



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

POLICY PAPER

NR 2 (213), WRZESIEŃ 2023 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski, Łukasz Kulesa, Wojciech Lorenz

Grupa Wagnera na Białorusi – konsekwencje dla NATO i UE

Filip Bryjka

Anna Maria Dyner

Wojciech Lorenz

Śmierć szefa Grupy Wagnera (GW) Jewgienija Prigożyna i jej głównego dowódcy Dmitrija Utkina w eksplozji samolotu 23 sierpnia br. zapowiada głęboką reorganizację Grupy. Bez względu na jej zakres część najemników pozostanie na Białorusi i będzie wykorzystywana do tworzenia zagrożeń dla państw NATO i UE. W celu zmniejszenia skuteczności takiego oddziaływania najbardziej zagrożone państwa, w tym Polska, powinny traktować GW jako organizację terrorystyczną i zabiegać o skoordynowanie działań przeciw najemnikom w ramach NATO i UE.

PISM POLICY PAPER

Rosyjscy najemnicy trafili na Białoruś w lipcu br. w wyniku uzgodnień między Alaksandrem Łukaszenką i Władimirem Putinem, które ułatwiły rozwiązanie kryzysu wywołanego [buntem Jewgienija Prigożyna](#). Alaksander Łukaszenka zapowiedział, że [mimo śmierci Prigożyna GW](#) pozostanie na Białorusi, a jej liczebność zostanie zwiększona z 4 do 10 tys. Niejasny status prawny wagnerowców, ich doświadczenie bojowe oraz międzynarodowa rozpoznawalność dają Białorusi i Rosji dodatkowy instrument oddziaływania hybrydowego w tzw. szarej strefie, w której trudno ocenić charakter zagrożenia oraz przypisać jednoznaczną odpowiedzialność za różne formy agresji. Rosja i Białoruś wykorzystują tę sytuację do stwarzania poczucia zagrożenia i zwiększania napięć politycznych w NATO, szczególnie w państwach wschodniej flanki. Liczą, że pogłębi to podziały między sojusznikami m.in. co do charakteru zagrożenia i jego możliwych konsekwencji, a przez to utrudni państwom zachodnim skuteczne reagowanie.

Przyszłość Grupy Wagnera

Śmierć przywódców GW ułatwi jej dalszą reorganizację, ale nie wpłynie znacząco na jej zdolność do stwarzania zagrożeń dla NATO i UE z terenu Białorusi. Złożona początkowo z kilku tysięcy najemników Grupa Wagnera była wykorzystywana przez rosyjskie władze przede wszystkim do destabilizowania wschodniej Ukrainy, a następnie do wzmacniania wpływów Rosji na Bliskim Wschodzie i w Afryce. Po rozpoczęciu rosyjskiej agresji na pełną skalę przeciw Ukrainie wagnerowcy zaczęli działać obok

Śmierć przywódców GW ułatwi jej dalszą reorganizację, ale nie wpłynie znacząco na jej zdolność do stwarzania zagrożeń dla NATO i UE z terenu Białorusi.

regularnych sił zbrojnych, a dzięki rekrutacji w więzieniach ich liczebność wzrosła do ok. 50 tys. Okupione wysokimi stratami zdobycie Bachmutu (zginęło ok. 20–30 tys. wagnerowców) zwiększyło znaczenie najemników i wzmocniło pozycję Prigożyna, który próbował nie dopuścić do podporządkowania GW rosyjskiej armii. Obawiając się o przyszłość GW i swoją pozycję, Prigożyn

nasilał krytykę ministra obrony Siergieja Sojgu i szefa sztabu generalnego gen. Walerija Gierasimowa, oskarżając ich o niekompetencję, a w końcu zdecydował się na działania, które miały wymusić ich dymisję. Najemnicy wkroczyli do Rostowa nad Donem, gdzie znajduje się dowództwo Południowego Okręgu Wojskowego, a brak reakcji Putina skłonił przywódcę GW do ogłoszenia „marszu na Moskwę”, który przez rosyjskiego prezydenta został publicznie uznany za zdradę.

W ramach wynegocjowanego przy wsparciu Alaksandra Łukaszenki porozumienia, które miało zakończyć kryzys, część biorących udział w buncie wagnerowców mogła się przenieść na Białoruś, a reszta miała zostać podporządkowana Ministerstwu Obrony lub wycofać się z działalności. Według niezależnych analiz na Białoruś trafiło ok. 4,5 tys. najemników. Oficjalnie ich zadaniem jest szkolenie żołnierzy i jednostek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Niezależnie od prawdopodobnego wykorzystania części najemników do takich zadań, ich obecność daje też nowe możliwości wpływania na percepcję zagrożeń w państwach NATO i UE. Dla białoruskiego reżimu, który sfalszował wybory w 2020 r. i został obłożony sankcjami, zdolność do wpływania na państwa NATO i UE jest ważnym instrumentem politycznym. Białoruś, która razem z Rosją tworzy Państwo Związkowe i polega na rosyjskich gwarancjach bezpieczeństwa, wykorzystuje przede wszystkim obecność rosyjskich wojsk na swoim terytorium do zwiększania zagrożeń dla NATO i UE. Łukaszenka obawia się jednak zbyt dużej obecności rosyjskich sił zbrojnych na terenie Białorusi, dlatego chętnie przyjął najemników, licząc, że zapewni sobie możliwość kontrolowania ich działań. Takie rozwiązanie było korzystne także dla Rosji, ponieważ umożliwia wycofanie części jej wojsk stacjonujących na Białorusi przy jednoczesnym zachowaniu możliwości wykorzystywania tego państwa do zwiększania zagrożeń dla NATO i UE.

Łukaszenka obawia się zbyt dużej obecności rosyjskich sił zbrojnych na terenie Białorusi, dlatego chętnie przyjął najemników, licząc, że zapewni sobie możliwość kontrolowania ich działań.

PISM POLICY PAPER

Śmierć przywódców GW ułatwi rosyjskiemu Ministerstwu Obrony przejście kontroli nad organizacją i jej dalszą reformę. Główne zmiany mogą się ograniczyć do wyznaczenia nowego kierownictwa i podporządkowania wagnerowców resortowi obrony. Możliwe jest także częściowe lub całkowite przejście aktywów GW przez inne półprywatne (współfinansowane przez państwo, ale posiadające dużą autonomię) organizacje najemnicze w Rosji (np. Redut, Patriot, Konwój), które od 1 lipca br. znajdują się pod kontrolą wojska. Przedstawiciele Ministerstwa i wywiadu wojskowego podejmują już działania na rzecz przejścia aktywów GW w Afryce. Szojgu zagroził też państwom korzystającym z usług wagnerowców zerwaniem współpracy wojskowo-technicznej i wycofaniem poparcia Rosji w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, jeżeli w miejsce umów z GW nie podpiszą kontraktów z firmami najemniczymi kontrolowanymi przez Ministerstwo Obrony. Rozwiązanie GW, która zapewniła sobie znaczną rozpoznawalność w Afryce i na Bliskim Wschodzie, byłoby ciosem wizerunkowym dla Rosji, ale nie musiałoby jej utrudnić realizowania celów strategicznych w tych regionach.

W interesie Rosji i Białorusi będzie jednak utrzymanie zdolności do wpływania na percepcję zagrożeń państw NATO i UE poprzez utrzymanie obecności najemników przy ich granicach. Niezależnie od przyszłości GW należy się liczyć z wykorzystywaniem stacjonowania wagnerowców do działań psychologiczno-dezinformacyjnych. Chociaż wyeliminowanie przywódców GW może chwilowo zmniejszyć zdolność oddziaływania psychologicznego, sama obecność kilku tysięcy wagnerowców pozostanie dodatkowym czynnikiem ryzyka dla państw granicznych NATO i UE. Sposobem na wzmocnienie wiarygodności i wizerunku najemników mogą być także nasilone prowokacje z ich udziałem.

Możliwe działania GW przeciwko państwom NATO i UE

Białoruś i Rosja mogą wykorzystać wagnerowców np. do atakowania służb chroniących granicę między państwami wschodniej flanki NATO a Białorusią, niszczenia zapór zbudowanych przez Polskę, Litwę i Łotwę, zwiększenia presji migracyjnej na te państwa, umieszczania wśród migrantów swojej agentury czy infiltracji terytorium przez grupy dywersyjno-rozpoznawcze. Informacje o aktywności GW na Białorusi i przy granicach państw NATO i UE (ale także na ich terytorium) będą jednocześnie elementem działań psychologiczno-dezinformacyjnych. Poczucie zagrożenia (ponad 50% Polaków uznaje GW na

Przekształcenie części oddziałów przebywających na Białorusi w regularne jednostki zbrojne pod rosyjskim dowództwem i (lub) włączenie ich do Regionalnego Zgrupowania Wojsk zwiększyłoby możliwości przeprowadzenia operacji militarnej z terytorium Białorusi przeciwko Polsce, Litwie i Łotwie.

Białorusi za zagrożenie) mogą zwiększać np. informacje o wydawaniu najemnikom białoruskich paszportów czy o rekrutacji, jaką wagnerowcy mają prowadzić na terenie Polski i Litwy.

Ponieważ GW przeniosła się na Białoruś bez ciężkiego sprzętu, jako samodzielna formacja zbrojna na obecnym etapie nie stanowi zagrożenia militarnego dla państw granicznych

NATO. Jej obecność na Białorusi może być jednak wykorzystana do stworzenia takich zagrożeń w przyszłości. Przekształcenie części oddziałów przebywających na Białorusi w regularne jednostki zbrojne pod rosyjskim dowództwem i (lub) włączenie ich do Regionalnego Zgrupowania Wojsk (połączone siły Białorusi i Rosji) zwiększyłoby możliwości przeprowadzenia operacji militarnej z terytorium Białorusi przeciwko Polsce, Litwie i Łotwie. Prowokacyjne działania wagnerowców mogą być prowadzone równoległe ze zwiększaniem potencjału militarnego Białorusi i Rosji przy wschodnich granicach Sojuszu. Z takim scenariuszem należy się liczyć np. w czasie dużych rosyjsko-białoruskich ćwiczeń.

Nawet jeśli GW nie stanowi obecnie zagrożenia militarnego, jej obecność przy granicach NATO daje nowe możliwości wskazywania na zwiększone ryzyko wojny między Sojuszem a Rosją. Ponieważ rosyjski potencjał militarny uległ osłabieniu w wyniku wojny na Ukrainie, Rosji trudniej jest grozić NATO

PISM POLICY PAPER

i UE agresją militarną na pełną skalę. Aktywności Grupy Wagnera przy granicach NATO, np. udział w ćwiczeniach regularnych sił zbrojnych na poligonach niedaleko granicy z Polską i Litwą, dają jednak możliwość zwiększania ryzyka incydentów, które mogłyby wywołać niekontrolowaną eskalację. Taki cel miało prawdopodobnie naruszenie polskiej przestrzeni powietrznej przez białoruskie śmigłowce wojskowe na początku sierpnia br., w czasie nasilonej kampanii informacyjno-psychologicznej dotyczącej aktywności GW na Białorusi. Putin i Łukaszenka poprzez skoordynowane komunikaty próbują zwiększyć wiarygodność scenariusza, w którym incydent na granicy może doprowadzić do eskalacji. Łukaszenka ostrzegł, że wagnerowcy chcieliby wkroczyć na terytorium Polski, ale „[on ich przed tym powstrzymuje](#)”. Rosyjski prezydent stwierdził natomiast, że Polska ma agresywne plany wobec Białorusi, a Rosja jest gotowa jej bronić. Obie wypowiedzi były wyraźnym ostrzeżeniem, że wagnerowcy mogą być wykorzystani do prowokacji, która wymusi nieproporcjonalną reakcję państw granicznych NATO i UE, co z kolei doprowadzi do reakcji ze strony Rosji. Rosja i Białoruś próbują w ten sposób wywołać w państwach NATO obawy, że może dojść do eskalacji, która doprowadzi do konfrontacji między NATO a Białorusią i w konsekwencji do wybuchu konfliktu między Rosją a Sojuszem. Obawy przed takim konfliktem były wielokrotnie wyrażane, m.in. przez prezydenta USA Joe Bidena, i są na tyle silne, że wpływają na skalę i tempo wsparcia udzielanego przez USA i inne państwa NATO zaatakowanej przez Rosję Ukrainie. Na ocenę ryzyka takiego scenariusza może dodatkowo wpływać rozmieszczenie rosyjskiej broni nuklearnej na białoruskim terytorium, co – jak [twierdzą władze Rosji i Białorusi – już się rozpoczęło](#).

Aktywności Grupy Wagnera przy granicach NATO dają możliwość zwiększania ryzyka incydentów, które mogłyby wywołać niekontrolowaną eskalację.

Reakcja państw granicznych, NATO i UE

Polska, Litwa i Łotwa podjęły działania, aby odstraszać Białoruś i Rosję od nasilania prowokacji, zmniejszyć ich skuteczność i wzmocnić swoje poczucie bezpieczeństwa. Polska zapowiedziała wzmocnienie Straży Granicznej o kilkuset policjantów (w tym z pododdziałów kontrterrorystycznych), rozmieszczenie dodatkowych wojsk na granicy (do 4 tys.) i utworzenie zgrupowania zadaniowego (6 tys. żołnierzy) utrzymywanego w odwodzie. Litwa tymczasowo zamknęła cztery z sześciu przejść granicznych z Białorusią, m.in. w związku z ryzykiem infiltracji terytorium przez wagnerowców posługujących się białoruskimi paszportami. Państwa regionu, wydając skoordynowane komunikaty, próbowały też wzmocnić komunikację strategiczną, aby zwiększyć polityczną presję na białoruskie władze. Polska, Litwa i Łotwa ostrzegły, że mogą całkowicie zamknąć granice z Białorusią, co odcięłoby ją od możliwości wymiany handlowej z Unią Europejską, która mimo nałożonych na Białoruś sankcji pozostaje jej drugim (po Rosji) największym partnerem handlowym. Wspólnie z Estonią wezwały też białoruskie władze do natychmiastowego usunięcia Grupy Wagnera z terytorium państwa, a także do wycofania z obszarów przygranicznych migrantów wykorzystywanych przez białoruskie służby do destabilizowania granicy i odesłania ich do krajów pochodzenia.

Skoordynowaną reakcję na poziomie NATO i UE mogły utrudniać różnice w ocenie charakteru zagrożenia.

Skoordynowaną reakcję na poziomie NATO i UE mogły utrudniać różnice w ocenie charakteru zagrożenia. Parlamenti kilku państw Sojuszu, np. Litwy, Estonii, Kanady i Francji, uznały GW za organizację terrorystyczną (decyzję o takim określeniu rozważa też Wielka Brytania). USA natomiast uważają GW za „transnarodową organizację przestępczą”, co kładzie nacisk na biznesowy, a nie militarny wymiar jej aktywności. Koordynację działań może dodatkowo komplikować strategia NATO, która zakłada, że odpowiedzialność za zwalczanie zagrożeń hybrydowych spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich. NATO w komunikacie ze szczytu w Wilnie zapowiedziało jedynie, że pozostanie czujne i będzie monitorować rozmieszczanie tzw. prywatnych organizacji wojskowych na Białorusi. Sojusz mógł uznać, że podejmowane przez państwa działania są wystarczające, ale nie można wykluczyć, że na powściągliwą reakcję wpływały obawy związane z ryzykiem eskalacji. Unia Europejska,

PISM POLICY PAPER

która wcześniej nałożyła na GW sankcje za łamanie praw człowieka w Afryce, Syrii i na Ukrainie, stwierdziła natomiast, że jest zaniepokojona rozmieszczeniem najemników na Białorusi i związanym z tym zagrożeniem dla stabilności regionu oraz dla białoruskiej suwerenności. Jedyną istotną formą komunikacji strategicznej, która była wsparciem dla państw granicznych i mogła wzmacniać odstraszenie, była wypowiedź ambasadora USA przy ONZ, która 31 lipca br. ostrzegła, że pełną odpowiedzialność za działanie GW z terenu Białorusi będą ponosić rosyjskie władze.

Wnioski i rekomendacje

- Śmierć przywódców GW ułatwi Rosji i Białorusi kontrolowanie organizacji i wykorzystywanie najemników do tworzenia bezpośrednich zagrożeń dla państw NATO i UE. Niejasny status i przyszłość GW, problem ze zdefiniowaniem charakteru zagrożenia oraz obawy o eskalację mogą utrudniać NATO i UE odstraszenie Rosji i Białorusi od wykorzystywania wagnerowców do takich działań
- Niezależnie od przyszłości GW konieczne jest wzmocnienie zdolności do odstraszenia Rosji i Białorusi od wykorzystywania półprywatnych organizacji wojskowych do tworzenia zagrożeń dla NATO i UE. W tym celu należy wzmocnić komunikację strategiczną dotyczącą odpowiedzialności Rosji i Białorusi za działanie najemników. Istnieją wszelkie przesłanki (m.in. wypowiedzi Putina o finansowaniu GW z budżetu państwa, związki GW ze służbami wywiadowczymi i uzależnienie od wsparcia logistycznego rosyjskiej armii), aby uznać, że wagnerowcy od 2014 r. nie tylko wspierają cele strategiczne Rosji, ale także realizują doraźne operacje na zlecenie rosyjskich władz. Wskazanie Rosji jako państwa odpowiedzialnego za stworzenie i sponsorowanie GW pozwoliłoby jednoznacznie przypisać rosyjskim władzom odpowiedzialność za zbrodnie wagnerowców. Zaproszenie GW przez Aleksandra Łukaszenkę na Białoruś, oficjalna współpraca najemników z białoruską armią i udostępnianie im infrastruktury wojskowej pozwalają również na przypisanie Białorusi współodpowiedzialności za ich działania.
- Polska może zwiększyć zdolność do zwalczania zagrożeń ze strony GW, uznając ją w rezolucji parlamentu za organizację terrorystyczną. Zwiększyłoby to szanse na skoordynowaną reakcję NATO w sytuacji wykorzystania wagnerowców lub innych formacji najemniczych np. do działań dywersyjnych i ataków na infrastrukturę krytyczną. Pozwoliłoby na podjęcie działań z wykorzystaniem nowych planów obronnych Sojuszu, które uwzględniają zarówno zagrożenia ze strony grup terrorystycznych, jak i militarne ze strony Rosji. Kroki zainicjowane w reakcji na zagrożenie terrorystyczne nie wykluczałyby możliwości uruchomienia planów odpowiedzi na zagrożenia ze strony Rosji, gdyby działaniom wagnerowców towarzyszyło zwiększanie rosyjskiego potencjału przy granicach NATO. Dawałyby także możliwość bardziej zróżnicowanych działań przy ograniczaniu ryzyka eskalacji.
- W polskim interesie jest także zabieganie na forum UE (a także na forum ONZ) o uznanie Grupy Wagnera za organizację terrorystyczną sponsorowaną przez Rosję. Rozszerzyłoby to możliwości poszczególnych państw UE w zakresie jej zwalczania. Zwiększyłoby możliwość nakładania sankcji na podmioty powiązane dotychczas z Jewgienijem Prigożynem (ponad 60 spółek), utrudniłoby przejęcie tych aktywów przez innych oligarchów i ich półprywatne firmy wojskowe oraz ograniczyło ich zdolność do bezkarnego kontynuowania destabilizujących działań w Afryce z wykorzystaniem tych samych struktur pod inną nazwą. Dałoby także nowe możliwości wywierania presji dyplomatycznej na państwa wspierające wagnerowców (np. Białoruś) lub korzystające z ich usług (m.in. Libia, Mali, Republika Środkowoafrykańska).

Polska może zwiększyć zdolność do zwalczania zagrożeń ze strony GW, uznając ją w rezolucji parlamentu za organizację terrorystyczną.

PISM POLICY PAPER

Mogłoby także zniechęcić inne państwa (np. [Chiny](#)) do ewentualnego dostarczania GW sprzętu wojskowego. Ograniczenie swobody działania lub wyeliminowanie obecności GW (i jej potencjalnych następców) w Afryce osłabiłoby zdolności Rosji do finansowania wojny na Ukrainie z zysków z eksploatacji afrykańskich surowców naturalnych (m.in. złota, ropy naftowej, diamentów, drewna).

- Uznanie GW przez UE za organizację terrorystyczną mogłoby wpłynąć na decyzję rosyjskich władz o ostatecznym rozwiązaniu organizacji. Byłoby to ciosem wizerunkowym dla Rosji i sukcesem państw zachodnich. Wzmacniałoby wiarygodność UE i ułatwiło w przyszłości walkę z innymi półprywatnymi organizacjami wojskowymi kierowanymi przez rosyjskie władze.