



Negocjacje USA z Rosją w sprawie zakończenia wojny na Ukrainie

Wojciech Lorenz

Priorytetem administracji Trumpa jest jak najszybsze zakończenie konfliktu na Ukrainie i przeniesienie na państwa europejskie odpowiedzialności za udzielenie jej tzw. gwarancji bezpieczeństwa. Ponieważ bez skoordynowanych działań USA i Europy takie gwarancje byłyby nieskuteczne, decyzje administracji Trumpa mogą ułatwić Rosji osiągnięcie głównych celów wobec Ukrainy i bezpieczeństwa europejskiego.

Oficjalnym wstępem do negocjacji była przeprowadzona 12 lutego br. rozmowa telefoniczna prezydenta USA Donalda Trumpa z rosyjskim przywódcą Władimirem Putinem oraz rozmowa sekretarza stanu Marco Rubio z szefem rosyjskiej dyplomacji Siergiejem Ławrowem (15 lutego). 18 lutego doszło natomiast do spotkania delegacji obu państw w Arabii Saudyjskiej, gdzie uzgodniono m.in. kwestie techniczne związane z prowadzeniem rozmów, w tym powołanie specjalnych zespołów.

Podejście USA do negocjacji. Jeszcze zanim rozpoczęły się negocjacje, USA wyznaczyły ramy ewentualnego kompromisu z Rosją. Trump i przedstawiciele jego administracji zapowiedzieli, że nie jest realistyczne, aby efektem negocjacji było uzyskanie przez Ukrainę członkostwa w NATO, USA nie planują wysłania wojsk na Ukrainę, a odzyskanie okupowanych terytoriów jest niemożliwe. Sygnalizowali też, że jeśli negocjacje przyniosą pozytywne efekty, możliwe będą nowe formy współpracy z Rosją oraz zniesienie nałożonych na nią sankcji. Chociaż początkowo Stany Zjednoczone wykluczały udział Europy w rozmowach, przyznają, że może się to okazać konieczne, aby również Unia Europejska zniosła sankcje wobec Rosji. USA zapowiadają włączenie Ukrainy do rozmów, równoległe prowadząc z nią negocjacje w sprawie dostępu do pierwiastków ziem rzadkich i innych surowców naturalnych. Zdaniem Trumpa pozyskanie ich ma być rekompensatą za pomoc udzieloną Ukrainie, ale przedstawione jej propozycje

(dostęp do 50% ukraińskich zasobów) wskazują na próbę wykorzystania państwa broniącego się przed agresją.

Działania administracji Trumpa osłabiły oczekiwaną wyjściową pozycję negocjacyjną USA i wskazują, że jej celem jest jak najszybsze osiągnięcie porozumienia. Wcześniejsze decyzje administracji Joe Bidena, wspierane przez koalicję ok. 50 państw, stworzyły natomiast odpowiednie podstawy do obrony ukraińskich interesów podczas negocjacji. Istniała możliwość rozpoczęcia rozmów z pozycji siły dzięki zastosowaniu wobec Rosji gróźb nałożenia dodatkowych sankcji. Chociaż w NATO nie było konsensusu w sprawie zaproszenia Ukrainy do Sojuszu (przeciwnie były USA, ale też Niemcy), możliwe było udzielenie jej innych gwarancji bezpieczeństwa. Wszystkie państwa NATO, a także niektórzy partnerzy Sojuszu, podpisali z Ukrainą dwustronne umowy o bezpieczeństwie, które miały ułatwić utrzymanie wsparcia w perspektywie 10 lat. NATO zapowiedziało przekazanie Ukrainie w 2025 r. sprzętu i uzbrojenia o wartości ok. 40 mld euro i przejęło od USA odpowiedzialność za koordynowanie pomocy. Administracja Bidena zapowiedziała też rozmieszczenie w Niemczech w 2026 r. systemów raketowych dalekiego zasięgu, co wzmocniłoby wiarygodność odstraszenia i amerykańskich gwarancji w ramach NATO.

Nowa administracja zapowiedziała, że gwarancje dla Ukrainy powinny być wsparte obecnością wojskową państw europejskich oraz spoza Europy, bez udziału sił USA. Zastrzega, że siły te nie będą objęte gwarancjami bezpieczeństwa z art. 5. Chociaż część państw byłaby na to

gotowa, zdolność do stworzenia takiej misji będzie uzależniona od polityki USA wobec NATO. USA zapewniają, że nie planują wycofania wojsk z Europy, prowadzą jednak przegląd swojego zaangażowania w świecie. Część państw Sojuszu obawia się, że po wynegocjowaniu zawieszenia broni USA zmniejszą obecność w Europie, co doprowadzi do osłabienia amerykańskiej gwarancji bezpieczeństwa. W takiej sytuacji Rosja mogłaby potraktować obecność europejskich wojsk na Ukrainie jako pretekst do ataku na terytorium Sojuszu. USA mogłyby uznać, że taki atak nie jest uzasadnieniem do uruchomienia art. 5., co drastycznie podważyłoby wiarygodność Sojuszu.

Możliwość osiągnięcia celów przez Rosję. Wraz z rozpoczęciem negocjacji wzrosły szanse Rosji na osiągnięcie jej głównych celów wobec Ukrainy już w średnim terminie. Strategicznym celem pozostaje trwałe zablokowanie Ukrainie drogi do NATO (neutralizacja). Wydaje się, że USA co do zasady uznały członkostwo Ukrainy w Sojuszu w krótkim terminie za nierealne z wielu powodów, w tym – braku jedności europejskiej w tej kwestii oraz słabości militarnej europejskich sojuszników. Dlatego też USA są gotowe na jakąś formę deklaracji na ten temat, istotny będzie jednak charakter takiego uzgodnienia. Rosja będzie zabiegać, żeby neutralizacja Ukrainy miała charakter trwały. Żąda, by NATO wycofało się z deklaracji z 2008 r., zgodnie z którą Ukraina i Gruzja mają być w przyszłości członkami Sojuszu. Ponieważ spełnienie tych żądań oznaczałoby faktyczne uznanie rosyjskiej strefy wpływów, jest wątpliwe, aby sojusznicy USA zgodzili się na to. Rosyjskie władze mogą jednak przekonać USA do konieczności umieszczenia postanowień o neutralności Ukrainy w jej konstytucji (taki zapis istniał od 2010 r., ale został usunięty po aneksji Krymu) oraz w dwustronnym porozumieniu o zawieszeniu broni.

Rosja ma też szanse na osiągnięcie celu związanego ze zmianą władzy na Ukrainie (co rosyjska propaganda określa mianem denazyfikacji). Putin podważa demokratyczną legitymację prezydenta Wołodymyra Zełenskigo i próbuje wymusić organizację wyborów, aby wykorzystać brak poczucia bezpieczeństwa w społeczeństwie i możliwość ingerencji w proces wyborczy do wyłonienia nowych władz, które mogą być gotowe na zaakceptowanie niekorzystnych warunków rozejmu. Stanowisko Putina w tej sprawie poparł Trump, który użył wobec Zełenskigo określenia „dyktator”.

W dłuższej perspektywie zwiększałyby to szanse na osiągnięcie przez Rosję kolejnych długofalowych celów: demilitaryzacji Ukrainy, uznania przez nią aneksji Krymu i czterech innych regionów (których rosyjskie wojska w pełni nie kontrolują) oraz politycznego podporządkowania Ukrainy. Nawet jeśli w czasie negocjacji USA nie zgodzą się na demilitaryzację Ukrainy, mogą zrezygnować z udzielania jej dalszego wsparcia wojskowego. Morale Ukrainy i jej zdolność do obrony zostałyby wtedy poważnie osłabione. Chociaż przy zwiększonym wsparciu państw europejskich przejście kontroli nad zaanektowanymi regionami wiązałyby się dla Rosji z ogromnymi kosztami, po zawieszeniu broni Rosja mogłaby wznowić wojnę na wyczerpanie.

Rosja wykorzysta też negocjacje z USA, aby zbliżyć się do celów strategicznych, które zostały przedstawione w ultimatum wobec USA i NATO w grudniu 2021 r. Rosyjskie władze zażądały wówczas m.in. wycofania wojsk międzynarodowych z państw przyjętych do Sojuszu po 1997 r., co osłabiłoby zdolność Sojuszu do odstraszenia i obrony. Administracja Trumpa może wyjść naprzeciw rosyjskim żądaniom po zawieszeniu broni, np. zmniejszając obecność wojskową USA na Bałkanach Zachodnich, co zwiększyłoby zdolność Rosji do wywierania wpływu w tym regionie. Jakikolwiek zmniejszenie obecności wojskowej w Europie i wstrzymanie realizacji decyzji Bidena o rozmieszczeniu systemów dalekiego zasięgu w Niemczech prowadziłyby do osłabienia wiarygodności gwarancji USA. W efekcie Rosji byłoby łatwiej grozić eskalacją przeciwko NATO w celu wywoływania podziałów w Sojuszu.

Wnioski i perspektywy. Sposób prowadzenia negocjacji przez USA stwarza ryzyko, że Ukrainie oraz jej europejskim partnerom trudno będzie przyjąć wynegocjowane porozumienie. W takiej sytuacji odrzucenie umowy wzmocniłoby argumentację Trumpa, zgodnie z którą wspieranie Ukrainy i Europy nie leży w interesie USA. Stworzyłyby to strategiczne zagrożenie dla Europy, ponieważ państwa europejskie miałyby ograniczone możliwości udzielenia gwarancji Ukrainie bez zwiększania ryzyka bezpośredniej konfrontacji z Rosją.

Chociaż początkowo część państw europejskich sygnalizowała gotowość do wysłania wojsk na Ukrainę, była to prawdopodobnie próba wywarcia presji na administrację USA w sprawie włączenia Europy w negocjacje i uwzględnienia jej interesów bezpieczeństwa. Utworzenie takiej misji będzie wymagało skoordynowanych działań państw europejskich i USA. Istnieją szanse, że porozumienie między Ukrainą a Stanami Zjednoczonymi w sprawie dostępu do surowców zmieni nastawienie Trumpa do Ukrainy i stosunek do negocjacji z Rosją. Mimo deklaracji, że Stany Zjednoczone nie wyślą wojsk na Ukrainę, USA mogłyby na różne sposoby wesprzeć obecność wojskową innych państw (np. rozpoznanie i logistykę).

By zwiększyć wpływ Europy na Trumpa, grupa najsilniejszych państw kontynentu mogłaby mu przedstawić szerszą ofertę, proponując np. zakupy sprzętu i uzbrojenia z USA o znacznej wartości. Państwa UE mogą też podkreślać rosnące znaczenie importu amerykańskiego LNG czy technologii jądrowych. Jednocześnie konieczne będzie przedstawienie planu szybkiego wzmocnienia europejskiego filaru NATO. W tym celu niezbędne będzie przekonanie państw UE m.in. do wykorzystania wspólnego finansowania inwestycji obronnych. W ramach rozwoju europejskiego filaru NATO kluczowe będzie także rozwijanie europejskich zdolności obronnych, wzmacniających odstraszenie konwencjonalne niezależne od USA. Dotyczy to zwłaszcza systemów uderzeniowych dalekiego zasięgu w ramach ogłoszonego w lipcu 2024 r. projektu (European Long Range Strike Approach, ELSA), do którego weszły Francja, Niemcy, Polska i Włochy, a następnie Wielka Brytania, Szwecja i Holandia.