



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH  
BIURO ANALIZ

# BIULETYN

nr 29 (274) • 20 kwietnia 2005 • © PISM

nr egz. \_\_\_\_\_

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska, Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik, Rafał Tamogórski

## Stan i perspektywy stosunków rosyjsko-ukraińskich

Adam Eberhardt

***Polityka zagraniczna Ukrainy, której głównym celem jest obecnie uczestnictwo w integracji europejskiej, stanowi dla Rosji wyzwanie, gdyż utrudnia realizację jej interesów zarówno na Ukrainie, jak i na całym obszarze posowieckim. Powoduje to utrzymywanie się napięcia w stosunkach rosyjsko-ukraińskich. Żadna ze stron nie potrafi go przezwyciężyć, ale nie jest też zainteresowana otwartym konfliktem. W najbliższych miesiącach można się spodziewać, że Rosja podejmie działania zmierzające do odwrócenia niekorzystnych dla niej trendów w polityce ukraińskiej.***

Zmiany polityczne na Ukrainie, będące skutkiem zwycięstwa „pomarańczowej rewolucji”, doprowadziły do reorientacji jej polityki zagranicznej. Prezydent Wiktor Juszczenko bezsprzeczny priorytet przyznał integracji z Unią Europejską oraz opowiedział się za członkostwem w NATO. Współpraca z Rosją, choć pożądana, może mieć jedynie taki zakres, aby nie kolidowała z aspiracjami europejskimi i euroatlantyckimi Ukrainy. Konsekwencja w realizowaniu tej strategii przekreśliłaby wieloletnie rosyjskie dążenia do utrwalenia dominującej pozycji na Ukrainie, co oznaczałoby największą porażkę polityki zagranicznej Rosji od początku lat dziewięćdziesiątych. Jest wysoce prawdopodobne, że przykład Ukrainy miałby również destrukcyjny wpływ na rosyjskie interesy w pozostałych republikach posowieckich, w tym również w sąsiedniej Białorusi.

**Wspólna Przestrzeń Gospodarcza.** Głównym wyzwaniem stojącym dziś przed Rosją i Ukrainą jest ustalenie zakresu współpracy w ramach Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (WPG), organizacji powołanej we wrześniu 2003 r. przez oba państwa oraz Białoruś i Kazachstan. Rosja dąży do utworzenia unii celnej oraz postuluje koordynowanie przez państwa członkowskie polityki makroekonomicznej. Władze ukraińskie odrzucają te propozycje, gdyż postrzegają je jako konkurencyjne wobec integracji europejskiej. Opowiadają się jedynie za utworzeniem strefy wolnego handlu, co ma zapewnić obniżenie cen surowców energetycznych importowanych z FR oraz otworzyć rosyjski rynek na wyroby ukraińskiej metalurgii. Dla Rosji likwidacja barier celnych w stosunkach z Ukrainą byłaby bardzo kosztowna. Jest zatem wątpliwe, żeby władze rosyjskie się na nią zdecydowały wobec braku realnych szans na dalszą integrację gospodarczą. Nie można wykluczyć, że w tej sytuacji w Moskwie zwycięży postawa konfrontacyjna i, zamiast liberalizować wzajemny handel, Rosja częściej uciekać się będzie do praktyk protekcyjnych (choć po planowanym przystąpieniu

niu obu państw do WTO stanie się to trudniejsze). Z kolei władze Ukrainy nie wykluczają wypowiedzenia części nieujawnionych dotąd, a podpisanych przez prezydenta Leonida Kucznię i premiera Wiktora Janukowycza, porozumień dotyczących rozwoju współpracy w ramach WPG.

**Wspólnota Niepodległych Państw.** Sceptycyzm władz Ukrainy wobec realizowanych pod patronatem Rosji inicjatyw współpracy i integracji wielostronnej widoczny jest również w przypadku WNP. W tym miesiącu minister gospodarki Serhij Teriochin poddał w wątpliwość sensowność uczestnictwa Ukrainy w Wspólnocie, która – jego zdaniem – „wypełniła wszystkie postawione przed nią zadania i nie ma już perspektyw rozwoju”. Zapowiedział, że w najbliższym czasie rząd Ukrainy rozpatrzy kwestię celowości wydzielania środków finansowych na funkcjonowanie organów Wspólnoty.

Choć ta diagnoza stanu WNP jest bez wątpienia słuszna, to możliwe działania ukraińskie zmierzające do jej likwidacji byłyby odebrane w Rosji jako wyraźnie nieprzychylnie. Istnienie WNP, w skład której wchodzi wszystkie republiki byłego ZSRS z wyjątkiem państw bałtyckich, stanowi symboliczne potwierdzenie rosyjskiej dominacji w regionie. Warto w tym kontekście zauważyć, że ukraińskiej krytyce Wspólnoty towarzyszą próby rewitalizacji organizacji jeszcze mniej skutecznej: GUUAM (Gruzja, Ukraina, Uzbekistan, Azerbejdżan, Mołdawia), postrzeganej w Rosji jako amerykański instrument ograniczania jej wpływów na obszarze posowieckim.

**Problem Naddniestrza.** Rosja od początku lat dziewięćdziesiątych udziela wsparcia separatystycznej mołdawskiej prowincji. Konflikt naddniestrzański stwarza jej możliwość nacisku na władze Mołdowy, a zarazem tłumaczy obecność wojskową w regionie<sup>1</sup>. Za prezydentury Leonida Kuczmy również Ukraina prowadziła politykę przychylną wobec Naddniestrza. Wprawdzie uzasadniano ją interesami miejscowej ludności ukraińskiej, ale w rzeczywistości istotne znaczenie miały nieformalne powiązania handlowe separatystów z wpływową wówczas ukraińską elitą biznesowo-polityczną. Obecne władze Ukrainy zrewidowały dotychczasową politykę. Zwyciężyło przekonanie, że nieuregulowany konflikt na zachodnich granicach państwa stanowi zagrożenie jego szeroko rozumianego bezpieczeństwa, a jednocześnie przeszkodę do integracji europejskiej. Z tych powodów przed wyborami parlamentarnymi w Mołdowie, które odbyły się w marcu br., prezydent Juszczenko udzielił wyraźnego poparcia rządzącej Partii Komunistów Mołdowy, jednoznacznie deklarującej obecnie wolę integracji z UE, a jednocześnie pozostającej w otwartym konflikcie z władzami Rosji. Jest wysoce prawdopodobne, że władze ukraińskie zdecydują się również wesprzeć Mołdowę w jej konflikcie z Naddniestrzem, przyłączając się do blokady ekonomicznej separatystycznej prowincji. Może to zasadniczo wpłynąć na przywrócenie integralności państwa, a to wiązałoby się z osłabieniem rosyjskich wpływów w regionie.

**Problem granic.** Sporna w relacjach rosyjsko-ukraińskich jest również kwestia graniczna. Nowe władze Ukrainy będą najprawdopodobniej mniej kompromisowe niż poprzednie, bardziej skłonne do ustępstw w zamian za poparcie polityczne Rosji. Ukraina domaga się od Rosji formalnego uznania swego zwierzchnictwa nad torem wodnym w Cieśninie Kerczeńskiej, demarkacji wspólnej granicy lądowej oraz podpisania umowy o readmisji.

**Problem Sewastopola.** Pod koniec marca doszło do incydentu granicznego na Krymie, sprowokowanego przez rosyjski okręt desantowy. Wzmogło to ukraińską krytykę stacjonowania Floty Czarnomorskiej FR w Sewastopolu. Minister spraw zagranicznych Borys Tarasiuk wykluczył możliwość przedłużenia porozumienia, które wygasa w 2017 r. Mimo odległego terminu sprawa ta ma dla Rosji strategiczne i prestiżowe znaczenie, bezpośrednio łączy się również z perspektywami uzyskania przez Ukrainę członkostwa w NATO.

**Współpraca energetyczna.** Na stosunkach rosyjsko-ukraińskich ciężą również kontrowersje wokół współpracy energetycznej. Strony nie zdołały jak dotąd wypracować porozumienia w sprawie powołania konsorcjum zarządzającego tranzytem przez Ukrainę rosyjskiego gazu ziemnego. Rosja tymczasem podjęła działania na rzecz

<sup>1</sup> E. Wyciszkievicz, *Ewolucja stanowiska Federacji Rosyjskiej wobec konfliktu w Naddniestrzu*, „Biuletyn” (PISM), nr 19 (264) z 8 marca 2005 r.

budowy gazociągu po dnie Morza Bałtyckiego do Niemiec, który choć bardzo kosztowny, ma zmniejszyć uzależnienie od państw tranzytowych, z których najważniejszym jest Ukraina. Rosja dąży ponadto do uniemożliwienia Ukrainie samodzielnych zakupów gazu ziemnego w Turkmenistanie. Spory wywołuje również przyszłość rurociągu naftowego Odessa–Brody. Mimo że poprzednie władze Ukrainy zgodziły się na czasowy transport tym rurociągiem rosyjskiej ropy, obecny rząd jest zdecydowany, by realizować pierwotną koncepcję przesyłu surowców kaspjskich do Unii Europejskiej.

**Wnioski.** Rozpatrując przyszłość stosunków rosyjsko-ukraińskich, trzeba podkreślić, że i za prezydentury Leonida Kuczmy Ukraina deklarowała wolę integracji ze strukturami zachodnimi, była sceptyczna wobec rosyjskich inicjatyw integracyjnych oraz prowadziła z Rosją spory graniczne czy energetyczne.

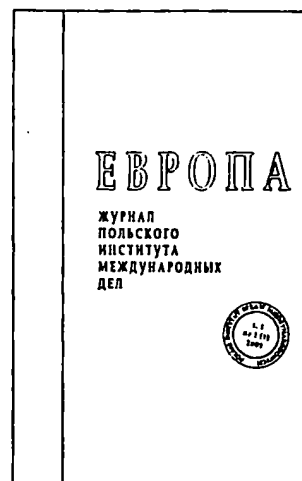
Pomimo to Rosja skutecznie zapobiegała osłabianiu swoich wpływów na Ukrainie. Czynnikiem łagodzącym rosyjsko-ukraińskie kontrowersje są istotne powiązania gospodarcze obu państw (wymiana handlowa sięgnęła w ubiegłym roku 17 mld dolarów; rosyjski kapitał jest głównym inwestorem na Ukrainie) oraz uwarunkowania społeczno-kulturowe. Przede wszystkim jednak interesom Rosji sprzyjały czynniki, które przestały oddziaływać po odejściu ekipy Leonida Kuczmy. Chodzi tu o brak konsekwentnej i jednolitej koncepcji polityki zagranicznej Ukrainy, napięcia w relacjach władz ukraińskich z państwami zachodnimi oraz o bliskie relacje przywódców Rosji i Ukrainy, dodatkowo wzmocnione przez zainteresowane biznesowo klany oligarchiczne.

Tak więc „pomarańczowa rewolucja” nie tylko doprowadziła do zaostrzenia się różnic interesów politycznych między oboma państwami, lecz także zmniejszyła możliwość przewycięzania napięć. W interesie Rosji i Ukrainy leży jednak unikanie otwartego konfliktu. Ukraińskie władze zabiegają bowiem o poparcie wyborców z tradycyjnie prorosyjskich wschodnich i południowych obwodów kraju, rosyjskie zaś wolą nie nagłaśniać swej bezradności w obliczu niekorzystnej reorientacji polityki zagranicznej najważniejszego sąsiada. Można jednak oczekiwać, że Rosja będzie się starała osłabiać proeuropejską politykę Ukrainy, stosując zachęty i naciski gospodarcze, rozgrywając coraz wyraźniejsze konflikty w ukraińskiej elicie władzy oraz wspierając siły opozycyjne przed zaplanowanymi na marzec 2006 r. wyborami parlamentarnymi.

## OGŁOSZENIA

**ЕВРОПА**

Т. 5, № 1 (14), 2005



W numerze m.in.

**Менделтге Ван-Кеюлен, Алфред Пийперс**Нидерланды: опыт председательства в Совете ЕС в 2004 г.  
Подведение итогов**Маттиас Дембински**Политическая культура и идентичность как связующие  
нити и проблема трансатлантических отношений**Арунас Гразулис**Семь месяцев членства Литвы в ЕС: разоблачение мифов и страхов  
и осуществление надежд**Матеуш Гняздовски**Проблема немецких военных репараций – перспектива Чешской  
Республики**РЕЦЕНЗИИ****Уршуля Курчевска**Rinus van Schendelen, *Machiavelli in Brussels. The Art of Lobbying the EU***Артур Градзюк**Ernst-Ulrich Petersmann, Mark A. Pollack (eds.),  
*Transatlantic Economic Disputes. The EU, the US, and the WTO***Марк Мэламед**Grzegorz Ekiert and Stephen E. Hanson,  
*Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe***Яцек Углик**Hanna Buczyńska-Garewicz, *Milczenie i mowa filozofii***Катажина Сохацка**Elisabeth Guigou, *Je vous parle d'Europe***Адам Шиманьски**Claus Leggewie (Hrsg.), *Die Türkei und Europa. Die Positionen*

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa  
tel. 556 80 09, fax 556 80 99, publikacje@pism.pl