

Rosja torpeduje porozumienia mińskie w sprawie Donbasu

Marek Menkiszak, Wojciech Konończuk

31 stycznia w Mińsku odbyło się pierwsze w tym roku spotkanie grupy kontaktowej ds. uregulowania konfliktu w Donbasie, w skład której wchodzi przedstawiciele Ukrainy, Rosji, OBWE oraz separatystycznych republik Donieckiej i Ługańskiej (DRL i ŁRL). Negocjacje towarzyszyła trwająca od połowy stycznia ofensywa sił separatystycznych, wspieranych przez jednostki rosyjskie, czego skutkiem było zerwanie obowiązującego od 5 września 2014 roku zawieszenia broni i powrót do otwartej fazy działań zbrojnych. W ostatnich dniach szczególnie zacięte walki toczą się wokół Debalcewe, gdzie pozycje ukraińskie wbijają się klinem w obszary kontrolowane przez separatystów oraz na północ od Ługańska i na zachód od Doniecka. Użycie na dużą skalę ciężkiej artylerii i formacji pancernych oraz rosnąca liczba ofiar sprawiają, że konflikt osiągnął poziom intensywności z lata ub.r.

W trakcie dyskusji w Mińsku przedstawiciele separatystów odrzucili przygotowany przez OBWE projekt szczegółowego planu na rzecz implementacji punktów porozumienia mińskiego z 5 i 19 września ub.r., żądając jego zrewidowania. Reprezentujący stronę ukraińską Leonid Kuczma poinformował, że w trakcie negocjacji domagali się oni od Kijowa uznania ostatnich zdobyczy terytorialnych DRL i ŁRL, jednostronnego zawieszenia ognia, w przeciwnym razie grożąc działaniami wojennymi na pełną skalę.

Fiasko spotkania wynika z decyzji stojącej za separatystami Rosji, która dąży do całkowitego zrewidowania niekorzystnych dla niej porozumień mińskich oraz narzucenia Ukrainie nowego dokumentu, który zapewni Moskwie trwałe możliwości wpływania na państwo ukraińskie za pośrednictwem kontrolowanego Donbasu. Kijów, wsparty przez Zachód, jednoznacznie odrzuca faktyczne rosyjskie ultimatum, uznając, że podstawą rozwiązania pokojowego w dalszym ciągu są porozumienia mińskie. Sprzeczne cele i oczekiwania stron oznaczają, że należy spodziewać się dalszych, inspirowanych przez Rosję działań wojennych na wschodzie Ukrainy. Ewentualny kolejny rozejm jest możliwy jedynie wówczas, gdy Rosja dostrzeże szansę na realizację swych celów politycznych na drodze dyplomatycznej lub gdy siły ukraińskie stawią skuteczny opór zbrojny i zadadzą poważne straty siłom rosyjskim walczącym w Donbasie.

Kijów wobec porozumień mińskich

Po zerwanych przez przedstawicieli separatystów negocjacjach w ramach grupy kontaktowej (data kolejnego spotkania nie została ustalona) Kijowowi udało się uzyskać od Niemiec i Francji, uczestników „formatu normandzkiego” uregulowania pokojowego w Donbasie, potwierdzenie, że wrześniowe porozumienia z Mińska nadal obowiązują. W trakcie rozmowy telefonicznej 1 lutego prezydenta Petra Poroszenki z kanclerz Angelą

Merkel i prezydentem Francois Hollande'em przywódcy opowiedzieli się za „powrotem do wszystkich bez wyjątku punktów porozumień mińskich”, gdyż tylko one są podstawą uregulowania pokojowego, a także za „natychmiastowym i bezwarunkowym zawieszeniem ognia”.

We wrześniu ub.r. w obliczu ofensywy separatystów wspartych przez regularne oddziały armii rosyjskiej Kijów zgodził się na podpisanie porozumienia, w którym jednak udało mu się wynegocjować korzystne dla siebie zapisy. Poza zawieszeniem broni, najważniejszymi dla Ukrainy punktami dokumentu były postanowienie o wycofaniu obcych sił zbrojnych i sprzętu wojskowego, utworzenie 30-kilometrowej strefy buforowej oddzielającej walczące strony oraz strefy buforowej wzdłuż granicy rosyjsko-ukraińskiej monitorowanej przez OBWE. Jednocześnie Kijów zobowiązał się przeprowadzić reformę decentralizacyjną, nadać „specjalny status” niektórym obszarom obwodów donieckiego i ługańskiego, zorganizować wybory lokalne w Donbasie zgodnie z ustawodawstwem ukraińskim, zapewnić ogólnonarodowy dialog społeczny oraz przyjąć ustawę amnestijną.

Rząd ukraiński oczekiwał, że porozumienia mińskie staną się początkiem uregulowania pokojowego oraz ponownego wpisania regionu w reżim prawny Ukrainy. Co ważne, Kijów nie zobowiązał się do nadania autonomii Donbasowi, a jedynie bliżej nieokreślonego „specjalnego statusu”. Już 16 września Rada Najwyższa przyjęła specjalną ustawę, która zapewniała regionowi kompetencje w sferze gospodarczej, budżetowej i kulturalnej. Jednak wskutek faktycznego jej zignorowania przez DRL i ŁRL, które 2 listopada przeprowadziły własne wybory do miejscowych władz, oraz niewypełnienia przez Rosję porozumień mińskich Kijów podjął działania na rzecz wstrzymania transferów finansowych oraz faktycznie zaczął tworzyć granicę oddzielającą terytoria separatystyczne od reszty Ukrainy.

Dlaczego Rosja zgodziła się na porozumienia mińskie?

Podpisanie porozumienia w Mińsku nastąpiło po 24 sierpnia, gdy Rosja wprowadziła na terytorium wschodniej Ukrainy regularne oddziały swoich wojsk, które wsparły kontrofensywę separatystów. W konsekwencji siły ukraińskie poniosły poważne straty i zostały odepchnięte od Doniecka, a separatystyczne twory: tak zwana Doniecka Republika Ludowa i Ługańska Republika Ludowa zostały uratowane przed upadkiem i uzyskały dostęp do Morza Azowskiego. Moskwa zademonstrowała tym samym Kijowowi, że nie zdoła on rozstrzygnąć konfliktu militarnie na swoją korzyść. Moskwa zgodziła się zatem na rozejm w sytuacji strony mającej inicjatywę i przewagę wojskową.

Jak się wydaje, istniały dwa główne motywy takiej decyzji Rosji. Po pierwsze Kreml chciał zyskać czas na wzmocnienie polityczne i wojskowe separatystycznych republik w Donbasie, tak aby mogły one – formalnie – odgrywać większą rolę w rozmowach politycznych oraz przyjąć na siebie główny ciężar prowadzenia przyszłych działań wojennych. Po drugie Moskwa liczyła, że porozumienia mińskie, których najważniejszych dla strony ukraińskiej postanowień Rosja nie zamierzała dotrzymywać, będą stanowiły wstęp do zasadniczych negocjacji i porozumienia politycznego. To porozumienie, zgodnie z intencją Moskwy, miało prowadzić do nadania autonomii kontrolowanym przez separatystów obszarom Donbasu, co miało być elementem szerszego planu federalizacji Ukrainy. Separatystyczny Donbas w zamyśle Moskwy miał być instrumentem uniemożliwiającym przyszłą integrację europejską Ukrainy i w razie potrzeby destabilizującym państwo. Porozumienie miało prowadzić także

do gwarancji neutralizacji Ukrainy (zablokowania ewentualnego przyszłego jej członkostwa w NATO).

Dodatkowymi czynnikami decyzji Moskwy była zapewne niechęć do ponoszenia rosnących kosztów ludzkich (w trakcie sierpniowej ofensywy, jak się szacuje, zginęło około 200 rosyjskich żołnierzy, mimo blokady informacyjnej w Rosji strat tych nie udawało się utrzymać w tajemnicy) oraz kosztów ekonomicznych (Moskwa, ponosząca znaczące koszty aneksji Krymu, nie chciała brać na siebie dużo większych kosztów faktycznego utrzymywania separatystycznych republik w Donbasie). Doraźnie zawarcie rozejmu zbiegło się także ze szczytem NATO w Newport, gdzie decydowano o sposobach wzmocnienia wschodniej flanki Sojuszu i dyskusją w UE nad zaostreniem sankcji wobec Rosji, dostarczając argumentów tym europejskim politykom, którzy byli przeciwni takim działaniom.

...i dlaczego je storpedowała?

Sytuacja powstała po zawieszeniu broni w Mińsku nie spełniła rosyjskich oczekiwań. Rosja co prawda wzmocniła politycznie i wojskowo separatystyczne republiki w Donbasie, odbyły się tam „wybory prezydenckie”, a ich władze, przy wsparciu rosyjskich sił specjalnych, skonsolidowały kontrolę nad oddziałami separatystów, neutralizując lub fizycznie likwidując najbardziej krnąbrnych lokalnych watażków. Rosja wzmocniła siły separatystyczne dostawami nowego sprzętu wojskowego i częściowo przeniosła szkolenia wojskowe tych sił z obwodu rostowskiego (Federacja Rosyjska) na terytorium separatystycznych republik. Jednak rozmowy polityczne na temat uregulowania kryzysu utknęły w martwym punkcie. Strona ukraińska i zachodnia nie chciały pogodzić się z niewypełnianiem przez separatystów i Rosję warunków porozumienia rozejmowego. Zaoferowany przez prezydenta Poroszenkę „specjalny status” Donbasu nie spełniał oczekiwań Kremla, gdyż nie umożliwiał mu wpływania na politykę Ukrainy. Co więcej, kiedy Kijów wstrzymał transfery finansowe dla separatystycznej części Donbasu, powstała groźba, że Moskwa będzie zmuszona faktycznie przejąć jej utrzymywanie, i to w obliczu pogarszającej się sytuacji gospodarczej samej Rosji.

W takiej sytuacji, zwłaszcza gdy pryncypialna postawa Kijowa i Berlina doprowadziła do odłożenia spotkania na szczycie na temat kryzysu ukraińskiego w Astanie, Rosja doszła do wniosku, że jedynie ponowna eskalacja działań wojennych jest w stanie przełamać polityczny pat i zmusić tak Ukrainę, jak i Niemcy (negocjujące w imieniu UE) do politycznych ustępstw. Prezentowany tuż po rozpoczęciu ofensywy separatystów w połowie stycznia 2015 roku tzw. plan Putina (lakoniczny list rosyjskiego prezydenta do prezydenta Ukrainy) oraz późniejsze postulaty przedstawiane przez ministra spraw zagranicznych Rosji Siergieja Ławrowa nie pozostawiały wątpliwości, że Rosja faktycznie odrzuciła warunki porozumienia mińskiego. Moskwa domagała się *de facto* uznania nowych zdobyczy terytorialnych separatystów, jednostronnego rozejmu i wycofania ciężkiego sprzętu wojskowego przez stronę ukraińską oraz szerokiej autonomii dla separatystycznego Donbasu w ramach regulacji konstytucyjnych, które miały zapewnić Rosji wpływ na politykę Ukrainy (chodziło m.in. o przyznanie ukraińskim regionom prawa do prowadzenia niezależnej zagranicznej polityki gospodarczej i prawa blokowania decyzji rządu w Kijowie w kwestii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa).

Kreml uznał, iż może sobie pozwolić na tak radykalne działania, gdyż zapewne doszedł do wniosku, że Zachód jest zmęczony przeciągającym się kryzysem ukraińskim i rozczarowany polityką Kijowa oraz że UE ma rosnące trudności w utrzymaniu zgody w kwestii polityki wobec Rosji i nie jest w stanie podjąć decyzji o zaostreniu sankcji gospodarczych. Zarówno wypowiedzi, jak i propozycje formułowane przez niektórych unijnych polityków utwierdzały Moskwę w przekonaniu, że UE chce szukać *modus vivendi* z Rosją i raczej jest skłonna zmusić Kijów do politycznego kompromisu z Moskwą niż zdecydowanie wspierać Ukrainę w oporze przeciw rosyjskiej agresji.

Co dalej?

Najbardziej prawdopodobnym głównym celem wspieranej przez siły rosyjskie obecnej ofensywy separatystów w Donbasie jest poszerzenie obszaru przez nich kontrolowanego (w wariantcie maksimum, zgodnie z ich wcześniejszymi deklaracjami – aż do administracyjnych granic obwodów donieckiego i ługańskiego) oraz przede wszystkim złamanie morale władz, sił zbrojnych i częściowo także społeczeństwa Ukrainy poprzez doprowadzenie do lokalnej klęski militarnej sił ukraińskich, pociągającej za sobą znaczące straty w ludziach. Rosja dąży również, m.in. poprzez zmuszenie władz Ukrainy do finansowania kosztownej wojny, do pogłębienia kryzysu gospodarczego na Ukrainie, utrudnienia reform oraz skomplikowania rozmów Kijowa z MFW na temat nowego pakietu pomocowego. Systematyczne przesuwanie granic obszaru kontrolowanego przez separatystów może też mieć na celu uniemożliwienie wprowadzenia przez UE ruchu bezwizowego dla obywateli Ukrainy. Moskwa chce też zademonstrować, że Kijów nie może liczyć na dostawy broni ze strony państw zachodnich. Jak się wydaje, Rosja liczy, iż także Niemcy, negocjujące w imieniu UE, obawiając się niekontrolowanej eskalacji konfliktu i jego negatywnych politycznych i ekonomicznych konsekwencji dla Unii, wywrą dodatkową presję na władze Ukrainy dla osiągnięcia nowego porozumienia politycznego z separatystami i Rosją. Jeśli Moskwa dostrzeże gotowość Berlina i Kijowa do kolejnego porozumienia będącego wyraźnym postępem w realizacji opisanych powyżej celów politycznych, może przystać na kolejne zawieszenie broni, jednak na warunkach odbiegających od mińskich na korzyść Rosji. Tym samym, stosując równolegle bądź naprzemiennie narzędzia militarne, gospodarcze i dyplomatyczne Rosja chce przybliżyć się do realizacji swojego kluczowego celu, jakim jest podporządkowanie sobie Ukrainy.

Mapa

Sytuacja na wschodzie Ukrainy (4 lutego 2015)

