

Jakub Olchowski

Czarnomorska rozgrywka zbożowa

Porozumienie umożliwiające eksport ukraińskiej żywności z portów czarnomorskich przyczynia się do zmniejszania deficytu żywnościowego. Kwestia ta jest również elementem rozgrywki wokół zyskującego na znaczeniu Morza Czarnego, w której beneficjentami są wszystkie strony, tj. Ukraina, Rosja, Turcja i ONZ. W szczególny sposób wzrasta pozycja międzynarodowa Turcji, która odgrywa coraz ważniejszą rolę w regionie czarnomorskim oraz w kontekście wojny Rosji przeciw Ukrainie. Jednocześnie należy oczekiwać, że Rosja będzie się starała wykorzystać porozumienie do realizacji własnych celów.

Czarnomorska Inicjatywa Zbożowa. Od początku inwazji Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. czarnomorskie porty ukraińskie pozostawały zablokowane. Dopiero 22 lipca w Stambule przedstawiciele Ukrainy, Rosji, Turcji i ONZ podpisali umowy – Ukraina i Rosja oddzielne – o odblokowaniu eksportu żywności, zwłaszcza zbóż, a także nawozów sztucznych, z trzech portów ukraińskich (Odessa, Czarnomorsk, Piwdennyj) przez Morze Czarne i cieśniny tureckie na okres 120 dni (tj. do 19 listopada). Pięć dni później powołano do życia Wspólne Centrum Koordynacji (Joint Coordination Centre – JCC), składające się z przedstawicieli wszystkich czterech stron porozumienia i odpowiadające za inspekcję statków. Formalnie umowy oparto przede wszystkim na Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu oraz Międzynarodowym kodeksie ochrony statku i obiektu portowego.

Żadna ze stron porozumienia nie traktowała go jednak jako wstępu do innych rozmów, idących dalej w sferze politycznej czy militarnej. „Kompromis zbożowy” miał być doraźnym rozwiązaniem, dającym wszystkim uczestnikom wymierne korzyści. Należy zaznaczyć, że według danych ONZ z 17 listopada ukraińskie porty opuściło 471 statków, transportujących ok. 11,2 mln ton produktów rolnych (zbożem przewożonym przez jeden statek można wyżywić przez miesiąc ok. 1,5 mln osób).

Realizacja. Od początku porozumieniom towarzyszyły obawy, czy korytarz zbożowy uda się utworzyć i utrzymać oraz czy Rosja nie będzie się starała manipulować umowami bądź nawet ich lekceważyć – zwłaszcza że w niespełna dobę po ich podpisaniu dokonała ataku raketowego na port w Odessie (co miało także wymiar symboliczny, podobnie jak kwietniowy atak na Kijów podczas wizyty sekretarza generalnego ONZ António Guterresa). Rosja kontynuowała też proceder handlu skradzionym na terenach okupowanych ukraińskim zbożem, korzystając z portu w Melitopolu, portów krymskich oraz przeładunku na otwartym morzu (w celu ukrycia pochodzenia ładunku), by dostarczać zboże do Iraku, Egiptu, Arabii Saudyjskiej czy Libii. Związane z tym obawy niejednokrotnie wyrażali Wołodymyr Zełenski czy Jens von Stoltenberg. Rosja wielokrotnie, pod różnymi pretekstami, groziła zerwaniem umów. Jednym z takich powodów było dostarczanie zboża do państw takich, jak Turcja, Chiny, Hiszpania, Włochy, Holandia – mimo że stamtąd było ono często reeksportowane np. do Afryki. Rosja argumentowała, że „porozumienie zbożowe” nie służy tym, którym w założeniu miało służyć, choć umowy de facto nie określają, dokąd ma trafiać zboże z ukraińskich portów. Obstrukcja ze strony Rosji zaczęła się nasilać wraz z militarnymi sukcesami ukraińskiej armii. We wrześniu Rosja zaczęła sabotować prace JCC. W efekcie czas oczekiwania statków na morzu Marmara, gdzie dokonywano inspekcji, wzrósł z kilku do nawet kilkunastu dni. Zbiegło się to także w czasie ze szczytem Szanghajskiej Organizacji Współpracy (podczas którego Chiny wywierały na Rosję presję, by rozstrzygnęła wojnę na swoją korzyść) i mobilizacją w Rosji, co świadczy o instrumentalnym wykorzystywaniu „porozumienia zbożowego” jako narzędzia prowadzenia wojny. W efekcie w październiku Ukraina oszacowała, że możliwości portów są wykorzystywane jedynie w 25-30%, a pod koniec października w kolejce do inspekcji czekało ponad 100 statków (i dopiero wtedy JCC zwiększyła liczbę zespołów inspekcyjnych). Zerwaniem umów Rosja zagroziła także w reakcji na sugestię, że ONZ mogłaby wysłać misję do zbadania, czy Rosja używa dronów irańskich, czy – jak twierdzi – wyłącznie produkowanych w Rosji.

Ostatecznie 29 października Rosja ogłosiła zawieszenie swojego udziału w porozumieniu (ale nie zerwała go), uzasadniając to ukraińskim „terrorystycznym atakiem” na okręty w porcie w Sewastopolu. Oskarżyła przy tym Ukrainę nie tylko o spowodowanie zagrożenia dla bezpieczeństwa szlaku transportowego, ale również o wykorzystanie „korytarza zbożowego” do ataku na Sewastopol. Wysunęła przy tym szereg żądań, dotyczących przywrócenia rosyjskiego eksportu produktów rolnych (możliwe, że miało to służyć jako karta przetargowa na szczycie G20).

Przedłużenie porozumienia. 2 listopada Rosja wycofała się z decyzji o zawieszeniu swojego udziału, oficjalnie z powodu uzyskania od Ukrainy dodatkowych „pisemnych gwarancji”, że ta nie będzie łamała warunków porozumienia. Według strony ukraińskiej żadnych takich dodatkowych zobowiązań nie ma, co sugeruje, że Rosja potrzebowała politycznego uzasadnienia dla powrotu do porozumienia na potrzeby wewnętrzne – zbiegło się to bowiem w czasie z ukraińskimi sukcesami na froncie i wycofaniem się Rosjan z Chersonia, co zostało w Rosji bardzo źle przyjęte. Zatem powrót do „porozumienia zbożowego” wymagał uzasadnienia, by nie został przez opinię publiczną uznany za kolejną porażkę.

Inny powód powrotu Rosji do porozumienia i przedłużenia go na kolejnych 120 dni (poczynając od 19 listopada) to świadomość, że wycofanie się z umowy zbożowej doprowadziłoby do ponownego ograniczenia eksportu rosyjskich produktów rolnych i nawozów na rynki światowe. Nawet obecnie, mimo że eksport ten nie podlega sankcjom, pozostaje dość ograniczony. Banki, firmy ubezpieczeniowe, spedycyjne i armatorzy niechętnie współpracują z Rosją. W przypadku nawozów sztucznych sytuacja jest jeszcze trudniejsza – 1/3 rosyjskiego eksportu przechodziła przez porty bałtyckie, obecnie zamknięte dla Rosjan, co wykorzystują np. odbiorcy i pośrednicy azjatyccy, domagając się znacznych zniżek. Ponadto po zawieszeniu przez Rosję udziału w „porozumieniu zbożowym” inspekcje i ruch statków trwały nadal (bez udziału Rosji i Ukrainy), co oznaczało dla Rosji nie tylko straty wizerunkowe, ale i utratę instrumentu nadzorowania transportów.

Rosji zależy także na relacjach z Recepem Erdoğanem, który traktuje inicjatywę zbożową personalnie i ambicjonalnie, zdając sobie przy tym sprawę ze swojej silnej obecnie pozycji w relacjach tak z Moskwą (co pozwała mu np. na decyzję o ograniczeniu tranzytu rosyjskiej ropy przez Bosfor), jak i Kijowem (czego z kolei efektem są tureckie naciski w sprawie tranzytu rosyjskich produktów). Wiele wskazuje na to, że to Erdoğan nakłonił Władimira Putina do powrotu do udziału w porozumieniu.

Turecki gambit. Inicjatywa zbożowa jest bardzo istotna dla Erdoğan, co wynika z jego politycznych ambicji i uwarunkowań wewnętrznych. Prezydent Turcji podkreśla, że porozumienie ratuje świat przed głodem. Wielokrotnie też zaznaczał, mimo braku podobnego entuzjazmu w otoczeniu, że porozumienie jest początkiem rozmów, które doprowadzą do zakończenia wojny. Erdoğan potrzebował sukcesu na arenie międzynarodowej, by poprawić własne notowania w kraju. Wykorzystał do tego fakt, że Turcja to jedyny członek NATO, który nie nałożył na Rosję sankcji, a jednocześnie pozostaje w dobrych relacjach zarówno z tym państwem, jak i z Ukrainą. Atutem okazało się też położenie (kontrola nad cieśninami czarnomorskimi) oraz udział w ONZ, legitymizujący międzynarodowo ideę „porozumienia zbożowego”. Ponadto Turcja stała się de facto gwarantem militarnym porozumienia, zamykając cieśniny (w zgodzie z prawem międzynarodowym) dla okrętów wojennych.

Tym samym wzrosła pozycja międzynarodowa Turcji i Erdoğan, który pozwala sobie, dbając przy tym konsekwentnie o wizerunek mediatora, na asertywność i wobec Zachodu (np. podczas szczytu G20 na Bali odbył rozmowę z Joe Bidenem, ale jednocześnie stwierdził, że to „Zachód atakuje Rosję”), i wobec Rosji, ponieważ w relacjach turecko-rosyjskich zmienił się układ sił. W 2021 r. Turcja była jedenastym partnerem handlowym Rosji, w roku 2022 będzie trzecim. Rosja, podtrzymując oficjalnie deklaracje o braku izolacji międzynarodowej, w istocie musi się liczyć z Turcją i jej interesami – podobnie jak z Chinami i Indiami, z którymi handel także gwałtownie wzrósł.

Wnioski. Wszyscy sygnatariusze porozumienia skorzystali na nim politycznie oraz wizerunkowo i stali się jego beneficjentami. Rosja mogła zaprezentować światu dobrą wolę i gotowość do rozmów, a także uzyskała pozwolenie na sprzedaż żywności i nawozów sztucznych, co z kolei pozwoliło na złagodzenie reżimu sankcyjnego. Zabdała również o konsekwentne prezentowanie narracji, zgodnie z którą to Ukraina i Zachód są

winne światowemu kryzysowi żywnościowemu. Dla Ukrainy umowy były korzystne, gdyż pozwoliły na wznowienie eksportu zboża. Należy pamiętać, że sektor rolniczy odpowiada za ok. 40% eksportu Ukrainy, przy czym ok. 90% produktów rolnych transportowano drogą morską – a w silosach znajdowało się wciąż ok. 20 mln ton zbóż z poprzednich żniw ([„Komentarze IEŚ”, nr 696](#)). Dla Turcji było to zwycięstwo dyplomatyczne, na którym skorzystał przede wszystkim prezydent Erdoğan, od początku wojny pozycjonujący się w roli głównego mediatora między Ukrainą a Rosją. Wzrosła pozycja międzynarodowa Turcji, co w obliczu narastających problemów ekonomicznych (w trzecim kwartale 2022 r. inflacja wyniosła ponad 85%) i zbliżających się wyborów prezydenckich jest istotnym sukcesem Erdoğan. Także ONZ, krytykowana za indolencję w obliczu agresji Rosji przeciw Ukrainie, legitymizując porozumienie, mogła udowodnić, że jest aktywna – António Guterres osobiście angażował się w negocjacje.

Zerwanie umowy zbożowej jest dla Rosji nieopłacalne tak politycznie, jak i ekonomicznie. Rosja, szykując się na długą wojnę, będzie używać porozumienia jako instrumentu wpływu i manipulacji. Wpisywać się to też będzie w jej szerszą strategię, mającą na celu poszukiwanie sojuszników np. w Afryce – także wśród państw będących odbiorcami ukraińskiego zboża – i przekonywanie ich, że to Ukraina jest winna temu kryzysowi. Celem Rosji będzie ponadto złagodzenie sankcji i wykorzystanie swojej pozycji producenta żywności i nawozów. Możliwe też będzie manipulowanie eksportem żywności do Europy – jego ograniczenie/spowolnienie wpłynie na wzrost cen i inflację, a w konsekwencji, w kalkulacjach Moskwy, na nastroje społeczne.

Rosja nie zmieniła też swoich celów względem Ukrainy. Tym samym w kontekście Morza Czarnego, zyskującego na znaczeniu geostrategicznym, chodzi nie tyle o zboże, ile o wojnę (choćby dlatego, że Ukrainie zależy na przedłużeniu porozumienia i rozszerzeniu zarówno zakresu towarów, jak i liczby portów). Jednak w regionie czarnomorskim jednocześnie wyraźnie słabnie pozycja Rosji, a umacnia się – Turcja.