

Na strategicznym pograniczu. ŁOTWA POMIĘDZY ROSJĄ I ZACHODEM



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH

komentarz

4/2015

www.csm.org.pl



Michał Szczygielski

Analityk CSM. Politolog, absolwent Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW, doktorant w Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW. Studiował również w Sankt Petersburgu. Ukończył staże w Ośrodku Studiów Wschodnich i Biurze Bezpieczeństwa Narodowego. Zajmuje się zagadnieniami dotyczącymi polityki zagranicznej i wewnętrznej Rosji oraz państw obszaru WNP.

Aneksja Krymu i wydarzenia na wschodzie Ukrainy uwarząliwały kraje bałtyckie na zagrożenia ze strony Rosji. Szczególny niepokój zapanował na Łotwie, gdzie ludność rosyjskojęzyczna stanowi znaczną część populacji, jej polityczna reprezentacja wygrywa wybory parlamentarne, a Kreml coraz częściej dopuszcza się agresywnych prowokacji wobec Rygi. Otwarta rosyjska interwencja zbrojna na Łotwie jest wprawdzie mało prawdopodobna, lecz Moskwa dysponuje wystarczającym zasobem środków, by wywierać presję na sąsiedni kraj i testować postawę Zachodu. NATO zostało wystawione na próbę, której rezultat wzmocni bądź podważy wiarygodność sojusznicznych zobowiązań.

NA STRATEGICZNYM POGRANICZU. ŁOTWA POMIĘDZY ROSJĄ I ZACHODEM | Michał Szczygielski

2 ●

W obliczu aneksji Krymu i konfliktu na wschodzie Ukrainy, kolejne państwa poradzieckie czują się coraz bardziej zagrożone rosyjskim ekspansjonizmem i nie są skłonne do zacieśniania współpracy z Kremlen. Białoruś i Kazachstan konsekwentnie dążą do osłabiania politycznego „wektora” integracji w ramach Unii Euroazjatyckiej, podkreślając, że partnerstwo powinno mieć przede wszystkim wymiar gospodarczy. W tradycyjnie prorosyjskiej Armenii narasta niezadowolenie społeczne wobec przychylniej Moskwie polityki prezydenta Serża Sarkisjana. Nawet Turkmenistan, obawiający się zagrożenia głównie ze strony radykalnego islamizmu, zintensyfikował ostatnio współpracę wojskową z USA. W Rosji odebrano to jako gest jednoznacznie nieprzyjazny.

Szczególny niepokój związany z polityką Kremla panuje jednak w krajach bałtyckich. „Frontowe” państwa UE i NATO wyraźnie akcentują zmianę sytuacji w sferze bezpieczeństwa, o czym świadczą m.in. przywrócenie obowiązkowej służby wojskowej na Litwie i wizyta prezydenta USA Baracka Obamy w Estonii we wrześniu ubiegłego roku. Niemniej, w najtrudniejszym położeniu znajduje się obecnie trzeci z krajów – Łotwa.

Narastająca presja ze wschodu

Spośród dwóch milionów mieszkańców Łotwy, etniczni Rosjanie (*russkije*) stanowią ponad 500 tysięcy, czyli 27% społeczeństwa. W rzeczywistości rosyjska mniejszość jest jednak liczniejsza, ponieważ 6% populacji kraju to zrusyfikowani Ukraińcy i Białorusini. Warto przy tym dodać, że około 1/3 ludności posługującej się na co dzień językiem rosyjskim ma status bezpaństwowców. Nie posiadają oni praw do zajmowania stanowisk publicznych na Łotwie, lecz mogą przekraczać granicę z Rosją bez wiz i są najbardziej podatni na kremłowską propagandę. Na korzyść Rygi nie przemawia również fakt, że mniejszość zamieszkuje zwarty obszar na wschodzie państwa (w Łatgalii przy granicy z Rosją) oraz stanowi znaczną część populacji największych miast.

Ma to bezpośrednie przełożenie na politykę wewnętrzną Łotwy. Wybory parlamentarne w październiku 2014 roku wygrała, już po raz drugi z rządu, prorosyjska partia „Centrum Zgody” mera Rygi Niła Uszakowa. Sprawujący funkcję od pięciu lat Uszakow zasłynął m.in. tym, że po wizycie w Moskwie nazwał Władimira Putina „najlepszym możliwym wyborem dla Łotwy”.

NA STRATEGICZNYM POGRANICZU.

ŁOTWA POMIĘDZY ROSJĄ I ZACHODEM

| Michał Szczygielski

3 ●

Trudno zatem dziwić się, że zwycięskie ugrupowanie nie objęło władzy, ponieważ nie utworzyło z nikim koalicji. W kraju nadal rządzi „Jedność” na czele z premier Laimdotą Straujumą, lecz powtarzające się sukcesy prorosyjskiego stronnictwa wiele mówią o znaczeniu i potencjale organizacyjnym najliczniejszej mniejszości.

Kraj jest silnie związany z potężnym sąsiadem także pod względem gospodarczym. Poziom uzależnienia Łotwy od dostaw gazu zza wschodniej granicy wynosi niemal 100%, zaś na wymianę handlową z Rosją przypada 18% łotewskiego importu i 9% eksportu. Silne wpływy ekonomiczne sąsiada wynikają również z wielu rosyjskich inwestycji na Łotwie.

Władze w Rydze i łotewskie społeczeństwo bardziej niepokoi jednak stan dwustronnych relacji politycznych z Rosją. „Tradycyjnym” problemem w tych stosunkach jest podnoszona przez Moskwę kwestia dyskryminacji mniejszości ze względu na rzekomy brak dwujęzycznych szkół na Łotwie. W rzeczywistości w kraju funkcjonuje około stu takich placówek – w opinii Kremla zdecydowanie zbyt mało. Na temperaturę wzajemnych relacji wpływają również częste incydenty dyplomatyczne. W ubiegłym roku szerokim echem odbiła

się m.in. sprawa zakazu wjazdu do Rosji wydanego Janisowi Maizitisowi, szefowi łotewskiego Biura Ochrony Konstytucji (odpowiedzialnego za służby wywiadu i kontrwywiadu). Tajemnicą poliszynela jest fakt, że był to odwet za podobne zakazy ze strony Rygi wobec Olega Gazmanowa i Iosifa Kobzona, znanych rosyjskich artystów popierających „linię” Kremla.

Rosja zwiększa także presję wojskową na Łotwę, coraz częściej wykorzystując przeciwko sąsiadowi elementy tzw. „wojny hybrydowej”. W ubiegłym roku odnotowano aż 150 naruszeń łotewskiej przestrzeni powietrznej przez rosyjskie samoloty, co stanowi czterokrotny wzrost w porównaniu z rokiem 2013. Władze w Rydze niepokoją również manewry przy granicy (takie jak niedawne ćwiczenia wojsk powietrznodesantowych i lotnictwa w obwodzie pskowskim) oraz lokalizacja nowej bazy śmigłowców bojowych w Ostrowie, około 30 km od terytorium Łotwy. Obawy są uzasadnione, bowiem łączna wartość instalacji w bazie przewyższa wartość całego łotewskiego budżetu obronnego, natomiast śmigłowce są w stanie dotrzeć do Rygi w około godzinę. Ponadto, w marcu bieżącego roku rosyjscy wojskowi zagrozili interwencją zbrojną w państwach bałtyckich podczas spotkania tzw. grupy Elba (skupiającej emerytowa-

NA STRATEGICZNYM POGRANICZU. ŁOTWA POMIĘDZY ROSJĄ I ZACHODEM | Michał Szczygielski

4 ●

nych przedstawicieli resortów siłowych z Rosji i USA), zaś na samej Łotwie coraz częściej dochodzi do różnego rodzaju prowokacji wykorzystujących rosyjskojęzyczną mniejszość. Niedawno zatrzymano np. człowieka zbierającego na forach internetowych podpisy „za przyłączeniem Łotwy do Rosji”.

Cała nadzieja w NATO

W przypadku ewentualnej konfrontacji z rosyjską potęgą militarną, Łotwa byłaby właściwie bezbronna. Największym problemem bałtyckiego kraju jest brak efektywnego systemu obrony przeciwlotniczej, co generuje zagrożenia szczególnie w obliczu wzmacniania rosyjskich sił powietrznych w obwodzie pskowskim. Prawdziwy ewenement w skali NATO stanowią łotewskie wojska pancerne, składające się z zaledwie trzech czołgów przeznaczonych do celów szkoleniowych. Łączna wielkość armii Łotwy to około pięciu tysięcy żołnierzy wspomaganych przez jedenastotysięczną Gwardię Narodową, złożoną głównie z rezerwistów. Ponadto na Łotwie w zasadzie nie zlokalizowano ważnych instalacji NATO, co odróżnia ten kraj zarówno od Litwy (posiadającej stałą bazę misji Baltic Air Policing w Szawlach), jak też od Estonii (gdzie mieści się Centrum Sojuszu

Północnoatlantyckiego ds. Cyberbezpieczeństwa).

Zdając sobie sprawę z narastającego zagrożenia, rząd w Rydze podjął ostatnio działania służące wzmocnieniu potencjału militarnego państwa. Łotwa, która wydawała dotąd na zbrojenia zaledwie 0,9% PKB w skali roku (mniej w UE przeznaczały tylko Litwa i Luksemburg), zdecydowała się podnieść wydatki do wymaganego w NATO poziomu 2%. Zwiększy się również stała liczebność armii (o około dwa tysiące żołnierzy), lecz najważniejsze zmiany dotyczą wzrostu zaangażowania Sojuszu Północnoatlantyckiego na Łotwie. Już w ubiegłym roku w kraju odbyły się zakrojone na szeroką skalę manewry NATO, podczas których symulowano m.in. przerzut wojsk w sytuacji kryzysowej. Jesienią na terytorium Łotwy rozlokowany został pancerny pododdział US Army, natomiast ostatnio Stany Zjednoczone przysłały do Rygi 120 pojazdów (w tym czołgi) w ramach misji Atlantic Resolve. W trwających aktualnie w krajach bałtyckich trzymiesięcznych manewrach weźmie udział około trzech tysięcy amerykańskich żołnierzy. Łotwa porozumiała się również z Wielką Brytanią w sprawie zakupu ponad stu transporterów opancerzonych.

NA STRATEGICZNYM POGRANICZU.

ŁOTWA POMIĘDZY ROSJĄ I ZACHODEM

| Michał Szczygielski

5 ●

Warto jednak pamiętać, że rząd w Rydze stoi przed nie lada dylematem. Sprawująca obecnie przewodnictwo w Radzie UE Łotwa nie może jednoznacznie pozycjonować się jako państwo antyrosyjskie. Zdają sobie z tego sprawę władze kraju, o czym świadczy apel prezydenta Andrisa Bērziņa o przywrócenie konstruktywnego dialogu Zachodu z Rosją i poszukiwanie wspólnych strategicznych celów (takich jak walka z islamskim fundamentalizmem). Z drugiej strony, żywotny interes państwa stanowi potwierdzanie wiarygodności sojuszniczych zobowiązań wobec Rygi w obliczu coraz silniejszej rosyjskiej presji. W tym kontekście łotewskie inwestycje w zbrojenia to ruch przede wszystkim polityczny i demonstracyjny, służący wzmocnieniu pozycji państwa w NATO. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w przypadku realnego zagrożenia konfliktem Łotwę mogłoby uratować wyłącznie mocne wsparcie Sojuszu.

Na co faktycznie stać Rosję?

Wbrew doniesieniom pojawiającym się w mediach, scenariusz rosyjskiej interwencji zbrojnej na Łotwie (np. w „hybrydowym” wariantcie krymskim) wydaje się mało prawdopodobny. Z perspektywy Kremla, przekroczenie „czerwonej linii” i zaatakowanie

państwa – członka NATO jest ruchem zbyt ryzykownym i po prostu niepotrzebnym. Tym bardziej, że Rosja dysponuje pokaźnym arsenałem środków pośrednich, dzięki którym może wywierać presję na Łotwę i jednocześnie testować postawę Zachodu.

Do tych instrumentów należy udzielanie szerokiego wsparcia licznej mniejszości. Może to się przejawiać np. w wydawaniu rosyjskich paszportów bezpaństwowcom, zakładaniu kolejnych prokremlowskich czasopism i stowarzyszeń, czy zwiększaniu zasięgu oddziaływania propagandy na Łotwie (m.in. poprzez „specjalizujące się” w tym media z siedzibą w obwodzie kaliningradzkim). Użytecznym środkiem jest także wykorzystywanie różnego rodzaju organizacji społecznych i młodzieżowych do pozyskiwania rosyjskojęzycznych obywateli Łotwy do własnych celów. Ponadto, prawdopodobne wydaje się promowanie określonych inicjatyw godzących w interesy Rygi, takich jak np. lobbowanie na rzecz referendum w sprawie uznania języka rosyjskiego za urzędowy na równi z łotewskim.

Warto jednak pamiętać, że Rosji nie uda się zdestabilizować Łotwy tylko przy pomocy mniejszości, dlatego tego typu działania mogą mieć ograniczoną skuteczność. Ro-

NA STRATEGICZNYM POGRANICZU.

ŁOTWA POMIĘDZY ROSJĄ I ZACHODEM

| Michał Szczygielski

6

syjskojęzyczni mieszkańcy krajów bałtyckich są znacznie bardziej lojalni wobec rządów w Rydze czy Tallinie, niż ich odpowiednicy w Donbasie. Ludzi przyzwyczajonych do wyższego standardu życia trudniej też przekonać do idei „rosyjskiego świata”, gdy alternatywę stanowi choćby korzystanie z dobrodziejstw strefy Schengen. W związku z powyższym, na Łotwie Kreml musi zainwestować relatywnie dużo w działania koordynowane z zewnątrz. W tym kontekście łatwiejsze wydają się prowokacje zbrojne w pobliżu granicy, straszenie interwencją wojskową, a nawet bronią jądrową.

Te działania nie mogą jednak pozostawać bez rozważnej, proporcjonalnej odpowiedzi NATO, wystawianego przez Rosję na próbę m.in. właśnie na Łotwie. Stawką jest nie tylko bezpieczeństwo małego bałtyckiego kraju, ale też wiarygodność gwarancji wiążących pozostałe 27 państw Sojuszu.

Michał Szczygielski

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. W 2009 r. CSM został uznany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzonym przez Uniwersytet Pensylwanii.

Centrum Stosunków Międzynarodowych ul. Mińska 25, 03-808 Warszawa t: +48 22 646 52 67

 www.twitter.com/CIR_CSM

 www.facebook.com/CIR.CSM



CENTRUM
STOSUNKÓW
MIĘDZYNARODOWYCH