządu, na który składać się mają gromady (gminy – większe od dotychczasowych gromad), rejony (powiaty) i obwody<sup>8</sup>. Zmiany były krytykowane przez bardziej radykalne środowiska polityczne, które wyrażały obawy, że umożliwią one wprowadzenie autonomii Donbasu. Podczas dyskusji nad zmianami w parlamencie przed budynkiem doszło do zamieszek, podczas których zginęło trzech przedstawicieli sił porządkowych. W październiku 2015 r. na Ukrainie odbyły się wybory samorządowe, naznaczone problemami proceduralnymi (długotrwałe liczenie głosów, zerwanie głosowania w Mariupolu – tymczasowej „stolicy” obwodu donieckiego, oskarżenia pod adresem władz o fałszerstwa). Na płaszczyźnie ogólnokrajowej potwierdziły one zmiany na scenie politycznej; silną pozycję zachował Blok Petra Poroszenki „Solidarność”, czemu towarzyszyła marginaliza-



## Wykres 2

### Zmiany PKB Ukrainy w porównaniu z analogicznym okresem poprzedniego roku w latach 2014–2015 (w %)

Źródło: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua) (dostęp 21.01.2016).

<sup>6</sup> Закон України „Про добровільне об’єднання територіальних громад”, 5 lutego 2015 r., <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

<sup>7</sup> Na Ukrainie jest ok. 10 tysięcy gromad, w Polsce – mniej niż 2,5 tysięcy gmin, choć oba typy jednostek terytorialnych trudno ze sobą porównywać.

<sup>8</sup> Постанова Верховної Ради України „Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади”, 31 sierpnia 2015 r., <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/656-19> (dostęp 21.01.2016).

cja Frontu Ludowego Jaceniuka, wzmocnienie „Batkiwyszczyny” byłej premier Julii Tymoszenko i „Samopomocy” mera Lwowa Andrija Sadowego, a także rosnąca rola nowych formacji wspieranych przez Kołomojskiego (UKROP i „Odrodzenie”)<sup>9</sup>. Na poziomie lokalnym nie zaszły zasadnicze zmiany: w Kijowie stanowisko mera zachował lider UDAR Witalij Kłyuczko, w Charkowie – Hennadij Kernes, w Odessie – Hennadij Truchanow (oba w przeszłości należeli do Partii Regionów), we Lwowie Andrij Sadowy. Merem Dniepropietrowska został człowiek Kołomojskiego Borys Fiłatow (UKROP).

Wyzwaniem pozostawała sytuacja gospodarcza: spadek PKB, zmniejszające się dochody z handlu zagranicznego (będące m.in. pochodną ograniczenia wymiany z Rosją), utrata turystycznego Krymu i większości potencjału przemysłowego Donbasu, wydatki na działania wojenne i opiekę nad przesiedleńcami, deficyt budżetowy, rosnący dług publiczny, spadający kurs hrywny, która w 2015 r. straciła ponad 25% wartości (od wybuchu rewolucji ponad 41%), co pogłębiło pauperyzację społeczeństwa, wreszcie brak zasadniczych reform mających zarówno uzdrowić gospodarkę, jak i przystosować ją do standardów pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu z UE (DCFTA). Znaczący jest np. brak wymiernych efektów w walce z korupcją – w latach 2012–2015 *Corruption Perceptions Index* dla Ukrainy wahał się w granicach 25–27 (0 – wysoka korupcja, 100 – brak korupcji)<sup>10</sup>.

Trudna sytuacja gospodarcza zmusiła władze ukraińskie w lutym do przejściowego wstrzymania handlu obcymi walutami. W maju parlament przegłosował zmiany ustawowe umożliwiające zawieszenie spłaty zewnętrznych długów, a premier Jaceniuk faktycznie uzależnił ich uregulowanie od przyznania Ukrainie znaczącej międzynarodowej pomocy finansowej<sup>11</sup>. W tej sytuacji sukcesem ukraińskich władz było osiągnięcie w lutym 2015 r. nowego porozumienia z Międzynarodowym Funduszem Walutowym, zastępującego dotychczas istniejące rozwiązania. Przewidywało ono, że Ukraina otrzyma w ciągu czterech lat 17,5 mld USD wsparcia; w zamian ukraińskie władze zobowiązały się do ograniczenia wydatków publicznych w budżecie na bieżący rok, podjęcia działań antyinflacyjnych, zreformowania sektora energetycznego, w szczególności stopniowego urynkowania cen, wreszcie przeprowadzenia szeregu innych reform strukturalnych<sup>12</sup>. W sierpniu osiągnięto porozumienie z grupą prywatnych wierzycieli zakładające restrukturyzację długu o łącznej wartości 18 mld USD i jego częściowe umorzenie<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> T.A. Olszański, „Wybory samorządowe na Ukrainie”, *Analizy OSW*, 4 listopada 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-11-04/wybory-samorzadowe-na-ukrainie> (dostęp 21.01.2016).

<sup>10</sup> <http://www.transparency.org> (dostęp 21.01.2016).

<sup>11</sup> T. Iwański, „Ukraina grozi wstrzymaniem spłaty zadłużenia zagranicznego”, *Analizy OSW*, 20 maja 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-05-20/ukraina-grozi-wstrzymaniem-splaty-zadluzenia-zagranicznego> (dostęp 21.01.2016).

<sup>12</sup> „IMF announces staff level agreement with Ukraine on a new US\$ 17.5 billion extended fund facility arrangement”, *Press Release*, nr 15/51, 12 lutego 2015 r., <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2015/pr1551.htm> (dostęp 21.01.2016).

<sup>13</sup> R. Sadowski, „Porozumienie Ukrainy z prywatnymi wierzycielami”, *Analizy OSW*, 2 września 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-09-02/porozumienie-ukrainy-z-prywatnymi-wierzycielami> (dostęp 21.01.2016).

Podsumowując, należy stwierdzić, że ukraińskie władze nie wykorzystały społecznego entuzjazmu po rewolucji do przeprowadzenia trudnych, ale potrzebnych zmian. Sytuacja polityczna i społeczna pozostaje niestabilna – możliwe są zarówno przedterminowe wybory, zwłaszcza gdyby doszło do odwołania rządu Jaceniuka, jak i nowa fala protestów społecznych – zapewne zdecydowanie mniej pokojowych niż w 2004 i 2013 r.

**Wojna z Rosją.** Konflikt z Federacją Rosyjską pozostawał jednym z głównych wyzwań dla Ukrainy, ale także dogodnym usprawiedliwieniem dla władz ukraińskich uzasadniającym miałość polityki reform.

Rosja nie zrealizowała swoich obietnic w odniesieniu do anektowanego Krymu. Podniesiono wprawdzie pensje i emerytury, ale podwyżki te zostały zniwelowane przez inflację. Nie dokonano zapowiadanych inwestycji na półwyspie. Krym nadal jest gospodarczo zależny od Ukrainy. W pierwszej połowie 2015 r. półwysep otrzymywał z Ukrainy 80% żywności, 80% wody, 80% energii elektrycznej i 34% gazu<sup>14</sup>. Mimo tych problemów większość mieszkańców nadal popiera przynależność do Federacji Rosyjskiej. Wyjątkiem są krymscy Tatarzy, którzy nie tylko ucierpieli w wyniku spadku obrotów sektora turystycznego, lecz także są ofiarą prześladowań ze strony nowych władz. Władze ukraińskie ze swej strony, pomimo hasła „Krym – to Ukraina”, nie wypracowały spójnej polityki wobec okupowanego półwyspu<sup>15</sup>. Za kuriozalną należy uznać w szczególności kontynuację wymiany handlowej między Krymem a „kontynentalną” Ukrainą, choć postawę taką można tłumaczyć niechęcią do eskalowania konfliktu z Rosją, a także interesami ukraińskich przedsiębiorców i względami humanitarnymi. Jesienią 2015 r. sytuacja uległa zaostrzeniu – „nieznani sprawcy” wysadzili słupy trakcji, którymi na Krym dostarczana jest energia elektryczna, natomiast przedstawiciele społeczności krymsko-tatarskiej we współpracy z radykalną organizacją Prawy Sektor podjęli blokadę wwozu żywności. O ile blokada handlowa przyniosła ograniczone efekty, o tyle przerwanie dostaw energii elektrycznej nasiliło problemy na półwyspie, a w efekcie również niezadowolenie społeczne.

Mimo porozumień mińskich zawartych we wrześniu 2014 r. konflikt zbrojny w Donbasie nie został zakończony. W styczniu 2015 r. walki uległy zaostrzeniu: zginęło około 300 osób, w tym kilkudziesięciu cywilów, ofiar ostrzału m.in. Doniecka i Mariupola. Ukraińcy stracili donieckie lotnisko. Ofensywa separatystów i regularnych jednostek rosyjskich miała na celu poszerzenie stanu posiadania separatystów, stworzenie dla Rosji połączenia lądowego z Krymem, a także zmuszenie ukraińskich władz do powrotu do negocjacji i uznania *status quo* w regionie.

W tej sytuacji 12 lutego w Mińsku doszło do drugiego spotkania przywódców „kwartetu normandzkiego” – Ukrainy, Rosji, Niemiec i Francji, a także Trójstronnej Grupy Kontaktowej (przedstawiciele Ukrainy, Rosji, OBWE oraz tzw. Donieckiej i Ługańskiej Republik Ludowych). Ci ostatni przyjęli *Listę działań na rzecz wypeł-*

<sup>14</sup> R. Sadowski, J. Strzelecki, „Krym bez prądu”, *Analizy OSW*, 25 listopada 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-11-25/krym-bez-pradu> (dostęp 21.01.2016).

<sup>15</sup> P. Kościński, K. Zasztowt, „Krym w polityce Ukrainy: deficyt strategii”, *Biuletyn PISM* z 4 listopada 2015 r., nr 96 (1333), [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=20820](http://www.pism.pl/files/?id_plik=20820) (dostęp 21.01.2016).



nienia porozumień mińskich. Zakładała ona m.in. natychmiastowe przerwanie walk (do 15 lutego), wycofanie z rejonu konfliktu ciężkiego sprzętu i cudzoziemskich formacji wojskowych; Ukraina została zobowiązana do zmiany konstytucji i przyznania specjalnego statusu „określonym rejonom obwodów donieckiego i ługańskiego”<sup>16</sup>. Ustalenia te wsparli obecni w Mińsku członkowie kwartetu normandzkiego, a następnie Rada Bezpieczeństwa ONZ<sup>17</sup>. Porozumienie Mińsk II było w niektórych kwestiach konkretniejsze od ustaleń z września 2014 r. (reformy konstytucyjna, wycofanie broni), ale odkładało na dalszą przyszłość niektóre ważne z perspektywy Ukrainy kwestie, takie jak odzyskanie pełnej kontroli nad granicą między Donbasem i Rosją<sup>18</sup>.

Ocena porozumienia mińskiego jest niejednoznaczna. Jeszcze po jego zawarciu trwały walki – po ciężkich walkach siły rosyjskie i separatyści 18 lutego zajęli miasto Debaltsewe. W następnych tygodniach część uzbrojenia rzeczywiście została wycofana. Konflikt stracił na intensywności, przybierając charakter walk pozycyjnych – ostrzału prowadzonego przede wszystkim przez siły rosyjskie i separatystów przeciwko pozycjom ukraińskim. Porozumienia mińskie nie zapewniły jednak do tej pory pokoju w regionie (co jest celem Ukrainy), ani też przyznania części Donbasu specjalnego statusu w ramach państwa ukraińskiego (co jest celem Rosji, gdyż zdjęłoby z niej koszty utrzymania separatystycznych republik, a pozwoliłoby za ich pośrednictwem wpływać na Ukrainę). Według danych ONZ z grudnia 2015 r. w konflikcie na wschodzie Ukrainy zginęło od wiosny 2014 r. ok. 9000 ludzi<sup>19</sup>, z czego nawet połowa – w 2015 r. Większość osób wewnętrznie przesiedlonych i uchodźców (do 2 mln) nie wróciła do swoich domów.

Odrębny problem to sytuacja na terenach Donieckiej i Ługańskiej Republik Ludowych. Znalazły się one pod kontrolą lokalnych grup przestępczych i najemników z Czeczenii, Naddniestrza, Osetii Południowej. Ugrupowania te, korzystając ze wsparcia militarnego, finansowego i technicznego Federacji Rosyjskiej, ustanowiły na kontrolowanych obszarach rządu bezprawia i po części uniezależniły się od Rosji. Czerpią one korzyści finansowe z przejętych biznesów i działalności przestępczej. Zarówno „władze” DRL i ŁRL, jak i członkowie niezależnych zbrojnych ugrupowań dopuścili się szeregu udokumentowanych zbrodni wojennych – zwłaszcza tortur i poniżającego traktowania więźniów i jeńców wojennych<sup>20</sup>. „Władze” Donieckiej (Aleksandr Zacharczenko) i Ługańskiej (Igor Płotnicki) Republik Ludowych po-

<sup>16</sup> Minsk Agreement: Full text in English, 12 lutego 2015 r., <http://www.unian.info/politics/1043394-minsk-agreement-full-text-in-english.html> (dostęp 21.01.2016).

<sup>17</sup> Resolution 2202 (2015) adopted by the Security Council at its 7384th meeting, 17.02.2015, [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_res\\_2202.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2202.pdf) (dostęp 21.01.2016).

<sup>18</sup> S. Kardaś, W. Konończuk, „Mińsk 2 – kruchy rozejm zamiast trwałego pokoju”, *Analizy OSW*, 12 lutego 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-02-12/minsk-2-kruchy-rozejm-zamiast-trwalego-pokoju> (dostęp 21.01.2016).

<sup>19</sup> *Ukraine: Reduction of Hostilities but Serious Human Rights Concerns Persist – UN Report*, 9 grudnia 2015 r., [http://www.un.org.ua/images/stories/PR\\_Ukraine\\_12th\\_report\\_EN.doc](http://www.un.org.ua/images/stories/PR_Ukraine_12th_report_EN.doc) (dostęp 21.01.2016).

<sup>20</sup> *Rosyjskie zbrodnie wojenne we wschodniej Ukrainie w 2014 roku*, 10 grudnia 2015 r., [http://www.donbasswarcrimes.org/wp-content/uploads/2015/12/Rosyjskie\\_zbrodnie\\_wojenne\\_we\\_wschodniej\\_Ukrainie\\_w\\_2014\\_roku-1.pdf](http://www.donbasswarcrimes.org/wp-content/uploads/2015/12/Rosyjskie_zbrodnie_wojenne_we_wschodniej_Ukrainie_w_2014_roku-1.pdf) (dostęp 21.01.2016).

dejmują działania na rzecz przejścia efektywnej kontroli nad terytoriami obu republik (kilku przywódców niezależnych zbrojnych formacji, takich jak Aleksander Biednow ps. „Batman”, były „minister obrony” ŁRL, czy Aleksiej Mozgowoj, dowódca brygady „Widmo”, zginęło w zamachach lub potyczkach z siłami rosyjskimi); nie udało im się do tej pory przekształcić obu republik w sprawnie działające parapaństwa. Dotyczy to zwłaszcza Ługańskiej Republiki Ludowej; jej „władzom” nie chcą się podporządkować niezależne grupy kozackie. Lokalna administracja, w przeszłości ukraińska, została w większości podporządkowana „władzom” separatystycznych republik. Trudna jest natomiast sytuacja gospodarcza i społeczna. Tylko w ograniczonym zakresie wypłacane są pensje i emerytury – pieniądze na te cele wykładają zarówno Rosja, jak i Ukraina. W tym ostatnim przypadku, aby otrzymywać świadczenia, mieszkańcy separatystycznych republik muszą się jednak zarejestrować na terytoriach kontrolowanych przez Ukrainę i tam odbierać świadczenia.

Konflikt w Donbasie ma potencjalnie destabilizujący wpływ na Ukrainę – zarówno dlatego że jest to celem Rosji, jak i za sprawą czynników endogenicznych. Ilość broni, jaka znalazła się w prywatnych rękach, a także ochotnicze formacje wojskowe walczące po stronie władz w Kijowie są dla tych ostatnich wyzwaniem – mogą bowiem wesprzeć protesty przeciwko nowej władzy (to przypadek batalionu „Dnipro”, finansowanego przez Kołomojskiego), a ponadto coraz częściej zajmują się działalnością kryminalną (casus batalionu „Ajdar”). W lipcu w Mukaczewie (obwód użhorodzki), najprawdopodobniej właśnie na tle kryminalnym, doszło do strzelaniny pomiędzy członkami Prawego Sektora a ochroną lokalnego deputowanego do parlamentu i milicji. Członkowie Prawego Sektora uzbrojeni byli m.in. w broń automatyczną i granatniki. Rosja ze swej strony stara się wykorzystać zarówno niezadowolone społeczeństwo na Ukrainie, jak i specyfikę poszczególnych regionów i ich złożone relacje z Kijowem. W 2015 r. celem tych działań był w szczególności Charków – ważny ośrodek akademicki, leżący niemal na granicy z Rosją, pierwsza stolica ukraińskiej SRR. O ile w 2014 r. miał się on stać – wraz z Donieckiem, Ługańskiem i Odessą – jednym z ośrodków „Noworosji”, o tyle w kolejnym roku Rosja starała się wykorzystać do destabilizacji regionu przede wszystkim kwestie socjalne.

Należy odnotować, że blisko dwa lata po wybuchu wojny Ukraina z mozołem, stopniowo, ale nie bez efektów podejmuje działania na rzecz uniezależnienia się od Rosji. Rozbudowano i zmodernizowano potencjał militarny, dzięki czemu ukształtowała się pewna równowaga między siłami ukraińskimi oraz wojskami rosyjskimi i separatystami. Działania te mają służyć nie tylko wzmocnieniu sytuacji na froncie, lecz także poprawić kondycję ukraińskiego sektora zbrojeniowego, w przeszłości silnie uzależnionego od współpracy z rosyjskimi partnerami<sup>21</sup>.

Ukraina dość konsekwentnie wprowadza w życie nową politykę historyczną. Ma ona na celu odejście od dziedzictwa polityki radzieckiej i blisko z nią związanej polityki rosyjskiej, m.in. przez zastąpienie sformułowania Wielka Wojna Ojczyźniana terminem druga wojna światowa, a także „ukrainizację” tej ostatniej – wskazanie

<sup>21</sup> B. Górka-Winter, „Potrzeby modernizacyjne ukraińskiej armii – perspektywy dla przemysłu zbrojeniowego”, *Biuletyn PISM* z 14 maja 2015 r., nr 48 (1285), [http://www.pism.pl/files/?id\\_plik=19802](http://www.pism.pl/files/?id_plik=19802) (dostęp 21.01.2016).



**Tabela 2**  
**Orientacyjne dane na temat potencjału wojskowego Ukrainy, Rosji i prorosyjskich separatystów w latach 2014–2015**

	Sily zbrojne Ukrainy (sierpień 2014 r.)	Sily zbrojne Ukrainy (sierpień 2015 r.)	Sily zbrojne Rosji i separatystów na Ukrainie (styczeń 2015 r.)	Sily Rosji w pobliżu granic Ukrainy (styczeń 2015 r.)
Żołnierze	32 tys.	73 tys.	36 tys.	52 tys.
Czołgi	210	360	542	300
Pojazdy opancerzone	140	900	900	1800
Ciężka artyleria	530	1030	694	750

Źródło: *На території України и возле границ находятся 88 тыс. российских солдат и террористов. Инфографика*, 16 stycznia 2015 r., <http://24today.net/open/274413>; *Як за рік змінилася українська армія. Інфографіка*, <http://tsn.ua/ukrayina/yak-za-rik-zminilasya-ukrayinska-armiya-infografika-512635.html> (dostęp 21.01.2016).

ukraińskiego wkładu w walkę z nazistami. Ważnym, aczkolwiek kontrowersyjnym z perspektywy części ukraińskiego społeczeństwa (nie wspominając o sąsiadach Ukrainy, takich jak Polska czy Rosja) elementem tej polityki było zaliczenie partyzantów z Ukraińskiej Powstańczej Armii do bojowników o niezależność Ukrainy oraz uznanie za niezgodne z prawem „publicznego zaprzeczania prawowitości walki o niezależność Ukrainy w XX wieku”<sup>22</sup>, które może być wykorzystywane do blokowania badań nad „czarną kartą” działalności UPA<sup>23</sup>. Widoczny jest też znaczący spadek sympatii mieszkańców Ukrainy do Rosji – w listopadzie 2015 r. 16% respondentów odnosiło się do niej pozytywnie, podczas gdy 59% – negatywnie<sup>24</sup>.

Istotnym elementem omawianej polityki są wreszcie działania w sektorze ekonomicznym. W 2015 r. Ukraina podwoiła, w porównaniu z poprzednim rokiem, import gazu z Unii Europejskiej (łącznie 10,3 mld m<sup>3</sup>), przede wszystkim za pośrednictwem Słowacji; jednocześnie zmniejszyła o ponad połowę jego import z Rosji (14,5 mld w 2014 r., 6,1 mld w 2015 r.)<sup>25</sup>. W wyniku reformy sektora energetycznego zmniejszono o 25% całkowitą konsumpcję gazu<sup>26</sup>, co dodatkowo redukuje uzależ-

<sup>22</sup> Закон України „Про правовий статус та вшанування пам’яті борців за незалежність України у XX столітті”, 9 kwietnia 2015 r., <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/314-19> (dostęp 21.01.2016).

<sup>23</sup> T.A. Olszański, „Ukraina: ambitne ustawy dekomunizacyjne”, *Analizy OSW*, 15 kwietnia 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/publikacje/analizy/2015-04-15/ukraina-ambitne-ustawy-dekomunizacyjne> (dostęp 21.01.2016).

<sup>24</sup> *Public Opinion Survey Residents of Ukraine – November*, 19–30 listopada 2015 r., s. 17, [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015\\_11\\_national\\_oversample\\_en\\_combined\\_natl\\_and\\_donbas\\_v3.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015_11_national_oversample_en_combined_natl_and_donbas_v3.pdf) (dostęp 21.01.2016).

<sup>25</sup> „Ukraine doubled gas import from Europe, halved import from Russia in 2015”, 8 stycznia 2016 r., <http://www.naturalgaseurope.com/ukraine-doubled-gas-import-europe-halved-import-russia-2015> (dostęp 21.01.2016).

<sup>26</sup> „Gas consumption reduced by 25% in Ukraine”, 28 grudnia 2015 r., <http://www.ukrinform.net/rubric-economics/1937690-gas-consumption-reduced-by-25-in-ukraine.html> (dostęp 21.01.2016).

nienie od Rosji. Spadek importu surowców energetycznych z Federacji Rosyjskiej, a także ograniczenia w handlu wprowadzone po rozpoczęciu konfliktu zbrojnego między oboma krajami sprawiły, że istotnie spadła pozycja Rosji jako partnera handlowego Ukrainy – z 27% w 2013 r. do 17% w pierwszych dziesięciu miesiącach 2015 r.<sup>27</sup> Można oczekiwać, że trend ten będzie się utrzymywał, ponieważ, wobec wejścia w życie umowy o wolnym handlu Ukraina–UE, Rosja zawiesiła z początkiem 2016 r. w odniesieniu do Ukrainy umowę o wolnym handlu zawartą w 2011 r. w ramach WNP.

**Relacje z Unią Europejską.** Zbliżenie z UE, zwłaszcza podpisanie umowy stowarzyszeniowej, a także „europeizacja” Ukrainy rozumiana jako poprawa szeroko rozumianych standardów życia były ważnymi celami ukraińskiej rewolucji. W 2015 r. poparcie dla integracji europejskiej nieco spadło; o ile pod koniec poprzedniego roku za członkostwem w UE opowiadało się 53% ankietowanych (przeciwko 24%), o tyle w maju 2015 r. – 49% (przeciwko 28%)<sup>28</sup>.

W 2014 r. po nielegalnej aneksji Krymu i wybuchu wojny w Donbasie UE wprowadziła przeciwko Federacji Rosyjskiej sankcje (ograniczenie w ruchu osobowym, zamrożenie aktywów finansowych, sektorowe sankcje gospodarcze). W 2015 r. podjęto decyzję o przedłużeniu sankcji do końca lipca 2016 r., motywując to niepełną implementacją porozumień mińskich<sup>29</sup>, mimo że część liczących się krajów członkowskich otwarcie (Włochy) lub faktycznie (Francja) dążyła do poprawy relacji z Rosją – zarówno z powodów gospodarczych, jak i politycznych (walka z Państwem Islamskim).

Zasadnicze decyzje w kwestii pomocy finansowej Unii dla Ukrainy podjęto również w 2014 r. (Ukraina miała otrzymać w latach 2014–2020 ok. 11 mld euro pomocy). W 2015 r. UE skupiła się na pomocy humanitarnej dla ofiar wojny na wschodzie kraju, łącznie na ten cel wyasygnowała 242 mln euro. W pierwszej transzy działaniami pomocowymi objęto 460 tys. osób – zwłaszcza dzieci i osób starszych<sup>30</sup>. Także poszczególne państwa UE zaangażowały się na rzecz pomocy Ukrainie. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę zwłaszcza na inicjatywę Grupy Wyszehradzkiej, w ramach której Polska miała doradzać Ukrainie w sprawach decentralizacji, reformy administracyjnej i zarządzania finansami publicznymi, Słowacja – w kwestii polityki energetycznej, Czechy – rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, mediów i edukacji, a Węgry – w sprawach ekonomicznych.

Umowa stowarzyszeniowa Ukraina–UE została podpisana w pierwszej połowie 2014 r. Musiała jeszcze przejść proces ratyfikacji; jednocześnie – pod naciskiem Rosji – przyjęto, że jej część handlowa zostanie tymczasowo wcielona w życie dopiero od początku 2016 r. Do końca 2015 r. zgodę na ratyfikację umowy wyra-

<sup>27</sup> <http://www.ukrstat.gov.ua> (dostęp 21.01.2016).

<sup>28</sup> *What Integration Direction Should Ukraine Choose: Referendum Concerning Joining The Customs Union, The European Union Or NATO (May 2015)*, 19–29 maja 2015 r., <http://www.kiis.com.ua/?lang=en&cat=reports&id=530&page=1> (dostęp 21.01.2016).

<sup>29</sup> „Russia: EU prolongs economic sanctions by six months”, 21 grudnia 2015 r., <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/12/21-russia-sanctions/> (dostęp 21.01.2016).

<sup>30</sup> *Ukraine. Echo Factsheet*, grudzień 2015, [http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf) (dostęp 21.01.2016).

żyły Parlament Europejski i parlamenty we wszystkich państwach członkowskich, natomiast w kwietniu 2016 r. odbyło się w tej kwestii konsultacyjne referendum w Holandii. Holenderscy wyborcy opowiedzieli się przeciwko umowie z Ukrainą – w efekcie premier Holandii zapowiedział, że jego rząd może ponownie rozważyć kwestie związane z ratyfikowaniem porozumienia z Ukrainą<sup>31</sup>. Do mocnych stron DCFTA zaliczyć trzeba otwarcie rynku UE na towary z Ukrainy i przyjęcie przez tę ostatnią istotnej części wspólnotowego *acquis communautaire*. Harmonizacja ukraińskiego prawa ze standardami UE podniesie jakość rozwiązań prawnych na Ukrainie, a dzięki temu będzie przeciwdziałać patologiom trapiącym ten kraj, takim jak korupcja. Słabością DCFTA są przede wszystkim koszty jej implementacji dla Ukrainy (czy szerzej koszty reform). Wedle szacunków międzynarodowych instytucji finansowych sprzed paru lat kompleksowa modernizacja ukraińskiej gospodarki wymagałaby ok. 100 mld euro<sup>32</sup>. Nie ma pewności, skąd wziąć te środki. Najważniejsze szanse wynikające z DCFTA wiążą się z tym, że będzie ona stanowić impuls modernizacyjny dla Ukrainy, a częściowa integracja Ukrainy z UE będzie – w odległej przyszłości – preludium do członkostwa w Unii Europejskiej. Zagrożenia to dalsze pogorszenie relacji z Rosją, a także możliwość wykorzystania DCFTA przez wpływowych aktorów gospodarczych (ukraińskie grupy oligarchiczne, zachodnioeuropejskie koncerny) do realizacji ich własnych interesów ekonomicznych.

Istotne postępy osiągnięto w kwestii wiz. W styczniu 2015 r. obywatelom Ukrainy zaczęto wydawać paszporty biometryczne, co było jednym z kluczowych warunków na drodze do zniesienia przez UE reżimu wizowego<sup>33</sup>. Wyzwaniem była utrata przez Ukrainę kontroli nad granicą między DRL i ŁRL a Rosją oraz ryzyko migracyjne związane z wojną w Donbasie. Ukraina częściowo rozwiązała te problemy, wprowadzając kontrolę na granicach między niekontrolowanymi przez władze centralne obszarami a resztą kraju<sup>34</sup>. Nieoczekiwanie największym wyzwaniem okazały się wymagane przez UE zmiany w kodeksie pracy zakazujące dyskryminacji ze względu na orientację seksualną. Na początku listopada 2015 r. Rada Najwyższa odrzuciła proponowane poprawki w tym zakresie, jednak kilka dni później naprawiła swój błąd. W kwietniu 2016 r. Komisja Europejska wystąpi o skreślenie Ukrainy z listy państw objętych reżimem wizowym<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> L. Cerulus, „Dutch voters overwhelmingly reject agreement with Ukraine: poll”, 9 stycznia 2016 r., <http://www.politico.eu/article/poll-netherlands-ratification-association-agreement-ukraine/> (dostęp 21.01.2016).

<sup>32</sup> A. Mayhew, *Ukraine and the European Union: Financing Accelerating Integration*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 113–123.

<sup>33</sup> J. Benedyczak, „Ukraina na drodze do ruchu bezwizowego”, *Otwarta Europa*, nr 1, luty 2015, <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/na-drodze-do-ruchu-bezwizowego-1-ukraina.pdf> (dostęp 21.01.2016).

<sup>34</sup> Idem, „Ukraina na drodze do ruchu bezwizowego”, *Otwarta Europa*, nr 2, marzec 2015, <http://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Otwarta%20Europa/na-drodze-do-ruchu-bezwizowego-2-ukraina.pdf>.

<sup>35</sup> *President Juncker announces European Commission will recommend visa-free travel for Ukraine in April*, 17 marca 2016 r., <http://ec.europa.eu/dgs/homeaffairs/what-is-new/news/new> (dostęp 21.01.2016).

## INNE PAŃSTWA REGIONU

**Białoruś.** Sytuacja polityczna na Białorusi pod dyktatorskimi rządami Alaksandra Łukaszenki nie uległa zasadniczej zmianie. Władze białoruskie prowadziły zbalansowaną politykę wobec opozycji. Z jednej strony – m.in. pod wpływem wydarzeń na Ukrainie – w lutym 2015 r. zaostrzono przepisy ustawy o stanie wojennym: przesłanką do jego wprowadzenia mogą być od tej pory zagrożenia o charakterze wewnętrznym; nowe prawo dopuszcza także użycie broni wobec nieuzbrojonych cywilów. Ograniczono dostęp do opozycyjnych stron internetowych – Karta 97 i Biełoruskij Partizan. Z drugiej – w przeciwieństwie do poprzednich lat zezwolono w marcu na publiczne celebrowanie na ulicach Mińska Dnia Wolności – rocznicy powstania Białoruskiej Republiki Ludowej w 1918 r. W sierpniu 2015 r. wypuszczono na wolność więźniów politycznych, w szczególności kandydata opozycji w wyborach prezydenckich w 2010 r. Mikołaja Statkiewicza; decyzja ta była związana przede wszystkim z chęcią poprawy stosunków z Zachodem.

W październiku 2015 r. Łukaszenka wygrał, niezagrożony przez rywali, piąte już wybory prezydenckie. Wedle oficjalnych danych urzędujący prezydent zwyciężył już w pierwszej turze, otrzymując 83,5% głosów. Żaden z jego trojga kontrkandydatów nie zdobył więcej niż 4,5% głosów<sup>36</sup>. Należy sądzić, że tak wysoki wynik Łukaszenka uzyskał dzięki nieprzejrzystym procedurom wyborczym (przedterminowe głosowanie w tygodniu poprzedzającym dzień wyborów) i sprawnie działającej na rzecz reelekcji prezydenta administracji państwowej<sup>37</sup>. Realne poparcie dla głowy państwa oceniano w okresie przedwyborczym na 45%<sup>38</sup>.

Taka postawa wobec opozycji, a także zdecydowane zwycięstwo w wyborach możliwe było dzięki słabości środowisk opozycyjnych, będącej następstwem zarówno wcześniejszej represyjnej polityki władz, jak i wewnętrznych podziałów. Wbrew oczekiwaniom białoruska opozycja nie była w stanie wyłonić wspólnego kandydata, który stanąłby do rywalizacji wyborczej z Łukaszenką w 2015 r. Nie zmobilizowała się również do protestów po reelekcji urzędującego prezydenta.

Istotnym wyzwaniem była sytuacja ekonomiczna, przede wszystkim za sprawą problemów gospodarczych w Rosji, od której białoruska ekonomia jest silnie uzależniona. Pod koniec 2014 r. doszło do kryzysu walutowego. W efekcie białoruski rubel stracił do końca 2015 r. ok. 30–36% wartości<sup>39</sup>. Władzom udało się ograniczyć negatywne konsekwencje tego zjawiska i zachować płynność finansową dzięki wpro-

<sup>36</sup> Сообщение Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов об итогах выборов Президента Республики Беларусь в 2015 году, 16 października 2015 r., <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PRB2015-Soob3.pdf>.

<sup>37</sup> Por. International Election Observation Mission Republic of Belarus – Presidential Election, 11 October 2015. Statement of Preliminary Findings and Conclusions, 12 października 2015 r., <http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/191586?download=true>.

<sup>38</sup> T. Bakunowicz, „Wybory prezydenta Łukaszenki”, *Analizy OSW*, 14 października 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-10-14/wybory-prezydenta-lukaszenki>.

<sup>39</sup> *Official Exchange Rate of the Belarusian Ruble Against Foreign Currencies Set by the National Bank of the Republic of Belarus on a Daily Basis*, 15 stycznia 2016 r., <http://www.nbrb.by/eng/statistics/rates/ratesDaily.asp> (dostęp 21.02.2016).

wadzeniu przejściowych obostrzeń w handlu obcymi walutami<sup>40</sup>. Białoruś odnotowała również istotny spadek obrotów w handlu zagranicznym, którego wielkość od stycznia do listopada 2015 r. spadła w porównaniu z analogicznym okresem w poprzednim roku o ponad 25%<sup>41</sup>.

Na arenie międzynarodowej Białoruś powróciła do polityki swoistego balansowania pomiędzy Rosją i Zachodem, jednocześnie szukając alternatywnych partnerów. Mimo bliskich związków łączących oba państwa nie poparła agresji Federacji Rosyjskiej przeciwko Ukrainie, obawiając się, że w przyszłości również mogłaby paść ofiarą podobnej polityki. W istniejącej sytuacji Łukaszenka nie wykluczył nawet „konstruktywnego dialogu z NATO”<sup>42</sup>. Sukcesem białoruskiego prezydenta były z pewnością porozumienia Mińsk I i Mińsk II, dlatego że udało mu się przełamać międzynarodową izolację i uczynić z Białorusi istotnego uczestnika procesu pokojowego na Ukrainie. Nowy kontekst międzynarodowy w połączeniu z ograniczoną liberalizacją polityki wewnętrznej przez władze Białorusi (zwolnienie więźniów politycznych) i prawdopodobnie rosnącym przekonaniem o niemożności szybkiej zmiany reżimu politycznego w tym kraju skłonił Unię Europejską do zmiany polityki wobec niego. Pod koniec października – już po wyborach prezydenckich – UE zniosła większość sankcji, w tym zakaz wjazdu i zamrożenie aktywów prezydenta Alaksandra Łukaszenki. W maju 2015 r. Białoruś odwiedził prezydent Chin Xi Jinping, jednak jego wizyta miała bardziej znaczenie propagandowe, niż świadczyła o rzeczywistym zbliżeniu między oboma krajami.

**Mołdawia.** Sytuacja w Mołdawii warunkowana była rywalizacją między Partią Liberalno-Demokratyczną (PLDM) byłego premiera Vlada Filata a Partią Demokratyczną (PDM) Vlady Plahotniuka, a także ujawnioną wiosną 2015 r. aferą finansową, za sprawą której z mołdawskiego systemu bankowego zniknęło co najmniej miliard dolarów (15% PKB kraju)<sup>43</sup>.

W listopadzie 2014 r. odbyły się wybory parlamentarne, które przyniosły niewielki sukces formacji proeuropejskich. Dopiero po dwóch miesiącach, pod koniec stycznia, dwóm proeuropejskim ugrupowaniom – PLDM i PDM – udało się stworzyć mniejszościową koalicję. W połowie lutego stanowisko premiera objął Chiril Gaburici (PLDM). Narastające niezadowolenie społeczne i problemy gospodarcze sprawiły, że już w czerwcu podał się do dymisji. W parlamencie powstała nowa, dysponująca niewielką większością koalicja z udziałem Partii Liberalno-Demokratycznej, Partii Demokratycznej i Partii Liberalnej. Na czele rządu stanął

<sup>40</sup> T. Bakunowicz, „Kryzys finansowy i zmiany w rządzie Białorusi”, *Analizy OSW*, 14 stycznia 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-01-14/kryzys-finansowy-i-zmiany-w-rzadzie-bialorusi> (dostęp 21.02.2016).

<sup>41</sup> *Foreign Trade in Goods in January–November 2015*, [http://belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya\\_2/operativnye-dannye\\_5/foreign-trade-in-goods/](http://belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/foreign-trade-in-goods/) (dostęp 21.02.2016).

<sup>42</sup> K. Słowik, „Łukaszenka idzie na wybory”, *Nowa Europa Wschodnia* z 3 kwietnia 2015 r., <http://www.new.org.pl/2154.post.html> (dostęp 21.02.2016).

<sup>43</sup> K. Całus, „Eskalacja nastrojów antyrządowych w Mołdawii”, *Analizy OSW*, 10 czerwca 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-06-10/eskalacja-nastrojow-antyrzadowych-w-moldawii> (dostęp 21.02.2016).



Valeriu Streleț (PLDM). W październiku pod zarzutami wyprowadzania środków finansowych z mołdawskiego systemu finansowego, nadużyć władzy i korupcji został aresztowany Filat. Choć stawiane mu zarzuty prawdopodobnie nie są bezpodstawne, cała sprawa ma tło polityczne. W tym samym miesiącu PDM wspólnie z opozycją przegłosowała wotum nieufności dla Streleța. Na najbardziej wpływową postać w kraju wyrósł Plahotniuk; PDM wysunęła jego kandydaturę na stanowisko premiera, ale prezydent Nicolae Timofti nie przyjął tej propozycji. W styczniu stanowisko premiera objął Pavlo Filip (PDM), choć pracami rządu faktycznie kieruje Plahotniuk.

Niestabilna sytuacja polityczna jest powiązana z narastającymi problemami gospodarczymi i niezadowoleniem społecznym. Choć Mołdawia postrzegana była jako lider reform w regionie (uzyskanie reżimu bezwizowego do UE w 2014 r., podpisanie umowy stowarzyszeniowej, przewidującej powstanie DCFTA, i tymczasowe wprowadzenie jej w życie w tym samym roku), perspektywy modernizacji kraju są niepewne. Przeprowadzenie zasadniczych reform nie jest na rękę zoligarchizowanemu elitom polityczno-ekonomicznym – zarówno Plahotniukowi, jak i osadzonemu w areszcie Filatowi – których celem jest przede wszystkim przejęcie i/lub utrzymanie władzy, by zagwarantować sobie bezpieczeństwo swoich interesów. Prowadzone od czasu „twitterowej rewolucji” w 2009 r. reformy mają w istotnym stopniu charakter pozorowany – Mołdawia zмага się z korupcją, system finansów publicznych pozostaje nieprzejrzysty, zmian wymaga wymiar sprawiedliwości i administracja. W tym kontekście w kraju narasta niezadowolenie społeczne. Emanacją mołdawskich „oburzonych” stał się zwłaszcza ruch Godność i Prawda, który od maja 2015 r. wyprowadzał na ulice Kiszynowa najpierw kilka–kilkanaście, wreszcie kilkadziesiąt tysięcy osób. Ruch głosił hasła proeuropejskie, niemniej blisko współpracował z prorosyjskimi siłami politycznymi (Partia Socjalistów Igora Dodona; Nasza Partia Renato Usatii), których pozycja na mołdawskiej scenie politycznej może ulec wzmocnieniu w wyniku obecnego niezadowolenia społecznego.

Wyzwaniem pozostaje również sytuacja w Naddniestrzu. W maju 2015 r. Ukraina wypowiedziała porozumienie z Rosją, umożliwiające tranzyt rosyjskich wojsk do i z Naddniestrza przez terytorium ukraińskie, co w praktyce uniemożliwiło rotację rosyjskich żołnierzy, a także wymianę i modernizację sprzętu. Ograniczenia w dostępie rosyjskich wojskowych do Naddniestrza wprowadziła również Mołdawia. Rosyjskie i naddniestrzańskie media potraktowały to jako przygotowania do rozwiązania kwestii Naddniestrza metodą siłową; powróciły również do formułowanych w poprzednim roku oskarżeń o ekonomiczną blokadę separatystycznej republiki przez jej obu sąsiadów. W praktyce wydaje się, że ani Mołdawia, ani Ukraina nie dążą do konfliktu zbrojnego z Naddniestrzem – pragną natomiast zapobiec temu, by było ono wykorzystywane przez Rosję jako instrument destabilizacji obu krajów. W grudniu 2015 r. Mołdawia, Naddniestrze i UE osiągnęły natomiast porozumienie w kwestii objęcia separatystycznej republiki postanowieniami DCFTA. Naddniestrze zobowiązało się do wprowadzenia w ciągu dwóch lat istotnych zmian prawnych, zgodnie z założeniami DCFTA; można jednak wątpić, czy dotrzyma tych zobowiązań.



**Gruzja.** W 2015 r. pozycja rządzącej krajem koalicji Gruzińskie Marzenie miliardera Bidziny Iwaniszwilego uległa pogorszeniu za sprawą spadku poparcia społecznego, problemów gospodarczych, a także zmniejszenia większości parlamentarnej. W październiku 2015 r. poparcie dla Gruzińskiego Marzenia – Demokratycznej Gruzji (główniej formacji rządzącej koalicji) niemal zrównało się z poparciem dla opozycyjnego Zjednoczonego Ruchu Narodowego założonego przez Micheila Saakaszwilego<sup>44</sup>. W tym kontekście z perspektywy władz korzystny był fakt, że ten ostatni w maju przyjął propozycję objęcia stanowiska gubernatora obwodu odeskiego, a wraz z nim – obywatelstwo Ukrainy; decyzja ta automatycznie pociągnęła za sobą utratę przez byłego prezydenta obywatelstwa Gruzji, co ostatecznie wykluczyło go z krajowej polityki. W grudniu 2015 r., bez podania przyczyny, do dymisji podał się premier Irakli Garibaszwili. Zastąpił go dotychczasowy minister spraw zagranicznych Giorgi Kwirikaszwili. Zmiana ta miała na celu poprawienie notowań Gruzińskiego Marzenia w przededniu wyborów parlamentarnych, które odbędą się w 2016 r.

Polityka wewnętrzna nowych władz zasługiwała na niejednoznaczną ocenę. Z jednej strony podjęto pewne działania na rzecz wzmocnienia standardów demokracji i państwa prawa (zmniejszenie kompetencji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i powołanie niezależnej odeń Państwowej Służby Bezpieczeństwa, wzmocnienie służby cywilnej). Z drugiej ograniczono uprawnienia banku centralnego i – w kontekście spadającego poparcia dla rządzącej koalicji – podejmowano szeroko zakrojone działania przeciwko opozycji (ataki na lokalne biura Zjednoczonego Ruchu Narodowego, publiczne pokazy nagrań kompromitujących obóz Saakaszwilego).

W sferze polityki zagranicznej osiągnięto pewne postępy w relacjach z Unią Europejską. Zakończyła się procedura ratyfikacji w państwach członkowskich umowy stowarzyszeniowej, przewidującej w szczególności powstanie pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu Gruzja–UE, co pozwoli na jej wejście w życie (umowa jest tymczasowo stosowana od września 2014 r.). W marcu 2016 r. Komisja Europejska zaproponowała Radzie zniesienie obowiązku wizowego wobec obywateli Gruzji<sup>45</sup>. Gruzini nadal popierali członkostwo w instytucjach euroatlantyckich (wedle danych z listopada 58% opowiadało się za wejściem do UE, 69% – do NATO)<sup>46</sup>. Niepokojący był jednak wzrost poparcia społecznego dla członkostwa w Unii Eurazjatyckiej; w listopadzie 2013 r. wynosiło ono 11%<sup>47</sup>, w 2015 r. sięgnęło 24–28%<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> L. Thornton, K. Thurmanidze, *Public Attitudes in Georgia*, sierpień 2015, [https://www.ndi.org/files/NDI\\_August\\_2015\\_Survey\\_public%20Political\\_ENG\\_vf.pdf](https://www.ndi.org/files/NDI_August_2015_Survey_public%20Political_ENG_vf.pdf), s. 41 (dostęp 21.01.2016).

<sup>45</sup> *Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Fourth Progress Report on Georgia's Implementation of the Action Plan on Visa Liberalisation*, Brussels, 18 grudnia 2015 r., COM(2015) 684 final, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EN/1-2015-684-EN-F1-1.PDF>, s. 12 (dostęp 21.01.2016).

<sup>46</sup> L. Thornton, *Public Attitudes in Georgia*, listopad 2015, [https://www.ndi.org/files/NDI\\_Winter%20poll\\_2015\\_Public%20presentation\\_ENG\\_version%20FINAL\\_0.pdf](https://www.ndi.org/files/NDI_Winter%20poll_2015_Public%20presentation_ENG_version%20FINAL_0.pdf), s. 29, 33 (dostęp 21.01.2016).

<sup>47</sup> L. Navarro, *Public Attitudes in Georgia*, listopad 2013, <https://www.ndi.org/files/Georgia-Public-Attitudes-Poll-121813-ENG.pdf>, s. 80 (dostęp 21.01.2016).

<sup>48</sup> L. Thornton, op. cit., s. 33.

Rosja ze swej strony prowadziła działania na rzecz silniejszego uzależnienia od siebie Gruzji – w sferze gospodarczej (inwestycje w sektorze energetycznym), społecznej (uruchomienie gruzińskiej wersji radia Sputnik) i politycznej (głównym rzecznikiem zbliżenia z Rosją stała się Nino Burdżanadze, kiedyś przywódczyni „rewolucji róż”, dziś stojąca na czele Demokratycznego Ruchu – Zjednoczona Gruzja). Kontynuowano proces inkorporacji dwu separatystycznych republik wspieranych przez Rosję. W marcu 2015 r. wszedł w życie traktat o sojuszu i partnerstwie strategicznym z Abchazją, przewidujący stopniowe włączenie tej ostatniej do rosyjskiej przestrzeni obronnej, gospodarczej i prawnej. W tym samym miesiącu podobny dokument podpisano z Osetią Południową.

**Azerbejdżan.** Spadek cen ropy naftowej stał się istotnym wyzwaniem dla władz Azerbejdżanu, mogącym ograniczyć możliwości rządzącej elity w zakresie zaspokajania oczekiwań społecznych i w rezultacie stabilności państwa. W grudniu, w reakcji na pogarszającą się sytuację gospodarczą, uwolniono kurs azerbejdżańskiej waluty – manata, który w efekcie stracił blisko połowę wartości. Władze zaostrzyły również kurs wewnątrzpolityczny, by przeciwdziałać ewentualnym niepokojom społecznym. Zamknięto biura Radia Free Europe/Radia Liberty oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Przeprowadzono czystkę w Ministerstwie Bezpieczeństwa Narodowego, zwalniając m.in. długoletniego szefa resortu Eldara Mahmudowa. Podjęto siłowe działania przeciwko sympatyzującej z Iranem opozycji islamskiej.

Działania te przyniosły mieszane efekty. W listopadzie rządząca krajem Partia Nowego Azerbejdżanu prezydenta İlhama Alijewa zapewniła sobie bezwzględną większość w wyborach parlamentarnych. Wybory zbojkotowała opozycja, nie były one obserwowane przez OBWE, a proces wyborczy charakteryzował się licznymi naruszeniami standardów demokratycznych<sup>49</sup>. Od połowy stycznia 2016 r. w kilkunastu miastach Azerbejdżanu zaczęły się jednak protesty społeczne przeciwko pogarszającej się sytuacji gospodarczej, podwyżce cen i bezrobociu.

Na płaszczyźnie międzynarodowej coraz bardziej autorytarnemu kursowi władz towarzyszyło pogorszenie relacji z Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi. We wrześniu Parlament Europejski skrytykował w specjalnej rezolucji pogorszenie ogólnej sytuacji praw człowieka w Azerbejdżanie, m.in. represje przeciwko liderom organizacji pozarządowych, obrońcom praw człowieka, dziennikarzom i innym przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego<sup>50</sup>. Prezydent Alijew otwarcie odrzucił potrzebę integracji z UE, oskarżając ją o „islamofobię”<sup>51</sup>. W tej sytuacji, nieco z konieczności, Azerbejdżan postawił na zbliżenie z Rosją, z którą łączy go podobieństwo systemów politycznych. Oba państwa współpracują zwłaszcza w sferze

<sup>49</sup> „Azerbaijan election: Ruling party wins amid boycott”, BBC, 1 listopada 2015 r., <http://www.bbc.com/news/world-europe-34692390> (dostęp 21.01.2016).

<sup>50</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 września 2015 r. w sprawie Azerbejdżanu, 10 września 2015 r., nr 2015/2840(RSP), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0316&language=PL&ring=P8-RC-2015-0856> (dostęp 21.01.2016).

<sup>51</sup> A. Strzemżalska, „Zaplecze padyszacha”, *Nowa Europa Wschodnia* z 9 listopada 2015 r., <http://www.new.org.pl/2386.post.html> (dostęp 21.01.2016).

gospodarczej; trzeba tu wymienić dostawy rosyjskiej broni dla armii Azerbejdżanu, wspólne projekty infrastrukturalne (plan budowy kolei łączącej Rosję, Azerbejdżan i Iran z państwami Zatoki Perskiej i Indiami)<sup>52</sup>, a także potencjalnie energetykę, choć w tym kluczowym obszarze Azerbejdżan stara się współdziałać zarówno z Rosją, jak i z UE (projekt Południowego Korytarza Gazowego<sup>53</sup>), dążąc do wzmocnienia swojej pozycji jako państwa eksportera.

Napięta sytuacja utrzymywała się wokół Górskiego Karabachu, gdzie w 2015 r. kilkakrotnie dochodziło do starć. Ciężkie walki – najostrzejsze od zakończenia wojny w 1994 r. – toczyły się na początku kwietnia 2016 r. Po obu stronach zginęło wówczas kilkadziesiąt osób. Obie strony obciążały się odpowiedzialnością za te incydenty, choć bardziej prawdopodobne jest, że do eskalacji konfliktu dążył Azerbejdżan, starając się w szczególności w ten sposób odwrócić uwagę społeczną od problemów ekonomicznych, a także w długim okresie zmienić *status quo*.

**Armenia.** Sytuacja wewnętrzna w Armenii w pierwszej połowie 2015 r. była niestabilna. W styczniu w Giumri, drugim co do wielkości mieście w kraju, wybuchły protesty przeciwko rządowi i Rosji, po tym jak rosyjski żołnierz z tamtejszej bazy wojskowej wymordował siedmioosobową ormiańską rodzinę. W czerwcu w protestie przeciwko podwyżkom cen energii elektrycznej na ulice wyszli mieszkańcy Erywania i innych miast. W stolicy w „armeńskim Majdanie” (czy, jak mówili niektórzy, „Elektromajdanie”) brało udział kilka tysięcy osób. Protesty miały w niewielkim stopniu wymiar międzynarodowy, choć firma Elektrosieci Armenii należy do rosyjskiego koncernu Inter RAO JES, ale przede wszystkim socjalny. Były niezinstytucjonalizowane i słabo zorganizowane. Na przełomie czerwca i lipca protesty straciły na dynamice, gdy władze zaproponowały, by do czasu przeprowadzenia audytu Elektrosieci Armenii koszty podwyżki pokrywać z budżetu państwa.

System polityczny nie uległ w wyniku tych protestów zmianie, ale konserwacji. Jeszcze w lutym pod naciskiem ze strony władz z działalności politycznej wycofał się Gagik Carukjan, przedsiębiorca i lider największej partii opozycyjnej Kwitnąca Armenia. Decyzja ta wzmocniła pozycję rządzącej Republikańskiej Partii Armenii i zaowocowała marginalizacją opozycji, która nie wzięła udziału w protestach w pierwszej połowie roku. W grudniu odbyło się referendum na temat zmiany konstytucji. Nowa ustawa zasadnicza wprowadzała w miejsce systemu prezydenckiego – system parlamentarny; została pozytywnie oceniona przez Komisję Wenecką Rady Europy, w szczególności jeśli chodzi o standardy ochrony praw człowieka<sup>54</sup>. W praktyce istniały obawy, że umocni ona władzę Republikańskiej Partii Armenii reprezentującej oligarchiczne elity polityczno-gospodarcze kraju, m.in. dzięki zapisom umożliwiającym rozpisanie ponownych wyborów, jeśli największa partia nie

<sup>52</sup> Eadem, „Powolne dryfowanie”, *Nowa Europa Wschodnia* z 12 maja 2015 r., <http://www.new.org.pl/2201,post.html> (dostęp 21.01.2016).

<sup>53</sup> A. Jaroszewska, „Południowy Korytarz Gazowy. Azersko-turecki projekt w rozgrywce Rosji i UE”, *Punkt Widzenia*, sierpień 2015, nr 53, [http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw\\_53\\_pl\\_pol-korytarz-gazowy\\_net\\_0.pdf](http://www.osw.waw.pl/sites/default/files/pw_53_pl_pol-korytarz-gazowy_net_0.pdf), s. 5–6 (dostęp 21.01.2016).

<sup>54</sup> *Address of Mr Gianni Buquicchio, President of the Venice Commission, to the National Assembly of Armenia*, 5 października 2015 r., [http://www.venice.coe.int/files/2015\\_05\\_10\\_statement\\_Yerevan.pdf](http://www.venice.coe.int/files/2015_05_10_statement_Yerevan.pdf) (dostęp 21.01.2016).

zdobyła „stabilnej większości”, i ograniczenie wolności wyznania w razie zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa. Głosowanie odbyło się przy istotnych naruszeniach standardów demokratycznych; wedle oficjalnych danych za nową konstytucją opowiedziało się 63% głosujących<sup>55</sup>.

Z początkiem stycznia Armenia stała się członkiem Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Gospodarcze korzyści z integracji – zwłaszcza wobec braku wspólnych granic z innymi członkami Unii i pogarszającej się sytuacji ekonomicznej w Rosji – są wątpliwe, a poparcie społeczne dla uczestnictwa w niej – niewielkie. Dzięki uczestnictwu w EUG władze armeńskie liczą jednak na pomoc Federacji Rosyjskiej w konflikcie z Azerbejdżanem o Górski Karabach, a także na utrzymanie rosyjskiego wsparcia dla niewydolnej armeńskiej gospodarki (tanie nośniki energii, kredyty, preferencyjne warunki współpracy gospodarczej)<sup>56</sup>. Członkostwo w EUG uniemożliwia zawarcie umowy stowarzyszeniowej z UE ustanawiającej DCFTA. Niemniej w grudniu 2015 r. Unia Europejska i Armenia rozpoczęły negocjacje na temat nowego porozumienia, które ma zastąpić dotychczas obowiązujący układ o partnerstwie i współpracy z 1999 r.<sup>57</sup>



Deeskalacja konfliktu na wschodniej Ukrainie, kryzys gospodarczy, z którym nadal boryka się Unia Europejska i w coraz większym stopniu Federacja Rosyjska, wojna domowa w Syrii i jej międzynarodowe implikacje sprawiły, że Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy straciły na znaczeniu – zarówno z perspektywy Moskwy, jak i Brukseli i Waszyngtonu. Narastające problemy ekonomiczne osłabiły rządzących w większości państw regionu, nawet jeśli dzięki fałszerstwom wyborczym zapewnili sobie dalsze pozostanie przy władzy. O ile w przeszłości mogło się wydawać, że zbliżenie z Unią Europejską (w przypadku Ukrainy, Mołdawii i Gruzji) umożliwi w dłuższym okresie modernizację i dobrobyt, a bliskie związki z Rosją (w przypadku Białorusi) i „petrogospodarka” (w przypadku Azerbejdżanu) zagwarantują przynajmniej akceptowalny poziom życia mieszkańcom, o tyle 2015 r. pokazał, że nadzieje te były, być może, nazbyt optymistyczne. Kraje regionu są z powodu wewnętrznych słabości niechętnie (a może niezdolne?) do przeprowadzenia zasadniczych reform, a Unia Europejska i Rosja nie są w stanie przedstawić im prawdziwie atrakcyjnej i wiarygodnej oferty. W efekcie państwa Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego (z wyjątkiem Ukrainy) powracają do polityki „wielowektorowości”, dążąc do maksymalizacji doraźnych korzyści ze współpracy z dwoma wielkimi partnerami.

<sup>55</sup> M. Falkowski, „Referendum w Armenii: instytucjonalizacja oligarchii”, *Analizy OSW*, 9 grudnia 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-12-09/referendum-w-armenii-instytucjonalizacja-oligarchii> (dostęp 21.01.2016).

<sup>56</sup> A. Jaroszewicz, E. Fischer, „Eurazjatycka Unia Gospodarcza – więcej polityki, mniej gospodarki”, *Komentarze OSW*, 20 stycznia 2015 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-01-20/eurazjatycka-unia-gospodarcza-wiecej-polityki-mniej-gospodarki> (dostęp 21.01.2016).

<sup>57</sup> „EU and Armenia launch negotiations for a new agreement”, *Press Release*, 7 grudnia 2015 r., [http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151207\\_04\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/151207_04_en.htm) (dostęp 21.01.2016).

EASTERN EUROPE AND SOUTHERN CAUCASUS:  
BOTH THE EU AND RUSSIA SHOW THEIR *DÉSINTÉRESSEMENT*?

In 2015 the situation in the region was characterized by three phenomena. First, if in 2014, after the annexation of the Crimea and the beginning of the Russian-Ukrainian war in the Donbas, the region was in the spotlight of international attention, in 2015 the interest largely declined – mainly because of the internationalization of the civil war in Syria and its consequences (the refugee crisis, terrorist attacks in France). In the short term, the predictions that another post-Soviet country may fall victim to the Russian aggression proved to be untrue.

Second, most of the countries in the region had to face economic problems due both to the lack of internal reforms and the current state of the world economy, in particular the recession in Russia. These problems considerably destabilized some of the East European and South Caucasus states, even if, often as a result of electoral frauds, the existing political regimes remained in power.

Third, the geopolitical orientation of the East European and South Caucasus states, traditionally divided into ‘pro-Western’ (Ukraine, Georgia, and Moldova, which had signed association agreements with the EU in 2014, as well as the authoritarian Azerbaijan, rich in oil and gas) and ‘pro-Russian’ (Belarus and Armenia, which joined the Eurasian Union) remained uncertain. Despite a progressive rapprochement with the EU, the political situation in Ukraine, Georgia, and Moldova was unstable. Azerbaijan strengthened its ties with Russia, fearing a Western-sponsored ‘colour revolution’, while Belarus opted for a ‘thaw’ with the EU in order to avoid overdependence on Russia.

In the past, it might have seemed that a rapprochement with the EU would bring modernization and prosperity, while close ties with Russia and/or the “petro-economy” would at least guarantee the survival of the regime in power, the year 2015 proved that these hopes were too optimistic. Due to their internal weakness, the countries of the region were unwilling or incapable to carry on fundamental reforms, while the European Union and Russia proved unable to provide them with a truly attractive and credible offer. As a result, the countries in the region (with the exception of Ukraine) opted for a „multi-vector” policy, seeking to maximize short-term benefits from the cooperation with their two big neighbours.

**Słowa kluczowe:** Krym po aneksji, konflikt w Donbasie, wybory prezydenckie na Białorusi, wybory parlamentarne w Azerbejdżanie, wybory samorządowe na Ukrainie, umowa stowarzyszeniowa z Unią Europejską, pogłębiona i wszechstronna strefa wolnego handlu (DCFTA), ruch bezwizowy, Unia Eurazjatycka, konflikt w Naddniestrzu, konflikt w Górskim Karabachu, konflikt w Abchazji, konflikt w Osetii Południowej