

MIĘDZY WSCHODEM A ZACHODEM. KLUCZOWE PROBLEMY W RELACJACH GOSPODARCZYCH UKRAINY Z ROSJĄ I POLSKĄ

Elżbieta Daszkowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Abstrakt. Odkąd Ukraina odzyskała suwerenność państwową w 1991 roku, kraj ten znajduje się w stanie głębokiej transformacji gospodarczo-politycznej. Dodatkowo, Ukraina nosi się z zamiarem wstąpienia do Unii Europejskiej. Z drugiej strony, można zaobserwować, że ta młoda państwowość wciąż znajduje się w kręgu zainteresowania Rosji, która nie akceptuje ani politycznej ani gospodarczej suwerenności swojej byłej republiki i wywiera silną presję na swojego sąsiada, aby utrzymać go w strefie wpływów. Napięte stosunki Ukrainy z Rosją przekładają się na kontakty bilateralne tego państwa z Polską.

Słowa kluczowe: instrumenty nacisku, niezależność energetyczna, zakaz importu polskiego mięsa, akcesja Ukrainy do Unii Europejskiej

WSTĘP

Bezpośrednim skutkiem upadku ZSRR było pojawienie się na politycznej mapie Świata kilku nowych państw, w tym Ukrainy. Z uwagi zarówno na położenie geograficzne, jak i panujący uprzednio system gospodarki nakazowo-rozdzielczej, kraje te charakteryzują się obecnością tzw. „czynnika rosyjskiego”, a więc dużym uzależnieniem polityczno-gospodarczym od Federacji Rosyjskiej, kraju który w dalszym ciągu chce odgrywać rolę imperium światowego i konsekwentnie dąży do utrzymania byłych republik w obrębie swojej strefy wpływów. Dokładna analiza powiązań tego typu na przykładzie Ukrainy prowadzi do wniosku, że Rosja często wywiera gospodarczą presję na swoje byłe republiki, celem osiągnięcia zamierzonych korzyści, stosując tzw. „metodę

kija i marchewki”. Przypadek Ukrainy stanowi bardzo cenny wkład badawczy, umożliwiając prześledzenie przemian gospodarczych, jakie przechodzi kraj transformujący swoją gospodarkę i mający dodatkowo aspiracje wejścia do UE. Z drugiej strony przykład wschodniego sąsiada Polski dostarcza informacji na temat narzędzi nacisku, jakich używa Rosja wobec swoich byłych republik, określanych w terminologii rosyjskiej mianem „bliskiej zagranicy”, uniemożliwiając im prowadzenie autonomicznej polityki gospodarczej.

Celem tego artykułu jest przedstawienie skomplikowanego położenia, w jakim znajduje się Ukraina, państwo zdradzające wyraźne aspiracje proeuropejskie, ale muszące uwzględniać w swoim bilansie polityczno-gospodarczym wyraźny wpływ uzależnienia gospodarczego od Rosji. Równocześnie, autor niniejszego opracowania rozważa, jaką drogę rozwoju kraj ten powinien obrać: czy w świetle obecnego położenia Ukrainy akcesja do UE jest w ogóle możliwa, czy może Ukraina powinna ograniczyć swoje aspiracje do roli „pomostu” między krajami Europy Zachodniej a Rosją?

Stosunki Ukraina-Rosja na płaszczyźnie gospodarczej. Instrumenty nacisku stosowane przez Rosję

Analiza najczęstszych przyczyn konfliktów ukraińsko-rosyjskich o podłożu ekonomicznym, jasno wskazuje na to, że sektor energetyczny stanowi najważniejszy instrument nacisku polityki zagranicznej Rosji wobec swojego zachodniego sąsiada. Przyczyny takiego stanu rzeczy wynikają z co najmniej dwóch powodów. Przede wszystkim niechlubnym „spadkiem” po gospodarce centralnie planowanej jest wciąż wysoka energochłonność gospodarki ukraińskiej, zaliczanej do najbardziej energochłonnych gospodarek Świata [Górska 2006], będąca wynikiem nadmiernie rozbudowanego przemysłu ciężkiego, co z kolei bezpośrednio wzmacnia powiązania tego kraju od tak dużego producenta surowców energetycznych, jak ropa naftowa i gaz, jakim jest Rosja. Czynnikiem dodatkowo potęgującym uzależnienie Ukrainy od dostaw rosyjskich surowców energetycznych są preferencyjne ceny zakupu gazu, które są niższe od powszechnie obowiązujących cen światowych. Polityka dywersyfikacji cen, prowadzona przez Moskwę, przejawiała się i w dalszym ciągu przejawia się m.in. w stosowaniu przez Rosję pułapu najniższych cen gazu wobec Białorusi (ok. 30 USD za 1000 m³), nieco wyższych wobec Ukrainy (50 USD za 1000 m³), najwyższych odnośnie państw bałtyckich (ok. 80 USD za 1000 m³) [Wiśniewska 2003]. Taki układ powoduje, że Rosja wielokrotnie wykorzystywała swoją przewagę w sektorze energetycznym, by uzyskać od Ukrainy korzystne dla siebie ustępstwa. Prawie całkowite uzależnienie energetyczne przynosi Rosji określone dywidendy, m.in. w postaci wpływu na politykę Kijowa, zapewnia Moskwie możliwość utrzymania kontroli nad zasobami surowcowymi uprzednich republik i ich eksportem, a także stanowi podstawę dążeń do przejęcia kontroli nad magistralami naftowymi i gazowymi, którymi Rosja dokonuje tranzytu swoich surowców do Europy Środkowej i Zachodniej. Z tego też powodu Rosja zmieniała ceny eksportowanych przez siebie surowców energetycznych lub uciekała się do polityki „przykręcania kurka”, a więc ograniczania wielkości dostaw ropy naftowej czy gazu [Miłow 2006]. Rosja lubi stosować politykę szantażu wobec swoich zadłużonych partnerów z obszaru WNP, aby przejąć ich udziały w spółkach zajmujących się dystrybucją gazu lub też celem przejęcia kluczowych obiektów i elementów infrastruktury wydobywczej i przesyłowej omawianego regionu. Warto zauważyć, że tematyka energetyczna stano-

wiła ważne narzędzie polityczne zarówno w okresie poprzedzającym „pomarańczową rewolucję”, jak i po jej zakończeniu. O prawdziwości powyższego twierdzenia świadczy fakt, że w 2004 roku prorosyjski polityk Wiktor Janukowycz zgodził się na zawarcie wielu porozumień odnośnie współpracy w sferze energetycznej, które pogłębiały asymetryczność relacji gospodarczych na korzyść Rosji, a w zamian kraj ten przestał pobierać od Ukrainy 18-procentowy podatek VAT za eksportowany gaz i ropę naftową [Szeptycki 2007]. O próbie pogłębienia gospodarczej hegemonii nad partnerem ukraińskim dobitnie świadczą dalsze działania Federacji Rosyjskiej. W styczniu 2006 roku po zwycięstwie Wiktora Juszczenki, proeuropejskiego kandydata na urząd premiera Ukrainy, Rosja zaniechała dostaw gazu na obszar swojego zachodniego sąsiada, żądając zgody na „urynkowienie” zasad, a więc zwiększenia cen gazu do kwoty 220-230 dolarów amerykańskich za 1000 m³ (w tym kontekście interesująca jest wypowiedź Riazanowa, wiceszefa koncernu Gazprom, który w lipcu 2005 roku stwierdził, iż porozumienie zawarte z Ukrainą utrzymujące cenę 50 dolarów za 1000 m³ stwarza dogodne warunki tranzytu dla Gazpromu [Miłow 2006]). Poza chęcią „ukarania” Ukrainy za wybór polityka prezentującego zdecydowanie prozachodnią wizję rozwoju gospodarczego państwa, Rosja chciała dać wyraźnie do zrozumienia, że nie zamierza dłużej subsydiować ukraińskiej gospodarki (nie mając w tym zamierzonego interesu), a dodatkowo liczyła, że w warunkach wywołanego kryzysu energetycznego nowe władze się zdyskredytują nie tylko na arenie międzynarodowej, ale i w opinii rodzimego społeczeństwa, co z kolei okaże się pomocne w przejściu władzy przez przedstawicieli opcji popieranej przez Kreml. Ostatecznie Kijów nie zgodził się na „proponowaną” podwyżkę cen surowców energetycznych i oba kraje podpisały w styczniu 2006 roku obopólnie niekorzystne porozumienie, regulujące warunki współpracy w sektorze gazowym. Należy jednak pamiętać, że w tej dziedzinie współpracy gospodarczej Ukraina dysponuje bardzo silną bronią, gdyż na jej terytorium znajdują się kluczowe magistrale tranzytowe gazu, przez które jest przesyłane 80% rosyjskiego gazu do państw zachodnioeuropejskich [Grigoriew i Salichow 2006]. Kwestie dostaw surowców energetycznych muszą być rozpatrywane przez pryzmat bezpieczeństwa energetycznego Europy. Argument ten przemawia zarówno do Rosji, „skazanej” na eksport ropy i gazu, dla której silna obecność na dochodowym rynku UE jest bardzo ważnym celem polityki naftowo-gazowej, jak i aspirującej do członkostwa w UE Ukrainy. Strategicznego położenia wschodniego sąsiada Polski na gospodarczej mapie Rosji nie zmieniają nawet plany budowy gazociągu (omijającego ten kraj) pod dnem Morza Bałtyckiego, gdyż docelowo gaz będzie przeznaczony na rynki państw północnej Europy, gdzie w chwili obecnej rosyjski gaz w ogóle nie jest dostarczany. Obecnie dostawy gazu do innych części kontynentu europejskiego innymi kanałami są praktycznie niemożliwe. Nawet pomyślna realizacja budowy rurociągu biegnącego przez obszar Turcji (co może nastąpić za ok. 10 lat) nie zmieni znaczenia Ukrainy, jako kluczowego dostawcy rosyjskich nośników energii, gdyż i tak ok. 50% dostaw rosyjskiego gazu będzie transportowane przez terytorium tego państwa [Miłow 2006].

Próby tworzenia ugrupowań integracyjnych, takich jak Wspólna Przestrzeń Gospodarcza (WPG), na obszarze postsowieckim należy uznać za przejaw podporządkowania sobie przez Rosję jej byłych państw satelickich w sferze instytucjonalno-gospodarczej. To właśnie Rosja była inicjatorką utworzenia z Białorusią, Ukrainą i Kazachstanem wspomnianego ugrupowania integracyjnego w połowie września 2003 roku [Eberhard i Guryn 2003]. Pomimo twierdzeń przedstawicieli władz rosyjskich, że ta nowa struktu-

ra integracyjna miała być instytucją utworzoną dzięki zbieżności interesów gospodarczych (docelowo zakładała utworzenie unii walutowej, a więc bardzo głębokiego stopnia integracji gospodarczej), trzeba zaznaczyć, że niniejsze ugrupowanie nie osiągnęło istotnych sukcesów w liberalizacji wymiany handlowej pomiędzy krajami członkowskimi. Utworzenie wspólnego organizmu gospodarczego nie leży także w interesach narodowych wszystkich członków WPG. O ile Rosja uważa powstanie unii celnej za minimalne stadium integracji w ramach omawianej organizacji, o tyle Ukraina nie ukrywa, że swoje aspiracje ogranicza jedynie do utrzymania WPG na poziomie strefy wolnego handlu. Logika działania Moskwy jasno wskazuje na to, że nadrzędnym celem polityki zagranicznej Rosji jest utrzymanie państw z obszaru byłego ZSRR w strefie swoich wpływów gospodarczo-politycznych, gdyż właśnie utworzenie unii celnej wyklucza możliwość prowadzenia autonomicznej polityki handlowej Ukrainy wobec państw trzecich, co niejako z góry wyklucza wejście Ukrainy do UE.

Wymiana handlowa jest płaszczyzną szeroko wykorzystywaną przez Rosję w okresach napięć z zachodnim partnerem. Na korzyść stosowania właśnie tego instrumentu współpracy gospodarczej w kształtowaniu stosunków bilateralnych przemawiają zarówno położenie geograficzne, jak i powiązania handlowe, ukształtowane na przestrzeni lat funkcjonowania gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Rosja jest najważniejszym partnerem handlowym Ukrainy. W 2005 roku import z Rosji został oszacowany na kwotę 13,8 mld USD, zaś eksport na obszar tego państwa wyniósł 8,6 mld USD [Szeptycki 2007]. Rosja jest producentem towarów mających kluczowe znaczenie dla gospodarki ukraińskiej, takich jak: surowce energetyczne, maszyny i urządzenia przemysłowe. Z kolei w imporcie Rosji dużą rolę odgrywają takie produkty, jak: sprzęt mechaniczny, metale czy artykuły rolno-spożywcze. Z uwagi na fakt, iż dobra, w produkcji których specjalizuje się Ukraina, są łatwo dostępne na rynku światowym, więc relacje handlowe mają dla Ukrainy o wiele większe znaczenie niż dla Rosji. Poza tym chłonny, prawie 150-milionowy rynek rosyjski ma olbrzymie znaczenie dla ukraińskiego eksportu. Biorąc pod uwagę znaczenie scharakteryzowanych powyżej czynników, nie dziwi fakt, że Ukraina opowiada się za liberalizacją wymiany handlowej na obszarze postradzieckim, licząc na zyskanie nowych rynków zbytu. Rosja zajmuje w tej kwestii zgoła odmienne stanowisko, broniąc interesów swoich rodzimych producentów. W tym celu, począwszy od 1999 roku Rosja zaczęła często stosować środki antydumpingowe, które w latach 2000-2002 objęły zarówno dominującą część ukraińskiego eksportu artykułów rolno-spożywczych (drób, krochmal, melasa), jak i branży przemysłowej (głównie kompresory do sprzętu chłodniczego, łożyska, rury [Hryniewski 2001]). W celu złagodzenia zaistniałych napięć, strona rosyjska zaproponowała zawarcie bilateralnego porozumienia, ustanawiającego kwoty na eksport ukraińskich towarów na swój obszar. Decyzja ta była dla Ukrainy bardzo znaczącym kompromisem, ponieważ to państwo lokowało na rynku wschodniego partnera ok. 45% eksportu swoich wyrobów przemysłu metalowego [Szeptycki 2007]. O typowo instrumentalnym podłożu stosowania narzędzi polityki handlowej przez Rosję świadczą restrykcje wprowadzone przez silniejszego partnera gospodarczego na przełomie lat 2005 i 2006, gdy Rosja wprowadziła zakaz importowania z tego kraju produktów mięsnych i mlecznych, motywując swoje stanowisko względami sanitarnymi. Następstwa tego działania, łącznie z ich daleko idącymi konsekwencjami w relacjach gospodarczych Ukrainy z Polską, zostały omówione w następnej części niniejszego opracowania.

Problemy występujące w handlu Polski z Ukrainą

Zakaz importu polskiego mięsa i produktów pochodzenia mięsnego został wprowadzony przez stronę ukraińską z dniem 26 marca 2006 roku. Oficjalnym powodem tej decyzji był nadmierny przemyt przez granicę polsko-ukraińską produktów mięsnych bez wymaganych prawem certyfikatów weterynaryjnych i świadectw pochodzenia. Pierwotnie partner ukraiński domagał się uszczelnienia granicy i zwiększenia kontroli celnej, zaś same władze deklarowały, iż kwestia cofnięcia zakazu jest sprawą techniczną i powinna zostać rozwiązana w ciągu kilku dni. Kolejnym krokiem władz w Kijowie były żądania przeprowadzenia kontroli w zakładach mięsnych, eksportujących na rynek wschodni. Pomimo iż podany przez Ukrainę powód nie powinien stanowić uzasadnienia dla wprowadzenia zakazu legalnie dokonywanego importu z Polski, strona ukraińska uzależniła zniesienie zakazu od przeprowadzenia audytu polskich służb weterynaryjnych i kontroli zakładów mięsnych. Ostatecznie, kontrole zostały przeprowadzone w 23 zakładach mięsnych w 2006 roku. Pomimo iż wyniki wspomnianych kontroli zostały ocenione pozytywnie przez partnera ukraińskiego, tylko jeden zakład mięsny – „Prószczyńscy” – uzyskał zgodę na wznowienie eksportu swojej produkcji na rynek ukraiński do dnia 25 stycznia 2007 roku. Jednocześnie nie wyjaśniono, dlaczego ten, a nie inny zakład uzyskał zgodę na wznowienie eksportu polskiego mięsa i wyrobów mięsnych na obszar wschodniego sąsiada Polski. Strona ukraińska nie podała też żadnych wyjaśnień, czy po tym terminie czasu eksport z tego zakładu będzie ponownie wznowiony [Naszkowska 2007]. Ostatecznie, Ukraina zniosła embargo na eksport polskiego mięsa i wyrobów mięsnych dnia 14 lutego 2007 roku, umożliwiając 23 zakładom mięsnym, które uzyskały pozytywną ocenę ukraińskiej inspekcji weterynaryjnej, wznowienie eksportu swoich produktów [Lepper 2007]. Pomimo zniesienia oficjalnych przeszkód prawnych, eksport polskiego mięsa i jego produktów jest realizowany na ten wschodni rynek w niewielkich ilościach, choć w 2004 roku wartość eksportu produktów z tej branży na Ukrainę została oszacowana na kwotę prawie 17 mln Euro, stanowiąc tym samym 17% całego eksportu wieprzowiny z Polski [Naszkowska 2007]. Przyczyną obecnej sytuacji jest niska efektywność eksportu, będąca skutkiem wysokich stawek celnych Ukrainy, a także spowodować wyparcie polskich eksporterów ze wschodniego rynku przez producentów innych państw. W prasie zajmującej się tematyką rolnictwa dominuje przekonanie, że podstawą wprowadzenia przedmiotowego zakazu należy doszukiwać się w działaniach lobbingu ukraińskich producentów rolnych, zrzeszonych w Ukraińskiej Konfederacji Agrarnej, Stowarzyszeniu „Związek Hodowców Drobiu”, którzy, korzystając z poparcia polityków frakcji socjalistycznej z bloku Julii Tymoszenko, dążyli do wprowadzenia działań protekcyjnych pod hasłem ochrony rodzimego sektora gospodarki, w którym została zachwiana równowaga między podażą a popytem w wyniku napływu konkurencyjnych produktów importowych [Darski i in. 2007]. W wyniku tej sytuacji doszło do zmniejszenia opłacalności produkcji tego sektora gospodarki. W 2006 roku rolnictwo Ukrainy charakteryzowało się niskim stanem pogłowia w stosunku do potrzeb produkcyjno-rynkowych, zaś w przypadku bydła, w tym rzeźnego, nastąpił dramatyczny spadek produkcji. Pewien wzrost został odnotowany jedynie w produkcji drobiu i trzody chlewnej. Taki stan rzeczy jest w dużym stopniu wynikiem upadku systemu gospodarki centralnie planowanej i co za tym idzie – likwidacji bardzo wielu kołchozów [Chomczuk 2002]. Na zmniejszenie potencjału produkcyjnego mięsa ma też wpływ spadek liczby gospodarstw

indywidualnych, które nie odgrywają jeszcze poważnej roli w gospodarce Ukrainy. Poza tym, kraj ten charakteryzuje się brakiem stabilizacji i racjonalnej polityki cenowej państwa, co przekłada się na brak wyraźnych perspektyw rozwoju dla powoli rodzącego się sektora prywatnego w obrębie rolnictwa. Popyt na mięso i jego wyroby nie zmniejsza się, ale jego struktura zmienia się w sposób zasadniczy. Wciąż dominuje mięso wieprzowe i drobiowe, spada natomiast popyt na mięso wołowe i cielęcine, co wynika z konieczności odreagowania na niedostatek podaży i wysokie ceny tych produktów.

Biorąc pod uwagę sytuację, w jakiej znalazł się ukraiński sektor rolny, można postawić tezę, że to właśnie trudne położenie tego działu gospodarki było kluczowym powodem wprowadzenia przez Ukrainę omówionego zakazu importu polskiego mięsa i jego produktów. Poza scharakteryzowanymi powyżej czynnikami rynku wewnętrznego, wschodni sąsiad Polski musiał dostosować się do polityki zagranicznej Rosji, która w listopadzie 2005 roku jako pierwsza wprowadziła zakres wwozu polskiej żywności, a miesiąc później wszczęła analogiczne działania wobec Ukrainy pod zarzutem przepuszczania przez swoje terytorium tranzytów polskiej żywności, mającej niejako docelowo trafić na stoły rosyjskich klientów [Naszkowska 2006]. Jako kraj lokujący przeszło 60% artykułów mleczarskich na rynku rosyjskim, a także mięsa, zwłaszcza wołowego, Ukraina nie mogła zbagatelizować działań silniejszego partnera gospodarczego, które prowadziły do znaczącej destabilizacji na jej rynku wewnętrznym.

Odrębną kwestią w handlu z Ukrainą jest wprowadzenie przez Kijów z dniem 1 stycznia 2007 roku systemu licencjonowania importu bydła, trzody chlewnej, mięsa i produktów mięsnych, tłuszczu drobiowego i wieprzowego, cukru i syropu z cukru [System licencjonowania... 2006]. Strona polska wielokrotnie zwracała się do administracji ukraińskiej z prośbą o udzielenie informacji odnośnie zasad wydawania licencji na import wyżej wymienionych produktów, lecz sprawa ta pozostaje nie wyjaśniona do dnia dzisiejszego. Niniejsza kwestia jest istotna, gdyż zgodnie z informacjami, jakie docierają do administracji polskiej, licencje na import świń żywych nie są wydawane, co oznacza zakaz importu i tym samym rodzi poważne trudności w relacjach gospodarczych z Polską. Rynek ukraiński jest ważny dla polskich producentów trzody chlewnej nie tylko ze względu na wartość samego eksportu (w 2005 roku wynosiła 11 902 000 euro), lecz także z uwagi na jego specyfikę. W opinii ekspertów z Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na rynki wschodnie są przeznaczane tuczniki tłustsze i te elementy produktów mięsnych, które nie zostałyby sprzedane na terenie UE ani Azji [Rycombel 2007].

Zarys stosunków Unii Europejskiej z Ukrainą

Do 2004 roku Ukraina była postrzegana przez kraje trzecie jako państwo zależne od Rosji, począwszy od płaszczyzny politycznej, poprzez gospodarczą, a na kulturalnej skończywszy. Moskwa starała się dyskredytować tę młodą państwowość, przedstawiając niepodległość Ukrainy jako przedwczesną i niedojrzałą, prognozując tym samym jej rychłą reintegrację z byłą metropolią lub rozpad. Wydaje się, że propagowany przez Rosję negatywny obraz Ukrainy spotykał się ze zrozumieniem wśród państw Europy Zachodniej, które tradycyjnie przywykły do traktowania regionu postradzieckiego Europy Środkowo-Wschodniej jako naturalnego obszaru wpływów Rosji. Bezpośrednim skutkiem takiego „zaszufladkowania” Ukrainy było powszechnie panujące przekonanie, że kraj ten jest niezdolny do wypracowania własnej strategii polityki zagranicznej, po-

dobnie zresztą jak Białoruś czy Mołdawia i dlatego też Ukraina przez okres lat dziewięćdziesiątych XX wieku nie była nawet brana pod uwagę jako potencjalny kandydat do UE i NATO. Zdecydowany przełom w percepcji krajów Europy Zachodniej dokonał się po „pomarańczowej rewolucji”, kiedy to Ukraina niejako zerwała ze swoim dotychczasowym wizerunkiem wasala Rosji i kraj ten zaczął być postrzegany na arenie międzynarodowej jako samodzielny uczestnik stosunków międzynarodowych. Bezkompromisowa postawa Kijowa w obliczu wydarzeń na przełomie 2004 i 2005 roku, połączona z niezwykle silnym poparciem Polski, wymusiła na UE wyznaczenie nowego kierunku i dynamiki współpracy z tym państwem, czego wyrazem była rezolucja Parlamentu Europejskiego przyjęta dnia 13 stycznia 2005 roku, „O rezultatach wyborów na Ukrainie” [Konończuk 2007]. Pomimo iż przedmiotowa rezolucja miała charakter stricte polityczny i nie rodziła przez to żadnych zobowiązań prawnych odnośnie perspektywy członkostwa Ukrainy w UE, należy podkreślić, że w dokumencie tym znalazło się sformułowanie, iż „kontaktom z Ukrainą należy nadać jasną perspektywę europejską” [Konończuk 2007]. Należy jednak dodać, że w krajach Europy Zachodniej wciąż żywe są obawy o reakcję Moskwy na możliwość członkostwa Ukrainy w UE. Dotyczą one głównie Niemiec, Francji, a w mniejszym stopniu Włoch czy Wielkiej Brytanii. Konieczność dbania o dobre stosunki z Rosją wyraźnie dostrzegał były prezydent Francji Jacques Chirac, który oświadczył: „Chciałbym Państwa przestrzec jako Europejczyk przed wszystkim, co mogłoby prowadzić do nieporozumień między Rosją a UE (...). Jest sprawą zasadniczą dla Europy, jak i zresztą dla Rosji, aby nasze stosunki były doskonałe” [Chirac 2005]. Z opinią tego francuskiego polityka zgodził się kanclerz Niemiec Gerhard Schröder, który powiedział, iż „do podstawowych faktów europejskiej polityki należy stwierdzenie, że bezpieczeństwa na nowym kontynencie nie da się osiągnąć bez Rosji, a już na pewno przeciwko niej” [Jasiński 2005]. Panujące w Europie Zachodniej obawy, że proces rozszerzenia może być źródłem konfliktów z Rosją ma realne podstawy zarówno polityczne, jak i gospodarcze. Przyjazne relacje z Moskwą będą stanowić przeciwwagę dla relacji z USA i tym samym będą sprzyjać rozwojowi wielobiegunowości globalnej, o co usilnie zabiega Francja. Równie istotne są przesłanki natury ekonomicznej, w których chodzi o znaczenie Rosji jako kluczowego źródła dostaw surowców energetycznych, ogromnego rynku zbytu i obszaru lokalizacji inwestycji unijnych podmiotów gospodarczych. Również w obszarze samej UE nasilają się obawy o to, czy akcesja nowych państw w najbliższym czasie nie doprowadzi do dualizmu w rozwoju gospodarczym WE. W krajach Europy Zachodniej – zwłaszcza w Niemczech i Francji, jest rozpowszechnione przekonanie, że wewnątrz UE istnieje problem dumpingu socjalnego ze względu na różnice w kosztach produkcji, poziomie płac czy niższych standardach pracy. Wszystkie te aspekty grają na tyle istotną rolę w kreowaniu współczesnych stosunków międzynarodowych na drodze UE-Ukraina, że znajdują one wyraz w wątpliwościach, czy należy i czy warto rozszerzać UE o nowe kraje, traktowane przez Rosję za jej „obszar bezpośredniego sąsiedztwa”? Z drugiej strony należy wziąć pod uwagę to, że Ukraina ma ściśle sprecyzowane plany dotyczące wejścia do UE. Świadczy o tym wypowiedź premier Ukrainy Julii Tymoszenko, która oświadczyła: „Choć w ostatnich tygodniach klimat do rozszerzenia UE się pogorszył, Ukraina nie zmieni swoich planów. I prędzej czy później wejdziemy do wspólnego europejskiego domu” [Tymoszenko 2005]. Wydaje się, że w świetle tak wyraźnej deklaracji UE nie może pozostać obojętna na aspiracje europejskie Ukrainy. UE jest ponadto zainteresowana wzmocnieniem swoich wpływów w zakresie krzewienia procesów demokratyzacji

i utrwalaniem gospodarki rynkowej (wynika to chociażby z ideałów, jakie legły u podstaw WE). Ukraina powinna dołożyć wszelkich starań, aby w możliwie najszybszym terminie zakończyć pomyślnie proces swojej akcesji do WTO. Członkostwo w tej organizacji przyniesie temu państwu wymierne korzyści w sferze ekonomicznej (wymiana handlowa między państwami należącymi do WTO jest prowadzona w oparciu o Klauzulę Największego Uprzywilejowania), a dodatkowo podniesie prestiż kraju na arenie międzynarodowej, zapewniając możliwość aktywnego uczestnictwa w tworzeniu zasad, na jakich odbywa się współczesny handel światowy. Poza tym akcesja Ukrainy do WTO jest szczególnie istotna dla tego państwa z uwagi na obecne napięcia występujące w relacjach z Rosją. Kraj wstępujący do WTO musi uzyskać akceptację wszystkich państw członkowskich tej organizacji, co w praktyce zapewnia Ukrainie możliwość wpływu na przyszłe zobowiązania Rosji, a w ostateczności nawet blokowanie akcesji Moskwy. Trzeba podkreślić, że możliwości skorzystania przez Ukrainę ze wspomnianych narzędzi są realne, gdyż Kijów jest o wiele bardziej zaawansowany w dostosowywaniu krajowego ustawodawstwa do przepisów WTO w porównaniu z Moskwą. Dodatkowo, członkostwo w Światowej Organizacji Handlu zwiększa szanse przystąpienia Ukrainy do UE, gdyż pozwala rozpocząć rozmowy na temat utworzenia strefy wolnego handlu z UE, co jest niezwykle poważnym krokiem na drodze poszerzenia ugrupowania integracyjnego państw Europy Zachodniej na wschód. Obecne stanowisko UE odnośnie perspektywy pełnej integracji Ukrainy z państwami zachodnioeuropejskimi dobrze oddaje wypowiedź komisarz ds. stosunków zagranicznych B. Ferrero-Wadnera „Drzwi nie są ani zamknięte, ani otwarte” [Konończuk 2007]. Po okresie euforii, wywołanej „pomarańczową rewolucją” i głębokiego poparcia dla przemian dokonujących się na Ukrainie, w stosunkach bilateralnych tego kraju z UE zapanowała stagnacja, gdyż nie osiągnięto żadnego porozumienia, które przybliżyłoby Kijów do Brukseli. Wy tłumaczenia takiego stanu rzeczy należy doszukiwać się przede wszystkim w braku odpowiedniego klimatu dla dyskusji o kolejnym rozszerzeniu. Można zaryzykować tezę, że Europa potrzebuje czasu na zacieśnienie więzów integracyjnych, jakie powstały w wyniku dwukrotnego poszerzenia UE w maju 2004 i w styczniu 2007 roku. W wielu państwach europejskich panuje bowiem przekonanie, że akcesja nowych krajów mocno zachwieje spójnością całej WE. Przewodniczący KE José Manuel Barroso jest zdania, że „UE potrzebuje czasu, aby przetrwać to, co dotąd osiągnęła i odnosi się to także do przerwy przed następnymi aktami jej rozszerzania” [Konończuk 2007]. Możliwość akcesji Ukrainy do UE zależy jednak w dużym stopniu od niej samej, gdyż polityka unijna w tym aspekcie ma charakter reaktywny, co oznacza, że jest ona dopasowana do działań partnera. Ukraina może więc odegrać aktywną rolę w wyznaczaniu tempa integracji z UE, zwłaszcza w obszarze wymiany handlowej. Obowiązujący obecnie układ o partnerstwie i współpracy (PCA) pomiędzy UE a Ukrainą został podpisany dnia 16 marca 1994 roku, zaś z dniem 1 marca 1998 roku wszedł w życie. Ten dokument prawny nie odpowiada już specyfice stosunków bilateralnych UE-Ukraina, jakie zostały ukształtowane w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. Dodatkowo, konieczność przyspieszenia prac nad przyszłym PCA wynika z faktu, że ważność obecnie obowiązującego PCA wygasła 1 marca 2008 roku. Biorąc pod uwagę europejskie aspiracje Ukrainy, należy założyć, że przyszłe porozumienie PCA może tworzyć zręby strefy wolnego handlu, o czym świadczy decyzja UE, która w grudniu 2005 roku przyznała temu państwu status gospodarki rynkowej, zaznaczając że dalsze kroki tworzące preferencyjne zasady handlu są uzależnione od akcesji Ukrainy do WTO. Tak więc można domnie-

mać, że nowe porozumienie PCA będzie miało formę umowy stowarzyszeniowej, zbliżonej do układów europejskich, jakie zostały zawarte między WE a państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Należy założyć, że kwestie bezpieczeństwa energetycznego znajdą szczególne miejsce w przyszłym porozumieniu, ze względu na wagę, jaką Europa przykłada do tematyki bezpieczeństwa energetycznego. Nową umowę należy traktować jako kolejny etap na drodze Ukrainy do UE, w którym dostosuje relacje bilateralne do panujących współczesnych realiów, nie dając jednocześnie gwarancji, że poszerzenie UE na wschód o ten kraj zakończy się sukcesem.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Nadrzędnym celem polityki zagranicznej Rosji wobec Ukrainy jest utrzymanie tego kraju w swojej strefie wpływów i kontynuacja współpracy gospodarczej na zasadach dyktowanych przez Moskwę, w połączeniu z procesem alienacji kontaktów Ukrainy z jej zachodnimi sąsiadami. Te cele są realizowane za pomocą szerokiego wachlarza narzędzi gospodarczych, do których należy zaliczyć zmienne zasady współpracy energetycznej (zmiany cen surowców energetycznych, limitowanie ich dostaw). Ten instrument jest przez Rosję najczęściej stosowany ze względu na łatwość i skuteczność jego zastosowania, chociaż jego użycie automatycznie rodzi napięcia między Rosją a pozostałymi państwami Europy Zachodniej. Druga kategoria narzędzi oddziaływania Rosji na jej zachodniego sąsiada obejmuje instrumenty formalno-prawne. Moskwa wielokrotnie proponowała Ukrainie zawarcie porozumień, które w rezultacie wzmocniłyby dominację Rosji na płaszczyźnie gospodarczej, a ponadto umowy te charakteryzowałyby głęboka asymetryczność potencjalnych korzyści gospodarczych dla Moskwy. Rosja używa protekcyjnych narzędzi z zakresu polityki handlowej, uciekając się do uruchamiania procedury antydumpingowej lub wprowadzając zakaz importu produktów, mających kluczowe znaczenie w eksporcie Ukrainy na rynek rosyjski. Warto podkreślić, że te ostatnie restrykcje handlowe rodzą napięcia w relacjach gospodarczych Ukrainy z jej zachodnimi sąsiadami, w tym z Polską. W świetle przedstawionych powyżej wywodów należy zauważyć, że Rosji trudno jest zrezygnować z odgrywania roli hegemonu wobec swoich byłych republik. Z kolei Ukraina w krótkiej perspektywie nie jest w stanie wyzwolić się z wielopłaszczyznowego uzależnienia od byłej metropolii.

Po uzyskaniu suwerenności Ukraina wytyczyła sobie kilka strategicznych priorytetów w polityce zagranicznej, takich jak:

- normalizacja stosunków z Rosją na zasadzie partnerstwa,
- uzyskanie stabilnej pozycji na arenie międzynarodowej,
- członkostwo w UE.

Dogłębną możliwością realizacji wyżej wymienionych celów stwarza stronie ukraińskiej planowane członkostwo w WTO. Najważniejszym celem polityki zagranicznej, jaki stawia przed sobą Ukraina w długiej perspektywie jest akcesja do UE. Na przykładzie Polski należy zauważyć, że obecność w tym ugrupowaniu integracyjnym stwarza duże szanse na wielowymiarowy rozwój kraju i z pewnością umożliwi realizację celów polityki zagranicznej Ukrainy. W przypadku wschodniego sąsiada Polski sytuacja jest jednak bardziej skomplikowana, gdyż poza koniecznością transformacji gospodarki kraj ten musi uwzględniać wpływ bezpośredniego sąsiedztwa Rosji ze wszystkimi tego

konsekwencjami. Analizując nastroje państw „starej Unii”, w tym przede wszystkim Francji i Niemiec, należy zauważyć, że możliwość ewentualnego poszerzenia UE na wschód jest nacechowana obawami tych państw przed reakcją Rosji. Można więc stwierdzić, iż mimo proeuropejskiego kierunku rozwoju, Ukraina powinna obrać rolę „pomostu” między Wschodem a Zachodem. Taka sytuacja nie zamyka temu państwu drogi wejścia do „wspólnego europejskiego domu”, jednakże w tym celu konieczne są długotrwałe reformy rynkowe, a także zmiana nastrojów politycznych w odniesieniu do wschodniego sąsiada Polski.

LITERATURA

- Chomeczuk T., 2002. Analiza komparatywna rolnictwa Ukrainy i Polski na tle państw Unii Europejskiej. Roczn. AR Pozn. 343, Ekon. 1, 53-70.
- Chirac J., 2005. Wywiad. Gazeta Wyborcza z dnia 28.02.2005.
- Darski R., Paszyc E., Wiśniewska I., Konończuk W., 2007. Kolejna Bariera dla eksporterów. Tydzień na Wschodzie 7.
- Eberhard A., Guryń A., 2003. Wspólna Przestrzeń Gospodarcza (Rosja, Ukraina, Białoruś i Kazachstan). Biul. 53 (157).
- Grigoriew L., Salichow M., 2006. Ukraina: rozwój i gaz.. Rosja w globalnej polityce. Czerwiec.
- Górska A., 2006. Ukraina: Jak żyć z Rosją? Rosja: Jak żyć z Ukrainą? Kwestie energetyczne w relacjach rosyjsko-ukraińskich. Wyd. Fundacja im. S. Batorego, Warszawa.
- Hryniewski A., 2001. Charakterystyka Rosji. http://exporter.pl/kraje/k_euroa/rosja_20011.html.
- Jasiński F., 2005. Europejska Strategia Bezpieczeństwa w rok po przyjęciu. Wspólnoty Europejskie 3 (160), 16.
- Konończuk W., 2007. Perspektywy stosunków Unia Europejska-Ukraina po rozpoczęciu negocjacji nad nowym układem. Wspólnoty Europejskie 3 (184), 12.
- Lepper A., 2007. Wypowiedź. Serwis prasowy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. <http://www.minrol.gov.pl> [dostęp 15.02.2007].
- Miłow W., 2006. Stosunki ukraińsko-rosyjskie w 2006 r. i w najbliższej przyszłości II. Kwestie energetyczne w relacjach rosyjsko-ukraińskich. Rosja i Ukraina – wzajemna zależność. Wyd. Fundacja im. S. Batorego, Warszawa.
- Naszkowska K., 2007. Rosja wymusiła zakaz wwozu mięsa na Ukrainę. Gazeta Wyborcza z dnia 27.03.2007.
- Naszkowska K., 2007. Ukraina zniosła embargo na polskie mięso. Gazeta Wyborcza z dnia 15.02.2007.
- Rycombel D., 2007. Wypowiedź. Gazeta Wyborcza z dnia 15.02.2007.
- System licencjonowania importu bydła na Ukrainie. 2006. http://rzeczypospolita.pl/prawo/prawo_ru.html.
- Szeptycki A., 2007. Polityka Rosji wobec Ukrainy. Instrumenty wpływu. Wyd. PISM, Warszawa.
- Tymoszenko J., 2005. Wywiad. Gazeta Wyborcza z dnia 10.06.2005.
- Wiśniewska I., 2003. Inwestycje zagraniczne w sektor naftowo-gazowy państw producentów na obszarze WNP. W: Kłopotliwe bogactwo – sytuacja i perspektywy sektorów ropy i gazu na obszarze byłego ZSRR. Prace OSW/CES Studies. Warszawa, 40.