Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 13.01.2022 www.osw.waw.pl

Spotkanie Rady NATO–Rosja: między dialogiem a konfrontacją

Justyna Gotkowska, Witold Rodkiewicz

12 stycznia br. odbyło się pierwsze od trzech lat (od stycznia 2019 r. FR odmawiała udziału w tym formacie) posiedzenie Rady NATO–Rosja (NRC). Jest to druga, po rozmowach USA–Rosja w Genewie 9 i 10 stycznia, z serii spotkań strony zachodniej i rosyjskiej zorganizowanych w związku z przedstawionymi przez Moskwę w połowie grudnia ub.r. żądaniami w sferze bezpieczeństwa europejskiego. Posiedzenie NRC z udziałem przedstawicieli 30 państw członkowskich NATO, w tym zastępczyni sekretarza stanu USA Wendy Sherman, prowadził sekretarz generalny Sojuszu Jens Stoltenberg. Delegacji FR przewodził wiceminister spraw zagranicznych Aleksandr Gruszko, w latach 2012–2018 stały przedstawiciel Rosji przy NATO.

Na konferencji prasowej po zakończeniu rozmów Stoltenberg stwierdził, że w omawianych kwestiach istnieją znaczne różnice pomiędzy państwami NATO a Rosją, niemniej pozytywnym sygnałem była sama możliwość spotkania i wymiany zdań na posiedzeniu NRC. W jego trakcie sojusznicy potwierdzili utrzymanie polityki otwartych drzwi NATO i zdolności Sojuszu do obrony zbiorowej. Wyrazili również swoje zaniepokojenie zwiększeniem rosyjskiego potencjału wojskowego na i wzdłuż granicy z Ukrainą oraz wezwali FR do deeskalacji, respektowania integralności i suwerenności swoich sąsiadów, a także powstrzymania się od agresywnych działań hybrydowych względem państw NATO. Zarazem jednak przedstawiono Rosji ofertę dialogu w kwestiach zwiększenia przejrzystości ćwiczeń i redukcji ryzyka wystąpienia niebezpiecznych incydentów wojskowych, zmniejszenia zagrożeń w przestrzeni kosmicznej i cybernetycznej, kontroli zbrojeń, rozbrojenia i nieproliferacji, wzajemnych ograniczeń w zakresie rozmieszczenia systemów rakietowych średniego i pośredniego zasięgu w Europie, polityki nuklearnej oraz otwarcia kanałów komunikacji. Ten ostatni punkt dotyczy powrotu do dwustronnego dialogu: przywrócenia przedstawicielstwa FR przy NATO, które Rosja zawiesiła w październiku 2021 r. (obecnie w kontaktach z Sojuszem formalnie reprezentuje ją rosyjski ambasador w Belgii), oraz wojskowej misji łącznikowej i biura informacyjnego NATO w Moskwie, którym FR wycofała akredytację jesienią ub.r.

Na spotkaniu delegacja rosyjska podtrzymała stanowisko, które zaprezentowała podczas rozmów w Genewie 10 stycznia, tj. domagała się prawnie wiążących „gwarancji bezpieczeństwa" zawartych w ogłoszonych 17 grudnia projektach porozumień ze Stanami Zjednoczonymi i państwami NATO. Dotyczą one nierozszerzania Sojuszu, nierozmieszczania w krajach graniczących z FR systemów uderzeniowych mogących razić cele na jej obszarze, nierozlokowywania w Europie rakiet średniego i pośredniego zasięgu,

likwidacji infrastruktury powstałej na terytorium członków Sojuszu, którzy wstąpili do niego po 1997 r., oraz wycofania z tych terenów sił natowskich. Po rozmowach wiceminister Gruszko podkreślił, że Rosja traktuje zawarte w projektach postulaty jako jeden, nierozerwalny pakiet i wyklucza możliwość debaty na temat jedynie ich części, a także o szczegółach dotyczących np. rozmieszczenia systemów rakietowych czy unikania incydentów wojskowych bez uprzedniej zgody NATO na spełnienie jej podstawowych oczekiwań. Nowym elementem stanowiska FR była publiczna konkretyzacja żądania, by zakaz współpracy wojskowej NATO i jego państw członkowskich z Ukrainą obejmował dostawy broni, wizyty inspektorów i instruktorów oraz wycofanie żołnierzy i oficerów państw Sojuszu z Ukrainy. Według Gruszki strona rosyjska zażądała od NATO pisemnej odpowiedzi na swoje grudniowe propozycje i dopiero na jej podstawie podejmie decyzję o tym, czy dalsze negocjacje mają sens oraz w jakim formacie będzie chciała je prowadzić. Gruszko straszył jednocześnie, że odrzucenie tych postulatów będzie miało nieobliczalne konsekwencje dla bezpieczeństwa państw NATO. Rosyjski dyplomata stwierdził ponadto, iż deeskalacja jest możliwa jedynie w przypadku pełnej i bezwarunkowej implementacji porozumień mińskich przez władze w Kijowie.

Komentarz

- W zamierzeniu strony natowskiej spotkanie NRC ma rozpocząć proces politycznego dialogu Sojuszu z Rosją, mającego na celu deeskalację napięć i uniknięcie ataku militarnego FR na Ukrainę, na który Zachód byłby zmuszony zareagować politycznie, gospodarczo i wojskowo. Przy świadomości sprzeczności stanowisk w kluczowych obszarach Sojusz jest jednak gotowy do rozmów na określone tematy, które – choć nie odpowiadają rosyjskim żądaniom – otwierają pole do debaty i (teoretycznie) pewnych ustępstw z obu stron. Mimo że zarówno sojusznicy, jak i (według Stoltenberga) Rosja wyrazili gotowość do dalszych pertraktacji, nie ma pewności co do kontynuowania spotkań w ramach NRC.
- W związku z obawami, że rozmowy amerykańsko-rosyjskie o bezpieczeństwie europejskim mogłyby być toczone bez udziału sojuszników i partnerów ze Starego Kontynentu, spotkanie w NRC zostało poprzedzone szerokimi konsultacjami i stanowiło istotne wydarzenie z perspektywy relacji transatlantyckich. USA od grudnia ub.r. zaangażowały się w wymianę dyplomatyczną z sojusznikami europejskimi, a także z UE. 7 stycznia odbyło się przygotowawcze spotkanie ministrów spraw zagranicznych NATO. 11 stycznia Wendy Sherman poinformowała sojuszników w NATO o przebiegu amerykańsko-rosyjskich rozmów w Genewie. Spotkała się też z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa UE. Dodatkowo Sojusz podjął konsultacje z państwami partnerskimi. 10 stycznia odbyło się posiedzenie Komisji NATO–Ukraina, po którym Stoltenberg potwierdził ważność zapisów ze szczytu Sojuszu w Bukareszcie o tym, że Ukraina i Gruzja w przyszłości zostaną członkami organizacji. Sekretarz generalny kontaktował się ponadto z premier Szwecji i prezydentem Finlandii, jak również z przedstawicielami Gruzji i Mołdawii, gdyż, jak podkreślał, każdy kraj ma suwerenne prawo do decydowania o kierunku swojej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.
- Strona rosyjska, choć temu zaprzecza, w istocie stawia NATO ultimatum. Uzależnia bowiem nie tylko bardziej szczegółowe negocjacje, lecz także w ogóle dalsze rozmowy od uprzedniego zaakceptowania przez Sojusz swoich postulatów zawartych w

ogłoszonych 17 grudnia projektach porozumień. Według rosyjskich dyplomatów Zachód może zaproponować co najwyżej sposoby realizacji tych żądań. Szczegółowe pertraktacje będą możliwe tylko wówczas, jeśli przyjmie on „projekt" budowy bezpieczeństwa europejskiego w oparciu o zasadę zbiorowego bezpieczeństwa i rosyjską interpretację reguły „niepodzielności bezpieczeństwa", czyli w praktyce uzna strefę wpływów FR na obszarze posowieckim oraz zgodzi się na buforową strefę bezpieczeństwa obejmującą te kraje NATO, które należały dawniej do Układu Warszawskiego.

- W świetle przedstawionego w Brukseli rosyjskiego stanowiska wydaje się coraz bardziej prawdopodobne, że Moskwa będzie grała na dalsze zwiększanie napięcia i presji poprzez podejmowanie działań pozadyplomatycznych, takich jak dyslokowanie nowych systemów uzbrojenia i jednostek wojskowych w sąsiedztwie państw NATO (m.in. na Białorusi), przeprowadzanie ataków cybernetycznych, a nawet wznowienie aktywności zbrojnej wobec Ukrainy (czy to w samym Donbasie, czy w skrajnym wypadku na innych, nieobjętych dotąd konfliktem jej obszarach). Wydaje się, że Rosja wyrazi zgodę na dalsze negocjacje tylko wtedy, jeśli pisemne odpowiedzi – strony amerykańskiej i natowskiej – zawierać będą pryncypialną zgodę na udzielenie prawnych gwarancji nierozszerzania Sojuszu i likwidacji obecności wojskowej na wschodniej flance. Taki ich krok należy jednak uznać za praktycznie niemożliwy.