Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 20.05.2015 www.osw.waw.pl

Rosyjska polityka „kija i marchewki" w sprawie Ukrainy

Jan Strzelecki

W ostatnich tygodniach ma miejsce natężenie rosyjskich działań dyplomatycznych w sprawie Ukrainy. Moskwa kontynuuje presję na Zachód, usiłując skłonić USA i kraje Unii Europejskiej, aby wymogły na Kijowie uznanie rosyjskich postulatów dotyczących szerokiej autonomii Donbasu i reformy konstytucyjnej na Ukrainie. Z punktu widzenia Moskwy utrzymanie *status quo* w separatystycznych „republikach" nie jest korzystne – nie umożliwia Rosji wpływania na wewnętrzną sytuację w całym kraju i nie zapobiega zbliżeniu Ukrainy ze strukturami zachodnimi. Ponadto powoduje duże straty wynikające z nałożonych przez Zachód sankcji, a potencjalnie także koszty związane z utrzymaniem separatystycznych „republik". Dla realizacji swoich celów Kreml stara się przerzucić na Kijów odpowiedzialność za nieprzestrzeganie porozumień mińskich z 12 lutego 2015 roku, eskaluje napięcie wokół konfliktu na Ukrainie, kontynuując jednocześnie działania dyplomatyczne i łagodząc retorykę antyzachodnią.

„Deeskalacja" na rosyjskich warunkach

Wbrew kalkulacjom Kremla porozumienia mińskie z 12 lutego 2015 roku i ich wybiórcza implementacja przez obie strony konfliktu nie zapewniły realizacji rosyjskich celów dotyczących Ukrainy. Moskwa nie zdołała uniemożliwić reform wewnętrznych na Ukrainie, zdyskredytować ukraińskich przywódców i idei Majdanu. Wbrew rosyjskim dążeniom nie udało się także zapobiec ograniczonemu zbliżeniu Ukrainy z Zachodem. Rosja stosując instrumenty presji dyplomatycznej, militarnej i ekonomicznej stara się więc wymusić na Ukrainie jednostronną realizację porozumień mińskich oraz skłonić Zachód do wywarcia nacisku na Kijów, aby ten uwzględnił rosyjskie postulaty.

Zamrożenie konfliktu na obecnym stadium, które oznacza *de facto* oderwanie Donbasu od państwa ukraińskiego, nie satysfakcjonuje Moskwy. Takie rozwiązanie w przyszłości wiązałoby się bowiem z koniecznością ponoszenia wysokich kosztów związanych z utrzymaniem „republik ludowych" (tzw. Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej). Cele rosyjskiej polityki wobec Ukrainy pozostają niezmienne. Moskwa stara się zapobiec integracji Ukrainy ze strukturami zachodnimi oraz liczy, że fiasko ukraińskich reform otworzy drogę do przywrócenia rosyjskich wpływów nad Dnieprem. W tym celu dąży do wewnętrznej destabilizacji Ukrainy i wykorzystania Donbasu do narzucenia jej takiego systemu politycznego, który gwarantowałby lojalnym wobec Rosji siłom politycznym prawo weta co do kluczowych decyzji dotyczących całego kraju.

Ofensywa dyplomatyczna wobec Zachodu

W ostatnim czasie wzrasta intensywność kontaktów dyplomatycznych pomiędzy Rosją a Zachodem – w ciągu ostatnich dwóch tygodni w Rosji gościli m.in. kanclerz Niemiec Angela Merkel, szef niemieckiego MSZ Frank-Walter Steinmeier, a także sekretarz stanu USA John Kerry i dwukrotnie asystent sekretarza stanu USA ds. Europy Victoria Nuland. Mimo że część z tych wizyt związana była oficjalnie z obchodami Dnia Zwycięstwa 9 maja, intensywne rozmowy dotyczyły przede wszystkim konfliktu na Ukrainie. Rosja starając się skłonić Zachód do wywarcia presji na Kijów, prowadzi podwójną grę: łagodząc nieco retorykę antyzachodnią, eskaluje jednocześnie napięcie wokół Ukrainy.

Od pewnego czasu przedstawiciele rosyjskich władz osłabiają agresywną antyamerykańską retorykę. W swoich wypowiedziach starają się natomiast zwrócić uwagę na pragmatyczny wymiar stosunków, kładąc nacisk na straty, jakie kraje zachodnie ponoszą w związku z wprowadzeniem sankcji wobec Rosji. Moskwa stara się równocześnie łączyć dyskusję o Ukrainie z istotnymi dla Zachodu kwestiami dotyczącymi konfliktu w Syrii, programu nuklearnego Korei Północnej i negocjacji z Iranem. W tym kontekście pojawiały się ważne sygnały, takie jak zapowiedź sprzedaży Iranowi rakiet S-300. Przedstawiciele Kremla sugerują, że od postępowania Zachodu w sprawie Ukrainy będzie zależeć polityka Moskwy wobec innych kwestii ważnych dla Zachodu, zwłaszcza Stanów Zjednoczonych.

Korekta taktyki Rosji nie oznacza, że Kreml chce zrezygnować z któregokolwiek ze swych postulatów, ale szuka z Zachodem porozumienia, które pozwoliłoby na „deeskalację" konfliktu na rosyjskich warunkach. Moskwa nie łagodzi żadnego z głównych żądań dotyczących Donbasu, co wyraźnie sygnalizował w swoich wypowiedziach szef rosyjskiego MSZ Siergiej Ławrow. Z punktu widzenia Kremla najbliższe miesiące są szczególnie istotne, ponieważ w czerwcu zapaść ma w Unii Europejskiej decyzja w sprawie ewentualnego przedłużenia sankcji wobec Rosji. Wbrew oficjalnej linii propagandowej Kremla sankcje są coraz bardziej odczuwalne w Rosji. Mimo że ich przedłużenie do końca 2015 roku wydaje się wysoce prawdopodobne, Moskwa wciąż liczy na brak konsensu w UE w tej kwestii.

Pogróżki wobec Ukrainy

Rosja poza zabiegami dyplomatycznymi stara się także eskalować napięcie wokół Ukrainy w wymiarze politycznym, militarnym i gospodarczym. Elementem presji wywieranej przez Moskwę na Ukrainę i na kraje zachodnie jest m.in. wypowiedź przewodniczącego komitetu ds. międzynarodowych Rady Federacji Konstantina Kosaczowa W swoim blogu na oficjalnej stronie internetowej Rady Federacji stwierdził on, że jeśli Donbas nie otrzyma szerokiej autonomii w ramach Ukrainy, możliwe jest pójście regionu „drogą Krymu" (w domyśle: aneksja). Bliski Kremlowi senator oskarżył Kijów o nieprzestrzeganie porozumień mińskich i narażanie tym samym na szwank autorytetu Niemiec i Francji. Rosja stara się także wykorzystać trudności gospodarcze Ukrainy, odmawiając restrukturyzacji długu ukraińskiego. Napięcie budowane jest również w wymiarze militarnym, czego przejawem są lokalne starcia pomiędzy wojskami ukraińskimi a oddziałami separatystów, do których coraz częściej dochodzi przede wszystkim w okolicach Doniecka i Mariupola.

Elementem presji wobec Ukrainy są także sformułowane w ostatnich dniach przez separatystów żądania dotyczące gruntownych zmian ukraińskiej konstytucji.

Przeprowadzenie zaplanowanych na mocy porozumień mińskich wyborów zostało przez nich uwarunkowane m.in. przyznaniem szerokiej autonomii regionom, legalizacją zbrojnych struktur separatystów w postaci „milicji ludowych", a także rezygnacją Ukrainy z przystąpienia do NATO. Spełnienie przez Kijów tych warunków oznaczałoby całkowitą kapitulację wobec Moskwy, rezygnację z aspiracji zachodnich i wzięcie na utrzymanie wrogich sobie i sterowanych przez Kreml separatystów.

Moskwa stara się eskalować napięcie wokół konfliktu, które może być korzystne z punktu widzenia Kremla zarówno jako element presji dyplomatycznej, jak i instrument polityki wewnętrznej, służący konsolidacji społeczeństwa wokół obozu rządzącego. Ponieważ rosyjski system władzy wymaga stałej propagandowej podbudowy i mobilizacji społeczeństwa, słabnące notowania władz mogłyby skłonić Kreml do dalszego pobudzania nastrojów wojennych i imperialnych.

Perspektywy

Choć dotychczasowa taktyka Moskwy przynosi jedynie ograniczone efekty, prawdopodobne jest, że Kreml będzie w dalszym ciągu stosował presję dyplomatyczną i zwiększał napięcie wokół konfliktu ukraińskiego, a także za pomocą oddziałów separatystów prowadził działania zbrojne i zaczepne na ograniczoną skalę. W ten sposób Rosja stara się uzyskać korzystne dla siebie warunki ewentualnej „deeskalacji" konfliktu. Moskwa szukać będzie przede wszystkim drogi do skłonienia Zachodu do wywarcia nacisku na Ukrainę i odstąpienia od sankcji wobec Rosji.

Wydaje się jednak, że Rosja nie jest gotowa na tym etapie zerwać kruchego rozejmu i wznowić działań wojennych na szeroką skalę. Nie tylko niosłoby to za sobą koszty po stronie rosyjskiej, ale także podważyłoby dotychczasową taktykę dyplomatyczną Kremla. Groźba wznowienia wojny jest silniejszym narzędziem wywierania nacisku na Zachód i Ukrainę niż nieprzewidywalna w skutkach operacja militarna.