



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
Biuro Analiz

# BIULETYN

nr 10 (198) • 15 marca 2004 r. • © PIISM

nr egz. ~~PIISM 2004~~

Redakcja: Krzysztof Bałon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Beata Górka-Winter, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

## Ukraina w polityce Rosji po 2000 roku

Ernest Wyciszekiewicz

*Polityka Rosji wobec Ukrainy w czasie pierwszej kadencji prezydenta Władimira Putina została zaktywizowana. Rząd FR wspierał ekspansję rosyjskich podmiotów gospodarczych na rynku ukraińskim. Ekspansji tej towarzyszyły liczne spory handlowe i konflikty dotyczące zwłaszcza przyszłości ukraińskiej infrastruktury energetycznej. Powołana z rosyjskiej inicjatywy Wspólna Przestrzeń Gospodarcza potwierdziła chęć władz FR do instytucjonalnego utrwalenia przywództwa w regionie i zahamowania ukraińskich dążeń do integracji z UE.*

**Uwarunkowania.** Po rozpadzie ZSRR polityka Rosji wobec Ukrainy sprowadzała się przede wszystkim do przeciwdziałania rozluźnianiu wzajemnych powiązań gospodarczych i politycznych. Cel ten próbowano realizować poprzez rozwój Wspólnoty Niepodległych Państw. Na kształt polityki prowadzonej przez Rosję oddziaływało również poczucie bliskości kulturowej i historycznej, duże znaczenie miały silne więzi społeczne oraz obecność licznej mniejszości rosyjskiej (w 1989 r. 11,3 mln osób, czyli 22% ludności Ukrainy; w 2001 r. – 8,3 mln, czyli 17%). W latach dziewięćdziesiątych rosyjskie próby nakłonienia Ukrainy do włączenia się w procesy integracyjne w obrębie WNP kończyły się niepowodzeniem. Chociaż Ukraina była jednym z założycieli Wspólnoty, to nie podpisała statutu organizacji ani Układu o bezpieczeństwie zbiorowym. Władze ukraińskie uważały, że działania FR miały na celu jedynie odzyskanie wpływów politycznych. Tymczasem głęboki kryzys w obu państwach skutkował osłabianiem powiązań gospodarczych, z negatywnymi konsekwencjami zwłaszcza dla Ukrainy, silnie uzależnionej gospodarczo od Rosji.

W latach dziewięćdziesiątych dochodziło również do poważnych politycznych sporów między oboma państwami. Większość z nich została jednak rozstrzygnięta dzięki podpisaniu w 1997 r. Traktatu o przyjaźni, dobrym sąsiedztwie i współpracy oraz porozumień o podziale Floty Czarnomorskiej i zasadach stacjonowania wojsk rosyjskich w Sewastopolu. Powyższe umowy dały podstawę do poprawy wzajemnych relacji. Nieuregulowane pozostawały jeszcze kwestie dotyczące ustalenia granicy lądowej oraz morskiej.

**Polityka Putina.** Po objęciu w 2000 r. urzędu prezydenta FR przez Władimira Putina Rosja skoncentrowała się na rozwijaniu stosunków dwustronnych, kosztem nieprzynoszącej pożądaných rezultatów formuły WNP. Rosja w większym stopniu zaczęła także wykorzystywać swoją przewagę gospodarczą. Zacieśnianie współpracy z Ukrainą (jak również z Białorusią) miało znaczenie fundamentalne, gdyż w przypadku sukcesu tej polityki mogłoby to stanowić zachętę dla innych państw z obszaru byłego ZSRR do reintegracji gospodarczej z Rosją.

Po 2000 r. przedsiębiorstwa rosyjskie, przy wsparciu rządu, nasilały działalność na rynku ukraińskim, aktywnie angażowały się w proces prywatyzacji na Ukrainie, wykorzystując niechęć inwestorów z innych państw do ponoszenia znacznego ryzyka inwestycyjnego. Rosyjscy inwestorzy przejęli wiele zakładów przemysłu ciężkiego i petrochemicznego, kilka dużych banków, a także największego ukraińskiego operatora telefonii komórkowej. Rozszerzanie działalności na Ukrainie, prowadzące do koncentracji poszczególnych branż, miało służyć lepszemu przygotowaniu się na nieunikniony wzrost konkurencji po wejściu FR do WTO.

W ostatnich latach kluczowe znaczenie dla Rosji miała jednak sprawa zapewnienia sobie długoterminowej stabilności tranzytu surowców energetycznych (blisko 90% eksportowanego do Europy gazu przesyłanych jest ukraińskimi gazociągami). W tym celu z rosyjskiej inicjatywy w 2002 r. podpisano umowę o utworzeniu konsorcjum do spraw zarządzania ukraińskim systemem gazociągów. Do dziś zamierzeń tych nie zrealizowano ze względu na kontrowersje pomiędzy stronami dotyczące ostatecznego modelu konsorcjum. Jak dotąd rosyjskim negocjatorom nie udało się również doprowadzić do zmiany przeznaczenia rurociągu Odessa–Brody, to znaczy do przesyłania nim rosyjskiej, a nie, jak wcześniej planowano, kaspijskiej ropy naftowej.

Należy również zauważyć, że rosyjskie deklaracje o potrzebie pogłębiania integracji gospodarczej z Ukrainą stały w jawnej sprzeczności z regularnym wprowadzaniem instrumentów ochrony rynku wewnętrznego (ograniczeń importowych, ceł zaporowych) przed towarami ukraińskimi. Z powodu obustronnego protekcjonizmu stałym elementem rosyjsko-ukraińskich stosunków gospodarczych od 2001 r. były spory handlowe. Rosja, w obawie przed stratami gospodarczymi, opóźniała rokowania nowej umowy o wolnym handlu, próbując w zamian, zresztą bezskutecznie, nakłonić Ukrainę do przyłączenia się do utworzonej w 2000 r. Eurazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej. Rząd rosyjski wysunął więc kolejną propozycję instytucjonalnego utrwalenia swojej pozycji na obszarze poradzieckim, tym razem w postaci powołania Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (WPG)<sup>1</sup>. Stosowne porozumienie podpisali prezydenci Rosji, Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu we wrześniu 2003 r. Przewiduje ono nie tylko powołanie strefy wolnego handlu, ale w dalszej kolejności unii celnej i walutowej. Państwa miałyby ponadto delegować szereg uprawnień do Komisji WPG, organu ponadnarodowego, w którym podział głosów zależałby od potencjału gospodarczego członków, zapewniając tym samym Rosji uprzywilejowaną pozycję. Skłonienie przez Rosję prezydenta Ukrainy do podpisania dokumentów stanowiło niewątpliwie sukces, gdyż Ukraina unikała do tej pory angażowania się w wielostronne inicjatywy integracyjne. Jednak postanowienia mówiące o prawie państw członkowskich do wyboru stopnia integracji na każdym etapie realizacji porozumień czynią mało prawdopodobnym wyjście poza strefę wolnego handlu.

W polityce FR wobec Ukrainy poza problematyką gospodarczą szczególnego znaczenia nabrała sprawa delimitacji granicy pomiędzy oboma państwami. Rosja konsekwentnie opóźniała podjęcie rokowań w tej sprawie. Dopiero w styczniu 2003 r. w Kijowie prezydenci obu państw podpisali Porozumienie o granicy państwowej, regulujące sprawę delimitacji granicy lądowej. Rosja sprzeciwia się przeprowadzeniu demarkacji, argumentując swoje stanowisko obawami przed naruszeniem więzi społeczno-gospodarczych pomiędzy przygranicznymi regionami.

W 2003 r. zaostrzył się spór o podział Morza Azowskiego i Cieśniny Kerczeńskiej, którego kulminacją był konflikt pomiędzy oboma państwami, wywołany budową przez

<sup>1</sup> Zob. A. Eberhardt, A. Guryń, *Wspólna Przestrzeń Gospodarcza (Rosja, Ukraina, Białoruś, Kazachstan)*, „Biuletyn” (PISM), nr 53 (157) z 19 września 2003 r.

stronę rosyjską grobli na cieśninie – miała ona na celu zmianę geograficznych podstaw podziału wód. Rząd Ukrainy uznał, że są to działania wymierzone w integralność terytorialną państwa. Dość szybkie zażegnanie sporu doprowadziło do przyspieszenia rokowań w sprawie statusu Morza Azowskiego. Na mocy porozumienia podpisanego w grudniu 2003 r. Rosja osiągnęła swój cel, jakim było uznanie akwenu za wody wewnętrzne dwóch państw wraz z przyznaniem im prawa swobodnej żeglugi i kontroli przepływu okrętów państw trzecich. Natomiast Ukraina otrzymała zgodę na wytyczenie linii rozgraniczenia na akwenu. Chociaż problem został rozstrzygnięty w dużej mierze zgodnie z interesami Rosji, to skutki rozpętanego przez nią sporu granicznego negatywnie wpłynęły na nastawienie społeczeństwa i rządu ukraińskiego do integracji z FR.

**Perspektywy.** Działania Rosji, ukierunkowane na ściślejsze powiązanie rynków obu państw i nowe formy instytucjonalizacji współpracy, wynikają nie tylko z dążenia do integracji, lecz także z chęci przeciwdziałania zbliżeniu Ukrainy do UE. Realizacja projektu WPG zgodnie z intencjami Rosji zamknęłaby Ukrainie drogę do integracji z Unią. Rosja próbuje ponadto, na razie bezskutecznie, doprowadzić do koordynacji rokowań obu państw z WTO, aby nie dopuścić do wcześniejszego przystąpienia Ukrainy, bardziej zaawansowanej w tym procesie. Ze względów strategicznych Rosja dąży też do powstrzymania Ukrainy przed zbliżeniem z NATO, dlatego od kilku lat działa m.in. na rzecz pogłębiania współpracy wojskowo-technicznej i wzmocnienia powiązań pomiędzy przedsiębiorstwami przemysłu zbrojeniowego. Niemniej jednak dotychczasowe rosyjskie próby doprowadzenia do koordynacji stanowisk obu państw w kwestiach polityki zagranicznej zakończyły się niepowodzeniem. Najlepszym tego przykładem stało się ukraińskie zaangażowanie w Iraku.

Ważnym instrumentem polityki rosyjskiej wobec zachodniego sąsiada pozostaje do dziś wspieranie (finansowe i medialne) środowisk politycznych na Ukrainie, opowiadających się za jak najściślejszą współpracą z Rosją. W obliczu zbliżających się wyborów prezydenckich na Ukrainie Rosja będzie wykorzystywać dostępne środki w celu zabezpieczenia swoich interesów w tym państwie.

OGŁOSZENIA

---

*Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
zaprasza na IV cykl wykładów publicznych*

## **Sprawiedliwość społeczna a porządek światowy**

*16 marca 2004 r.*

# **Mieczysław F. Rakowski**

**Pałac Staszica, Nowy Świat 72  
Sala Lustrzana, godz. 18:15**

**Telefoniczna rezerwacja miejsc 556 80 71**

**Informacje: [www.pism.pl](http://www.pism.pl)**