

Prace OSW / CES Studies

Ukraina wobec Rosji:

stosunki dwustronne i ich uwarunkowania

Ukraine and Russia:

mutual relations and the conditions that determine them

Republika Białoruś czy republika białoruska?

The Republic of Belarus or the Belarussian republic?

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich

© Copyright by Centre for Eastern Studies

Redaktor serii / Series editor

Anna Łabuszewska

Opracowanie graficzne / Graphic design

Dorota Nowacka

Tłumaczenie / Translation

Justyna Kubica, Izabela Zygmunt

Paulina Marchewa, Christian Swindells

Wydawca / Publisher

Ośrodek Studiów Wschodnich

Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a

Warszawa / Warsaw, Poland

tel./phone: +48 /22/ 628 47 67

fax: +48 /22/ 629 87 99

Naświetlanie / Offset JML s.c.

Druk / Printed by

Print Partner

Seria „Prace OSW” zawiera materiały analityczne

przygotowane w Ośrodku Studiów Wschodnich

The ‘CES Studies’ series contains analytical materials

prepared at the Centre for Eastern Studies

Wersję angielskojęzyczną publikujemy

dzięki wsparciu finansowemu

Departamentu Promocji

Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP

The English version is published

with the financial support

of the Promotion Department

of the Republic of Poland’s Ministry of Foreign Affairs

Materiały analityczne OSW można przeczytać

na stronie **www.osw.waw.pl**

Tam również znaleźć można więcej informacji

o Ośrodku Studiów Wschodnich

The Centre’s analytical materials can be found

on the Internet at **www.osw.waw.pl**

More information about the Centre for Eastern Studies

is available at the same web address

Spis treści

Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania / 5

Tadeusz Andrzej Olszański

Tezy / 5

I. Zarys rozwoju stosunków ukraińsko-
rosyjskich 1991–1999 / 6

II. Rok 2000. Przewartościowania / 10

III. Rosja i Ukraina: sprzeczność
i zbieżność interesów / 16

IV. Do Europy razem z Rosją? / 17

V. Czy to się uda? / 18

VI. Post Scriptum:
Wobec wojny z terroryzmem / 19

Republika Białoruś czy republika białoruska? / 23

Agata Wierzbowska-Miazga

Tezy / 23

Proces integracji Białorusi i Rosji / 24

Płaszczyzny zależności i wpływów / 25

Perspektywy stosunków
białorusko-rosyjskich / 29

Contents

Ukraine and Russia: mutual relations and the conditions that determine them / 33

Tadeusz Andrzej Olszański

Theses / 33

I. Outline of the development of Ukrainian –
Russian relations from 1991 to 1999 / 34

II. Year 2000. Re-valuation / 39

III. Russia and Ukraine: contradiction
and convergence of interests / 44

IV. To Europe together with Russia? / 46

V. Can this be done? / 46

VI. Postscript:
Facing the war against terrorism / 48

The Republic of Belarus or the Belarussian republic? / 51

Agata Wierzbowska-Miazga

Theses / 51

Integration process of Russia and Belarus / 52

The areas of dependencies and influence / 53

The prospects for the Belarussian-Russian
relations / 57

Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania

Tadeusz Andrzej Olszański

Federacja Rosyjska jest najważniejszym sąsiadem Ukrainy, a stosunki z Moskwą stanowią kluczowe zagadnienie ukraińskiej polityki zagranicznej do tego stopnia, że każda opcja ukraińskiej polityki zagranicznej jest przede wszystkim wyborem określonego kształtu stosunków z Rosją. Wynika to przede wszystkim z geograficznego i geopolitycznego położenia Ukrainy, z dziedzictwa wielowiekowej więzi politycznej, gospodarczej i kulturalnej między obu krajami, a także z nieuniknionej przewagi Rosji nad Ukrainą. Wynika to także z tego, że to Rosja jest głównym partnerem Unii Europejskiej na wschodzie Europy, zaś Ukraina jest i będzie w znacznej mierze oceniana przez Unię w zależności od stanu jej stosunków z Rosją: im będą one lepsze, tym lepiej Ukraina będzie postrzegana w Berlinie, Brukseli, a zwłaszcza Paryżu. Nieco inne są interesy Stanów Zjednoczonych, zainteresowanych niezależnością ukraińskiej polityki bezpieczeństwa od rosyjskiej, niemniej także Amerykanie postrzegają Ukrainę głównie w kontekście swych stosunków z Rosją. Z drugiej strony po dziesięciu latach istnienia niepodległej Ukrainy nie ma już wątpliwości, że kraj ten w dającym się przewidzieć czasie (jeśli kiedykolwiek) nie ma szans na przystąpienie do NATO i Unii Europejskiej. Tym bardziej więc rośnie znaczenie stosunków Kijowa z Moskwą.

Tezy

1. Nawiązanie normalnych stosunków międzypaństwowych między Ukrainą a Rosją było bardzo trudne ze względu na wielorakie więzi łączące oba kraje. Ostateczne uznanie niepodległości i granic Ukrainy przez Rosję (tj. podpisanie traktatu o stosunkach wzajemnych) nastąpiło dopiero w 1997 r. i to pod naciskiem wspólnoty międzynarodowej.
2. Rozpad jednolitego systemu gospodarczego ZSRR spowodował wiele trudności tak dla Rosji, jak i dla Ukrainy; dla Ukrainy trudności te były dotkliwsze ze względu na silniejsze uzależnienie od partnera. Niemniej mimo prób presji ze strony rosyjskiej Ukraina zdecydowanie broniła i broni swej niezależności gospodarczej, a jej klasa polityczna rozumie, że czerpanie zysków ze współpracy gospodarczej z Rosją wymaga utrzymania niezależności.
3. W roku 2000 nastąpił przełom w stosunkach rosyjsko-ukraińskich: wzrost gospodarczy, osiągnięty przez Ukrainę głównie w wyniku dobrej koniunktury w Rosji, uświadomił jej, że dla ściślej współpracy z tym krajem (nawet za cenę pewnych ustępstw) nie

ma alternatywy. Z drugiej strony Moskwa uznała, że realizacja jej interesów politycznych na Ukrainie będzie łatwiejsza, jeśli będzie ona traktować ten kraj jako partnera.

4. Zasadniczym interesem Ukrainy jest budowa partnerskich, choć asymetrycznych stosunków z Rosją, umożliwiających zachowanie niezależności przy ścisłej współpracy gospodarczej i politycznej. W tym celu Kijów szuka przeciwwagi dla stosunków z Rosją w strategicznym partnerstwie z USA. Z kolei zasadniczym interesem Rosji jest niedopuszczenie do obecności NATO na północnych wybrzeżach Morza Czarnego i zbyt ścisłego sojuszu ukraińsko-amerykańskiego. Interesy te, aczkolwiek rozbieżne, mogą być zharmonizowane tak, by nie prowadziły do zatargów i konfliktów.

5. Większość kluczowych interesów gospodarczych Rosji na Ukrainie jest zbieżna z interesami Ukrainy: tranzyt rosyjski przez Ukrainę jest źródłem wielkich dochodów dla Kijowa, podobnie wzrost wymiany handlowej jest w interesie obu stron. Zdecydowanie rozbieżne są natomiast interesy w sferze energetycznej, gdyż Rosja dąży do utrzymania monopolu dostaw gazu ziemnego dla Ukrainy (własnego lub turkmeńskiego przez własne terytorium) i zmniejszenia zależności od tranzytu gazu przez jej terytorium, interesy Kijowa zaś są dokładnie przeciwne. Jednak ze strony ukraińskiej nie widać zdecydowanej woli realizacji tych interesów.

6. Społeczeństwo ukraińskie, podobnie jak ukraińska klasa polityczna, wznaczej większości opowiada się za zachowaniem niepodległego państwa, ale przeciw rozluźnianiu stosunków z Rosją. Toteż polityka „asymetrycznego partnerstwa” i zbliżenia ukraińsko-rosyjskiego, „reasekurowanego” przez ścisłą współpracę z USA, wyrażona w nowej doktrynie polityki zagranicznej, sformułowanej na początku 2001 r. może liczyć na duże poparcie.

7. Wszystko wskazuje na to, że opisany wyżej kurs polityki tak rosyjskiej, jak i ukraińskiej okaże się trwały. Prowadzić to będzie do zacieśniania związków między obu krajami, przy czym stopień asymetrii kształtującego się partnerstwa pozostaje kwestią otwartą. Nie wydaje się natomiast prawdopodobne, by Rosja w dającym się przewidzieć czasie mogła (czy nawet tylko chciała) „wchłonąć Ukrainę”, jak też by na Ukrainie pojawiły się poważne ugrupowania polityczne, skłonne poprzeć taki projekt polityczny.

8. Na razie trudno ocenić, jaki wpływ na stosunki ukraińsko-rosyjskie będzie mieć rozpoczynająca się wojna z terroryzmem. Jednak rysujące się zbliżenie rosyjsko-amerykańskie niewątpliwie współgra z tendencją Kijowa do jednoczesnego zbliżenia z Federacją Rosyjską i Stanami Zjednoczonymi.

I. Zarys rozwoju stosunków ukraińsko-rosyjskich 1991–1999

Początki

W końcowym okresie istnienia ZSRR władze Ukrainy i Rosji współdziałały przeciw związkowemu Centrum, jednak nazajutrz po podpisaniu 8 grudnia 1991 r. porozumienia o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw, pojawiły się konflikty interesów, a współdziałanie ustąpiło współzawodnictwu. Jednym z podstawowych źródeł sporów było to, że oba państwa różnie postrzegały Wspólnotę. Dla Ukrainy miała to być swoista Komisja Likwidacyjna ZSRR, dla Rosji natomiast instrument zachowania maksymalnego możliwego stopnia integracji państw postradzieckich, a w przyszłości – ich reintegracji.

Często niedostrzeganym czynnikiem, determinującym rozwój niepodległej Ukrainy, jak też jej stosunków z Rosją, jest fakt, że niepodległość Ukrainy była wynikiem podziału sowieckiej nomenklatury (klasy politycznej w szerokim rozumieniu) na republikańskie „ugrupowania”. To ukraińska nomenklatura zdecydowała się stworzyć własne państwo, a państwo to jest – tak w sensie prawnomiędzynarodowym, jak też ustrojowym, gospodarczym i kulturalnym – kontynuacją Ukraińskiej SRR. Zaś rodząca się ukraińska klasa polityczna (oprócz bardzo nielicznych środowisk dysydencjonalnych) była wszechstronnie powiązana z rosyjską klasą polityczną. Był to jeden z istotnych czynników, od samego początku utrudniających, jeśli nie uniemożliwiających Kijowowi przyjęcie kursu na zdecydowaną separację od Moskwy, propagowaną przez ugrupowania prawicy niepodległościowej. W pierwszych latach niepodległości to przede wszystkim konfrontacyjna polityka Federacji Rosyjskiej popychała Ukrainę w kierunku Zachodu.

Początki stosunków rosyjsko-ukraińskich były bardzo trudne. Na Ukrainie zapanowała niepodległościowa euforia i nadmierne nadzieje, związane z Zachodem, w Rosji – szok, spowodowany utratą ziem, uznawanych za część historycznej Rosji i w znacznej mierze zamieszkałych przez Rosjan. Przez pewien czas Moskwa formułowała groźby rewizji granic i propagowała tezę o nieuchronnym

podziale Ukrainy na część wschodnią i zachodnią (tego rodzaju sugestie w prasie rosyjskiej zdarzają się nawet dziś). Z drugiej strony Kijów w pierwszych latach niepodległości zajmował wobec Rosji sztywną i pod wieloma względami nierealistyczną postawę, która była na rękę Moskwie, gdyż spowalniała proces uznawania Ukrainy za pełnoprawnego, odpowiedzialnego członka wspólnoty międzynarodowej.

Dla Federacji Rosyjskiej istotne było to, że na terytorium Ukrainy znalazły się prawie wszystkie bazy Floty Czarnomorskiej, a także zespoły uderzeniowe bombowców i raket strategicznych, uzbrojonych w przeszło 1700 głowic jądrowych oraz dwie stacje systemu wczesnego ostrzegania o napadzie jądrowym; te ostatnie miały największe znaczenie, gdyż bez nich obrona przeciwrakietowa Rosji traciła z pola widzenia kierunek południowo-zachodni. Tu jednak szybko osiągnięto porozumienie – oba ośrodki, wydzierżawione przez Ukrainę Federacji Rosyjskiej¹, funkcjonują nieprzerwanie. Podobnie Ukraina nigdy nie kwestionowała obecności rosyjskich sił zbrojnych w Sewastopolu.

Ukraina nie przystąpiła do układu o bezpieczeństwie zbiorowym WNP (Układu Taszkenckiego) ani do układu o wspólnej ochronie granic i wielu innych porozumień WNP, które uważała za niekorzystne dla siebie. Kijów konsekwentnie skutecznie przeciwdziałał też przekształcaniu się WNP w strukturę ponadpaństwową, zaś od 1994 r. zaznaczyła się wyraźna tendencja Ukrainy do sabotowania form współpracy wielostronnej, a preferowania współpracy dwustronnej (także z Federacją Rosyjską). Ta polityka, która znalazła poparcie niektórych innych członów Wspólnoty, doprowadziła ostatecznie do porażki linii politycznej Moskwy i uwiadu WNP. Polityka pierwszego prezydenta Ukrainy, Leonida Krawczuka, była dość efektywna, ale niezbyt efektywna. Zarówno wobec Zachodu, jak i Rosji była to przede wszystkim polityka gestów, która doprowadziła wprawdzie do akceptacji Ukrainy jako pełnoprawnego członka wspólnoty narodów, ale nie rozwiązała żadnego z głównych problemów kraju. Zwłaszcza wobec Rosji Krawczuk okazał się politykiem niezdolnym do wypracowania rzetelnych kompromisów. Także Rosja wykazywała w tych rokowaniach nadmierny maksymalizm – w latach 1992–1994 w zasadniczych kwestiach spornych był możliwy kompromis znacznie dla niej korzystniejszy niż ostatecznie wynegocjowany w 1997 r.

Zupełnie inna była postawa drugiego prezydenta, Leonida Kuczmy. Wybrany dzięki hasłom zbliżenia z Rosją, od początku uprawiał wobec niej politykę zdecydowanie patriotyczną, a przy tym pragmatyczną. Okazała się ona dość skuteczna. W lutym 1995 r. parafowany został ukraińsko-rosyjski *Traktat o przyjaźni, dobrym*

sąsiedztwie i współpracy. W jego tekście nie znalazły się proponowane przez Rosję zapisy dotyczące podwójnego obywatelstwa oraz Floty Czarnomorskiej (obie sprawy wyłączono do odrębnego uregulowania), a sformułowanie dotyczące uznania granic było w pełni jednoznaczne. Jednak Moskwa uzależniła podpisanie traktatu od porozumienia w sprawie ostatecznego podziału Floty Czarnomorskiej oraz warunków stacjonowania rosyjskiej marynarki wojennej na Krymie. Brak postępu w tej sprawie doprowadził do wielokrotnego odwotywania wizyty prezydenta Rosji Borysa Jelcyna w Kijowie. Sukcesem dyplomacji ukraińskiej był natomiast fakt, że dla opinii międzynarodowej stało się jasne, że to Moskwa ponosi odpowiedzialność za impas rokowań, gdyż stawiane przez nią warunki sprowadzają się do zakwestionowania suwerenności Ukrainy nad częścią Krymu.

Uchwalona w czerwcu 1996 r. konstytucja Ukrainy wykluczyła realizację jednego z postulatów Rosji, wprowadzenia podwójnego obywatelstwa (a także równouprawnienia rosyjskiego jako języka urzędowego, na co stałe, choć nieoficjalnie, nalegała i nalega rosyjska część ukraińskiej klasy politycznej), dopuściła natomiast istnienie na Ukrainie rosyjskiej bazy wojskowej². Otworzyło to drogę do ostatecznego uregulowania kwestii Sewastopola.

Rozpad wspólnego systemu gospodarczego

W konsekwencji nagłego wprowadzenia granic państwowych, dzielących ściśle zintegrowany dotychczas obszar społeczno-gospodarczy, obie strony natrafiły na szereg nowych trudności. Ukraina stała się właścicielem ogromnie rozbudowanego przemysłu zbrojeniowego i chemicznego, który w znacznej większości nie był jej potrzebny, iktóry – w związku z załamaniem się sowieckiej polityki militarnej – w znacznej mierze przestał być potrzebny także Rosji. Szybki rozpad gospodarki nakazowo-rozdziałowej bez jednoczesnego wprowadzania mechanizmów rynkowych spowodował anarchizację obrotu gospodarczego i żywiołowe kształtowanie się mechanizmów pararynkowych, do dziś niezbyt jasnych. Dotyczyło to także powiązań międzynarodowych. Kryzys gospodarek państw postradzieckich (w tym zwłaszcza drastyczny spadek zamówień wojskowych), a także wiązanie przesadnych nadziei ze współpracą z Zachodem, spowodowały masowe zrywanie powiązań kooperacyjnych między przedsiębiorstwami ukraińskimi a rosyjskimi (i innymi postradzieckimi). W efekcie w latach 1992–1993 nastąpił bardzo poważny spadek wymiany handlowej między państwami postradzieckimi.

Ukraina starała się intensywnie tworzyć „strukturę niepodległości”, wprowadzając m.in. własne ustawodawstwo gospodarcze bez liczenia się z konsekwencjami, jakie zmiany te muszą pociągnąć dla wciąż istniejącej wspólnoty monetarnej i celnej. Podobnie czyniły inne kraje postradzieckie. Wspólna przestrzeń prawna rozpadała się więc najszybciej i wymuszała rozpad pozostałych, zaś powstanie formalnej (bo z początku zupełnie niestrzeżonej, a do dziś nie wytyczonej) granicy stało się znakomitym źródłem zarobku, także dla wielkich firm handlowych, spekulujących na różnicach cen, kursów oraz różnych rozwiązaniach prawnych (zwłaszcza prawa podatkowego). Ta grupa nowych przedsiębiorców, kształtująca się jeszcze przed rozpadem ZSRR, szybko stała się ważną grupą (ściślej – grupami) wpływu, a ich nacisk wielokrotnie wpływał na decyzje, podejmowane na szczeblu państwowym.

W listopadzie 1992 r. Ukraina przestała należeć do tzw. strefy rublowej, a rosyjski rubel, po prawie roku „współistnienia” z ukraińskim karbowanцем (kuponem) stał się na Ukrainie walutą obcą. Nastąpiło to z inicjatywy Rosji, gdyż narastająca na Ukrainie inflacja zaczynała się negatywnie odbijać na gospodarce rosyjskiej, zagrażając podjętemu w tym kraju programowi reform. Istnienie strefy rublowej było bardzo ważnym czynnikiem rodzenia się i umacniania wspomnianej wyżej grupy „nowych Ukraińców” i „nowych Rosjan”.

Niemal od razu ujawniła się zasadnicza asymetria w stosunkach gospodarczych: silne uzależnienie Ukrainy od strategicznych dostaw z Rosji i znacznie mniejsze uzależnienie Rosji od dostaw z Ukrainy. Ukraina była zależna przede wszystkim pod względem surowcowym – musiała importować z Rosji wielkie ilości gazu ziemnego (ponad 80% zużycia), ropy naftowej (ok. 90%), a także drewna i celulozy (odpowiednio ok. 60 i 80%) oraz całość paliwa jądrowego. Dywersyfikacja dostaw okazała się niemożliwa, choć demonopolizacja rynku produktów ropopochodnych sprawiła, że uzależnienie od dostaw z Rosji przestało być źródłem zagrożenia. Z drugiej strony dostawy z Ukrainy (oprócz artykułów żywnościowych i niektórych asortymentów metalurgicznych) nie miały dla Rosji charakteru strategicznego, choć od niektórych z nich zależał był licznych, nawet wielkich przedsiębiorstw. Zamożniejsza dzięki swym zasobom łatwo sprzedawalnych surowców Rosja mogła też znacznie łatwiej znajdować zastępcze źródła dostaw – bądź we własnej gospodarce, bądź w świecie zewnętrznym. Dla Rosji istotne znaczenie miało też utrzymanie kooperacji z niektórymi ukraińskimi przedsiębiorstwami zbrojeniowymi, głównie jednak dlatego, że uruchomienie własnej produkcji brakujących elementów (i uruchomienie własnych biur konstrukcyjnych) było zbyt

kosztowne. Tymczasem dla ukraińskiego przemysłu zbrojeniowego współpraca z rosyjskimi partnerami była sprawą przeżycia.

Już około 1994 r. stało się jasne, że Ukraina w niewielkim stopniu potrafi dyskontować niezbyt liczne zakresy, w których Rosja jest od niej uzależniona (przede wszystkim tranzyt gazu ziemnego i ropy naftowej oraz tranzyt do i z portu w Odessie), Rosja natomiast wykorzystuje dostawy gazu ziemnego jako narzędzie presji politycznej. Okazało się ono jednak mało skuteczne. Po pierwsze dlatego, że w odpowiedzi na ograniczanie dostaw ukraińscy przedsiębiorcy podbierali z gazociągów tranzytowych gaz, przeznaczony dla odbiorców zachodnich, po drugie dlatego, że Gazprom prowadził wobec Kijowa własną politykę, której cele nie zawsze były zgodne z polityką Federacji Rosyjskiej.

Wraz z wygasaniem kontrowersji politycznych ciężarów stosunków ukraińsko-rosyjskich coraz bardziej przenośli się na zagadnienia gospodarcze. Tu Ukraina miała znacznie mniejsze pole manewru, gdyż, inaczej niż w tych pierwszych, nie może liczyć na poparcie Zachodu. Co gorsza, powolne reformy strukturalne w Rosji przy ich zaniechaniu na Ukrainie doprowadziły już do powstania dystansu, znacznie pogarszającego stanowisko Ukrainy w jakichkolwiek rokowaniach gospodarczych. Adla współpracy gospodarczej z Rosją po prostu nie ma alternatywy. Z drugiej jednak strony konieczność ścisłej współpracy gospodarczej, a nawet poważnych ustępstw w tej dziedzinie na rzecz Rosji, nie musi oznaczać zagrożenia dla niepodległości Ukrainy.

Podpisanie traktatu ukraińsko-rosyjskiego...

Pod koniec 1996 r., gdy stało się jasne, że rozszerzenie NATO jest przesądzone, Ukraina podjęła ofensywę dyplomatyczną, mającą zapewnić, by rozszerzenie nie pogorszyło jej sytuacji geostrategicznej. Przyniosła ona pożądane rezultaty, nie tylko w postaci Karty NATO–Ukraina: pod wyraźnym naciskiem Zachodu Moskwa zdecydowała się na podpisanie traktatu z Ukrainą wraz z wynegocjowanymi bezpośrednio przedtem trzema umowami, regulującymi ostateczny podział Floty Czarnomorskiej b. ZSRR, a także warunki funkcjonowania rosyjskiej bazy marynarki wojennej w Sewastopolu. Jest dość prawdopodobne, że porozumienia te wynegocjowano przy poufnej mediacji państw członkowskich Paktu. Ostatecznie 30 maja 1997 r., podczas oficjalnej wizyty prezydenta Jelcyna w Kijowie, podpisany został traktat ukraińsko-rosyjski i porozumienia w sprawie Sewastopola³.

Porozumienia w sprawie Sewastopola potwierdzały bezwarunkową suwerenność Ukrainy nad tym miastem i portem wojskowym, gwarantowało jednak Rosji prawo bazowania tam marynarki wojennej przez co najmniej dwadzieścia lat. Był to kompromis, wynikający z realistycznej analizy zysków i strat obu stron. Nie zadowolili on w pełni żadnej z nich, ale dla obu był do przyjęcia. Podpisanie traktatu zamknęło etap kształtowania podstawowej struktury ukraińsko-rosyjskich stosunków międzypaństwowych⁴. Rosja ostatecznie zrezygnowała z myśli o oderwaniu Krymu czy też samego Sewastopola od Ukrainy (jeśli kiedykolwiek serio o tym myślała). Osiągnęła natomiast to, oco jej rzeczywiście chodziło, i co jest jej istotnym interesem – utrzymanie bazy wojskowej na Krymie. Zarazem Rosja zablokowała w ten sposób możliwość akcesji Ukrainy do NATO, a więc pojawienia się Paktu na północnym wybrzeżu Morza Czarnego.

...i ramowego porozumienia gospodarczego

Po podpisaniu traktatu o przyjaźni i współpracy podjęto rokowania nad wieloletnim porozumieniem gospodarczym, ostatecznie podpisanym przez prezydentów Leonida Kucznię i Borysa Jelcyna 27 lutego 1998 r., podczas pierwszej oficjalnej wizyty prezydenta Ukrainy w Moskwie. To porozumienie o współpracy gospodarczej na lata 1998–2007 jest dokumentem dość enigmatycznym. Jego kluczowy art. 2 stanowi, że *wysokie umawiające się strony, uznając niezbędność stopniowego kształtowania i rozwoju wspólnej przestrzeni gospodarczej, będą tworzyć dogodne warunki dla uzgodnienia podstawowych kierunków przemian społeczno-gospodarczych, przebudowy strukturalnej, zbliżenia bazy normatywno-prawnej w zakresie współpracy gospodarczej z zagranicą, polityki taryfowo-celnej, podatkowej oraz ustawodawstwa antymonopolowego, tworzenia odrębnych projektów i programów, popierania rozwoju kooperacji, tworzenia silnych struktur produkcyjnych, wzajemnego udziału w prywatyzacji i projektach inwestycyjnych zgodnie z ustawodawstwem narodowym*⁵. W porozumieniu czytamy też o *konieczności zbliżenia podstawowych kierunków reform rynkowych w obu krajach i stworzenia podstaw dla dalszego rozwoju procesów integracyjnych w gospodarce*⁶ (jest to czysta nowomowa – w rzeczywistości w 1998 r. wciąż trwały procesy dezintegracyjne). Dokument ten, któremu media obu stron nadały ogromne znaczenie, to w istocie niewiele więcej niż protokół intencji, za którym muszą pójść długotrwałe, trudne negocjacje międzyrządowe, konkretne decyzje, w tym liczne

akty prawne. Niezbędna jest też dobra wola obu stron, wola czegoś więcej, niż samego zawarcia porozumienia, osiągnięcia sukcesu, łatwego do propagandowego zdyskontowania (zwłaszcza w ukraińskiej kampanii przed wyborami parlamentarnymi). Zwraca też uwagę jego jednoznacznie dwustronny charakter – Wspólnota Niepodległych Państw pojawia się tu wyłącznie jako ozdobnik bez żadnego znaczenia.

Omawiane porozumienie jest jedynie preambułą do załącznika, precyzującego zakres przyszłych uzgodnień. Załącznik ten, *Program współpracy gospodarczej między Ukrainą a Federacją Rosyjską na lata 1998–2007* (nieopublikowany), liczy 130 punktów, w tym 16 dotyczących współpracy w zakresie przemysłu zbrojeniowego, i mówi przede wszystkim o rokowaniach, mających na celu m.in. *liberalizację reżimu wolnego handlu* (w gruncie rzeczy – dostosowanie warunków tego handlu do światowych standardów), ujednoczenie zasad naliczania podatków pośrednich, zbliżenie (ale nie ujednoczenie) taryf i procedur celnych, nawiązanie współpracy służb celnych i granicznych (bardziej szczegółowe propozycje w tym ostatnim zakresie sprowadzają się do tego, by na granicy ukraińsko-rosyjskiej zapanował elementarny ład prawno-organizacyjny) itd., itp. Program ten pozostał martwy, a na rzeczywistą poprawę standardów stosunków gospodarczych między Rosją a Ukrainą trzeba było czekać do roku 2000⁷.

Po okresie stosunkowo dobrej koniunktury ukraińsko-rosyjska współpraca gospodarcza zachwiała się pod wpływem kryzysu rosyjskiego z 1998 r. Na Ukrainie nie doszło do krachu finansowego, porównywalnego z rosyjskim, jednak powiązanie rynków finansowych obu krajów doprowadziło do poważnego osłabienia (ale nie załamania) hrywni jesienią tego roku, co miało negatywny wpływ na wymianę handlową między Rosją a Ukrainą. W 1999 r. ukraiński eksport towarowy do Rosji spadł w porównaniu z 1995 o połowę, a w porównaniu z 1997 r. o 22%; a import z Rosji – odpowiednio o 1/3 i 10%; eksport usług wzrósł w latach 1997–1998 o 40%, ale w 1998 r. spadł o 30%, a import spadł odpowiednio o 15% i 10%⁸. Ważnym, długofalowym skutkiem kryzysu było zmniejszenie opłacalności importu w obu krajach, pobudzające produkcję krajową. Był to jeden z warunków wstępnego ożywienia gospodarczego na Ukrainie w roku 2000.

Import gazu ziemnego

Kluczowym elementem ukraińsko-rosyjskich stosunków gospodarczych są dostawy i tranzyt gazu ziemnego. Ukraina nie jest w stanie przetrwać bez dostaw gazu ziemnego z Rosji (lub z innego źródła przez terytorium Rosji)⁹, zaś dochody z eksportu gazu ziemnego mają zasadnicze znaczenie dla stabilności finansów publicznych Federacji Rosyjskiej. Zaś eksport ten odbywał się niemal w całości przez terytorium Ukrainy; uruchomienie pierwszej nitki gazociągu jamalskiego w niewielkim stopniu zmieniło tę sytuację¹⁰. Kraj ten jest też jednym z największych odbiorców rosyjskiego gazu, z którego Gazprom w pierwszych latach nie mógł zrezygnować; sytuacja zmieniła się ok. 1999 r., gdy Gazprom postawił na maksymalizację eksportu poza WNP. W pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych import gazu ziemnego był bodaj najbardziej skryminalizowaną dziedziną gospodarki Ukrainy; na związanych z nim nadużyciach wyrosły wszystkie lub prawie wszystkie ukraińskie fortuny oligarchiczne (a także część rosyjskich). W wyniku tych nadużyć straty ponosił też Gazprom, jednak mimo narastającego zadłużenia jego ukraińskich kontrahentów dostawy gazu na Ukrainę musiały być wciąż opłacalne dla tego koncernu lub dla jego kierownictwa, którego prywatne interesy często bywały sprzeczne z dobrem firmy.

Podczas rozwiązywania ZSRR Ukraina przejęła kontrolę nad systemem gazociągów tranzytowych, przebiegających przez jej terytorium. Kierownictwo Gazpromu zlekceważyło wówczas ten fakt, może dlatego, że nie liczyło się z ostatecznym charakterem rozpadu wspólnego państwa. Stąd też późniejsze, wciąż niezrealizowane (mimo kilku prób) dążenie kierownictwa koncernu do odzyskania tej infrastruktury.

Na początku lat dziewięćdziesiątych zużycie gazu ziemnego na Ukrainie sięgało 115 mld m³ rocznie; w następnych latach systematycznie spadało, do 68,6 mld m³ w roku 2000¹¹. W tym samym czasie wydobycie własne spadło z 28,1 mld m³ w 1990 do 18,0 mld m³ w 2000 r.¹², jednak udział własnego wydobycia w bilansie energetycznym wzrósł.

Od początku (prawdopodobnie jeszcze przed 1991 r.) część dostaw gazu pochodziła z Turkmenistanu; w 1996 r. dostawy z tego kraju wyniosły 18,3 mld m³, gdy z Rosji – 52,9 mld m³ (w 1997 r. odpowiednio 11,9 i 49,3 mld m³)¹³. Jednak w 1997 r. Turkmenistan wstrzymał dostawy, gdyż ukraińscy odbiorcy nie wywiązywali się ze zobowiązań, a Turkmenistan, nie eksportując gazu tranzytem przez Ukrainę, mógł sobie pozwolić na wstrzymanie dostaw. Kierownictwo Gazpromu wykorzystało sytuację, zwiększając dostawy

dla Ukrainy tak, by pokryć deficyt, wywołany wstrzymaniem dostaw turkmeńskich. Jednocześnie Gazprom usiłował wymusić przekształcenie zadłużenia ukraińskich importerów gazu w dług państwa ukraińskiego¹⁴.

W związku z tym umowa w sprawie dostaw gazu ziemnego dla Ukrainy w 1998 r. przyniosła istotne pogorszenie sytuacji strony ukraińskiej, a towarzyszące jej ustalenia zapewniły firmie Itera-Ukraina¹⁵ pozycję quasi-monopolisty na ukraińskim rynku wewnętrznym¹⁶ (także jako operatora gazu turkmeńskiego). Zadłużenie z tytułu dostaw bieżących przestało narastać, stare zostało zrestrukturyzowane, narastał natomiast problem kradzieży gazu z rurociągów tranzytowych. Moskwa wykorzystywała to jako argument w negocjacjach dwustronnych, a także jako narzędzie dyskredytacji Ukrainy na arenie międzynarodowej, a kierownictwo Gazpromu nie robiło nic, by powstrzymać ten proceder. Wszystko przemawia za tym, że główną przyczyną takiej jego postawy było to, że z kradzieży gazu i jego odsprzedaży na Zachód czerpali zyski członkowie ścisłego kierownictwa nie tylko ukraińskiego Ukrhazpromu, ale i rosyjskiego Gazpromu.

W lutym 1998 r. Ukraina zawarła z Turkmenistanem wieloletnią umowę na dostawy gazu ziemnego, jednak i te dostawy zostały szybko wstrzymane. W 1998 r. gaz turkmeński na Ukrainę nie docierał, w 1999 r. dostawy wyniosły ok. 8 mld m³¹⁷. Nadal więc Rosja była dostawcą znacznej większości spożywanego przez Ukrainę gazu ziemnego, zaś Gazprom wykorzystywał tę sytuację, dążąc do przejęcia kontroli nad ukraińskimi gazociągami tranzytowymi (bezsukcesywnie) oraz interesującymi go ukraińskimi przedsiębiorstwami metalurgicznymi i chemicznymi (dość skutecznie)¹⁸.

II. Rok 2000. Przewartościowania

Kijów: wzrost gospodarczy i rozczarowanie do Zachodu

Wybór Leonida Kuczmy na drugą kadencję i mianowanie na stanowisko premiera Wiktora Juszczenki przyniosło nadzieje na to, że na Ukrainie rozpoczną się radykalne reformy, zbliżające ten kraj do zachodnioeuropejskich standardów gospodarowania i życia społecznego. Nadzieje te sprawdziły się w ograniczonym stopniu. Głównym sukcesem rządu Juszczenki okazał się wzrost gospodarczy, osiągnięty bez wsparcia zachodnich instytucji finansowych. Jednak mimo sukcesów tego rządu przez cały rok 2000

narastało rozczarowanie Zachodu do Ukrainy, a Ukrainy – do Zachodu. Na Ukrainie dojrzewała też świadomość faktu, że dla ścisłej współpracy z Rosją nie ma alternatywy.

Program realizowany przez rząd Juszczenki zmierzał do uporządkowania mechanizmów ukraińskiego życia gospodarczego, ale nie do ich radykalnej zmiany. Ukraina wciąż roku 2000 raczej odbiła dystans, dzielący ją w tym zakresie od Federacji Rosyjskiej, niż zbliżała się do standardów zachodnich. Uderzające jest to, że zasadnicze mechanizmy ukraińskiego życia politycznego (zwłaszcza walka o wpływ na prezydenta między ugrupowaniami oligarchicznymi i urzędniczymi) i zachodzące w nich przemiany są odbiciem podobnych mechanizmów i procesów, zachodzących w Federacji Rosyjskiej¹⁹. Np. atak oligarchów najpierw na wicepremiera Julię Tymoszenko, a potem premiera Juszczenkę miał precedensy w postaci rozprawy ich rosyjskich odpowiedników z premierem Siergiejem Kirijenką latem 1998 r. Jednak zmiany, zachodzące w rosyjskich mechanizmach uprawiania polityki od roku 2000, jak dotąd nie znajdują odbicia na Ukrainie.

W roku 2000 Ukraina odnotowała – po raz pierwszy od uzyskania niepodległości – istotny wzrost gospodarczy (PKB wzrósł o 6%, produkcja przemysłowa o 13%, rolna – o 7,6%), awzrost dochodów budżetu wpłynął na poprawę sytuacji społecznej. Szczególnie silny był wzrost w przemyśle spożywczym, lekkim, a także stalowym. Wzrost ten Ukraina zawdzięcza w znacznej mierze wzrostowi cen ropy naftowej, który, sam w sobie niekorzystny dla Ukrainy, napędzał wzrost gospodarczy w Rosji, a więc także zapotrzebowanie na import z Ukrainy²⁰. Drugim ważnym czynnikiem była kontynuacja wielkiej prywatyzacji, w wyniku której liczne zakłady przemysłu ciężkiego i chemicznego przeszły wręcz kapitału rosyjskiego, dzięki czemu mogły zwiększyć lub wręcz podjąć produkcję. Musiało to uzmysłowić ukraińskiemu kołom gospodarczym i politycznym, że bez pomocy Zachodu ich kraj może się obyć, natomiast bez ścisłej współpracy z Rosją – nie.

Z drugiej strony Międzynarodowy Fundusz Walutowy przez cały rok 2000 nie wznawiał kredytowania Ukrainy²¹, a media zachodnie co jakiś czas ponawiały kampanie, dyskredytujące ten kraj, zwłaszcza premiera Juszczenkę, najbardziej prozachodniego polityka w kierownictwie państwa ukraińskiego i uchodzącego na Ukrainie za „mianowanego przez USA”. Zaś trwająca przez prawie cały ten rok, głównie zresztą w Polsce, a nie na Ukrainie, dyskusja nad rosyjskim projektem nowego gazociągu, omijającego terytorium Ukrainy, oraz postawa Brukseli w sprawie zwiększenia importu gazu rosyjskiego uzmysłowiły ukraińskiej klasie politycznej, że Unia postrzega Federację Rosyjską jako swego

głównego partnera na wschodzie Europy, a od Kijowa oczekuje przede wszystkim dobrych, najchętniej partnerskich stosunków z Moskwą²².

Nieco wcześniej, w 1999 r. miało miejsce inne wydarzenie, które osłabiło na Ukrainie sympatie prozachodnie. Była to wojna w Kosowie i atak NATO na Jugosławię. Wprawdzie Kijów, inaczej niż Moskwa, nie sprzeciwił się otwarciu działaniom Paktu, później zaś chętnie wziął udział w operacji pokojowej, politycy ukraińscy nie kryli jednak, że ich sympatie w tym konflikcie są po stronie Serbów, a nie Albańczyków. Podobne były odczucia społeczeństwa ukraińskiego, któremu Serbowie, naród słowiański i prawosławny, są w naturalny sposób bliżsi niż muzułmańscy Albańczycy²³.

W październiku 2000 r. spośród 100 ankietowanych czołowych ukraińskich ekspertów (urzędników państwowych, analityków z organizacji pozarządowych i mediów) 80 uznało za priorytet polityki zagranicznej Ukrainy stosunki z Rosją (66 z USA, 62 z Niemcami, 52 z Polską, 25 z Chinami, inne kraje miały poniżej 20 wskazań). Wśród krajów, współpraca z którymi jest najważniejsza dla realizacji celów ukraińskiej polityki zagranicznej, Rosję wymieniło 89 (90 USA, 80 Niemcy, 58 Polskę, 36 Chiny, 34 Wielką Brytanię, 28 Francję), zaś na pytanie, na pomoc wojskową jakiego kraju Ukraina może liczyć w przypadku agresji, Rosję wskazało 48 (USA 54, Polskę 30, Niemcy 20)²⁴. Ankieta ta daje dobre pojęcie o poglądach ukraińskiej klasy politycznej, która na pierwszym miejscu polityki stawia stosunki z Federacją Rosyjską i Stanami Zjednoczonymi.

Moskwa: nowy pragmatyzm

Nowy prezydent Federacji Rosyjskiej, Władimir Putin, zrezygnował z niekonsekwentnej polityki swego poprzednika wobec Ukrainy – polityki zabarwionej pewną postsowiecką nostalgią i nadziejami na coraz bardziej mityczną „reintegrację państw WNP”. Moskwa zrozumiała i zaakceptowała, że niepodległość Ukrainy jest nieodwracalna, a jej poszanowanie leży w dobrze pojętym interesie Rosji, nie tylko ułatwiając politykę wobec Kijowa, ale też poprawiając wizerunek Federacji Rosyjskiej na świecie. Zmiana ta przyczyniła się do poprawy stosunków dwustronnych w latach 2000–2001. Podczas ukraińskiej kampanii prezydenckiej 1999 r. Rosja zachowała powściągliwość, zanim – stosunkowo późno – opowiedziała się po stronie Leonida Kuczmy jako najmniej niewygodnego spośród liczących się kandydatów. Jego główny rywal, komunistą Petro Symonenko był dla Moskwy niebezpieczny jako sojusznik Giennadija Ziuganowa. Kuczma zaś był już znany, a także ceniony

i lubiany przez Borysa Jelcyna. Być może gdyby zmiana przywództwa na Kremlu nastąpiła wcześniej, Rosja zdecydowałaby się poprzeć Ołeksandra Moroza, jedyne kandydata, stanowiącego w tych wyborach rzeczywistą alternatywę polityczną dla Kuczmy. Od roku 2000 polityka rosyjska staje się bardziej pragmatyczna i przewidywalna, a samo państwo rosyjskie – bardziej zdecydowanie i konsekwentnie rządzone, więc silniejsze. Rosja Putina zrezygnowała też z traktowania WNP jako narzędzia reintegracji „przestrzeni postradzieckiej”, i zdecydowanie postawiła na stosunki dwustronne z państwami członkowskimi Wspólnoty. W szczególności na Kremlu uznano, że traktując Ukrainę jako partnera isojużnika, a nie jako „państwo sezonowe”, łatwiej będzie realizować istotne cele polityczne wobec tego znacznie słabszego kraju. Była to trafna konstatacja. Nowy kurs polityczny usunął główną psychologiczną przeszkodę na drodze do zacieśnienia stosunków ukraińsko-rosyjskich, ułatwiając Kijowowi pójście na pewne ustępstwa wobec północnego sąsiada.

Jak stwierdził na początku 2001 r. szef Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej FR, Siergiej Karaganow, *Rosja zainteresowana jest stabilną Ukrainą (...) Rosji potrzebna jest przyjazna Ukraina. (...) Rosja nie może pozwolić sobie na taki luksus, jak wzięcie Ukrainy na własne utrzymanie*. Więcej, zdaniem Karaganowa *Upadek gospodarki Ukrainy oznacza dla Rosji katastrofę*²⁵. Podobnie ocenia ten zwrot b. minister spraw zagranicznych Ukrainy, Borys Tarasiuk: *Wraz ze zwycięstwem Władimira Putina w wyborach jednoznacznie odczuliśmy nowe podejście ze strony Federacji Rosyjskiej. Charakteryzuje się ono bardziej stanowczym charakterem stosunków i, powiedziałbym nawet, naciskiem na Ukrainę. Dziś jest mniej sentymentów w stosunkach między obu przywódcami, a więcej pragmatyzmu, co samo w sobie jest pozytywne. Ale jeżeli jesteś na pozycji słabszego, taki pragmatyzm zmienia się w nacisk ze strony partnera*²⁶.

Jednak wbrew Tarasiukowi, trudno mówić o wzroście presji Rosji na Ukrainę. Widoczne było to zwłaszcza w rokowaniach gazowych pod koniec roku 2000, które dały Kijowowi nieoczekiwane korzyści²⁷. Jak trzeźwo zauważył rosyjski publicysta, prozachodnia polityka Juszczenki była korzystna dla Rosji, gdyż nowy rząd Ukrainy uczciwie stawiał sprawę zadłużenia i szeroko dopuścił rosyjskich przedsiębiorców do legalnej prywatyzacji na Ukrainie²⁸. Także dymisja Ihora Bakaja, szefa Ukrhazpromu, który przez lata patronował mafijnemu układowi ukraińsko-rosyjskiemu, odpowiedzialnemu za kradzież rosyjskiego gazu, najwidoczniej była na rękę Kremłowi (gdyż osłabiła Rema Wiachiriewa, którego Putin za-

mierzał usunąć²⁹). Pewne usztywnienie postawy Rosji w sprawach gospodarczych nastąpiło dopiero w 2001 r.

Nowa doktryna ukraińskiej polityki zagranicznej

Konsekwencją opisanych przewartościowań politycznych tak w Kijowie, jak i w Moskwie, stała się reorientacja ukraińskiej polityki zagranicznej, której wyrazem stała się sformułowana na początku 2001 r. tzw. doktryna Zienki. Jej istotą jest koncentracja na współpracy z Rosją i USA, przy czym stosunki z tą pierwszą mają opierać się na zasadach „asymetrycznego partnerstwa”, nieco na wyrost porównywanego do stosunków między Kanadą a USA. Pierwszym sygnałem tej reorientacji była dymisja prozachodnio nastawionego ministra spraw zagranicznych, Borysa Tarasiuka (wrzesień 2000 r.), co przyniosło natychmiastowe, wyraźne ocieplenie stosunków dwustronnych. Nowy minister, Anatolij Zienko, już w swojej pierwszej wypowiedzi publicznej stwierdził, że stosunki z Federacją Rosyjską są najważniejszym priorytetem ukraińskiej polityki zagranicznej. Wstęcznie 2001 r. Zienko sformułował publicznie nową doktrynę polityki zagranicznej Ukrainy (choć nie nazwał jej w ten sposób), stwierdzając, że Ukraina ma tylko dwóch partnerów strategicznych³⁰: Federację Rosyjską i Stany Zjednoczone, odsuwając na dalszy plan stosunki z Unią Europejską. Przytoczymy tu kluczowy fragment wystąpienia Zienki na konferencji prasowej w Kijowie 23 stycznia 2001 r.: *Aby móc spokojnie troszczyć się o wewnętrzną transformację i realizację europejskiego wyboru, niezbędne jest zapewnienie korzystnych warunków zewnętrznych. Wobecnych warunkach oznacza to dla Ukrainy przede wszystkim rozwój strategicznego partnerstwa z Federacją Rosyjską i Stanami Zjednoczonymi. Przyjazne i pragmatyczne stosunki z tymi państwami uważam za kluczową gwarancję naszego bezpieczeństwa. (...) Przewiduje to też pogłębienie partnerskich kontaktów z Berlinem, Londynem i Paryżem*³¹. Jeżeli drogą do realizacji europejskiego wyboru jest rozwój strategicznego partnerstwa z USA, a Unia Europejska (Bruksela) jako polityczny partner wogóle nie zostaje wymieniona, oznacza to, że europejski wybór Ukrainy to nic więcej, jak „zastona dymna”, mająca odwrócić uwagę stolic europejskich od skryzalizowanego już „wyboru amerykańskiego”. Kijów wyciągnął wnioski z tego, że pod względem gospodarczym nie ma alternatywy dla ścisłej współpracy z Rosją, a próba zbliżenia się do Unii Europejskiej zakończyła się fiaskiem; jest też świadomy znaczenia Ukrainy w globalnej polityce amerykańskiej, postrzega więc dobre stosunki

ukraińsko-amerykańskie (zwłaszcza współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa) jako przeciwwagę, zabezpieczającą Ukrainę przed popadnięciem w polityczną zależność od Rosji.

Minister Zenko w wystąpieniu w Heritage Foundation 27 marca 2001 r. bardzo silnie akcentował znaczenie partnerstwa ukraińsko-amerykańskiego dla strategicznych interesów obu krajów. Mówiąc o stosunkach ukraińsko-rosyjskich stwierdził: *Co się tyczy Rosji, to i tu mamy do czynienia z pozytywnym rozwojem, albo, że użyję dyplomatycznej kliszy, „ruchem wprawidłowym kierunku”. Za jedno z głównych osiągnięć na tej drodze uznalbym to, że znaczna część rosyjskiego establishmentu politycznego zaczyna uznawać niezależność i europejski wybór Ukrainy za obiektywną rzeczywistość, a nie za osobistą obrazę. Nie mamy zamiaru znów stawać się częścią jakiegokolwiek imperium. Nie mamy zamiaru zmieniać się w sferę wpływu tego czy innego państwa. Chcemy być partnerem, pewnym i równoprawnym. I mam wrażenie, że obecne kierownictwo Rosji szanuje tę linię. (...) Wstosunkach Kijowa i Moskwy umacnia się atmosfera wzajemnego szacunku. Dziś rzadko już można na szczeblu oficjalnym usłyszeć w Moskwie tezę o tzw. „związku państw słowiańskich”. Moskwa pragnie budować stosunki z nami według modelu „USA – Kanada”. Kto śledził rozwój stosunków ukraińsko-rosyjskich od 1991 r., przyzna, że to wielki postęp*³².

Stosunki dwustronne a kryzys polityczny na Ukrainie

Kryzys polityczny, który wstrząsał Ukrainą jesienią 2000 i wiosną 2001 r. i który przyczynił się do upadku premiera Wiktora Juszczenki, nie wpłynął znacząco na stosunki ukraińsko-rosyjskie. Poważnie pogorszył on natomiast stosunki Ukrainy z Unią Europejską. Można oczekiwać, że będzie ono trwałe (choć latem 2001 r. nastąpiło pewne ocieplenie na linii Bruksela–Kijów): Unia, nie mając na Ukrainie poważnych interesów politycznych ani gospodarczych, będzie skłonna traktować ten kraj przede wszystkim przez pryzmat wolności mediów, swobód obywatelskich itp. czynników, do których w stosunkach z Rosją przywiązuje znacznie mniejszą wagę. To zaś będzie umacniało wśród ukraińskich elit nastawienie antyeuropejskie.

Tymczasem Rosja przez cały czas kryzysu zachowywała powściągliwość, można też było wyczuć pewne zakłopotanie rosyjskich polityków skandalem, rzucającym cień na prezydenta Ukrainy, a potem kryzysem, podkopującym jego pozycję. Natomiast rosyjskie media lansując tezę o „amerykańskim śladzie”, starały się

umocnić niechęć, a nawet wrogość do USA wśród społeczeństwa, przede wszystkim własnego, ale też ukraińskiego. Warto dodać, że wersja ta, zgodnie z którą za prowokacją z rzekomymi nagraniami rozmów prezydenta Kuczmy kryją się amerykańskie służby specjalne, a jej celem było utorowanie drogi do prezydentury premierowi Juszczenko, jest na Ukrainie dość popularna, niemal nikt natomiast (oprócz radykalnych nacjonalistów) nie daje wiary wersji konkurencyjnej, oskarżającej o tę prowokację służby Federacji Rosyjskiej.

To zakłopotanie Rosji rozwojem sytuacji na Ukrainie wynikało z tego, że silny prezydent Federacji Rosyjskiej potrzebuje silnego partnera na Ukrainie. Bezzasadny jest pogląd, że w interesie Rosji leży osłabienie pozycji prezydenta Kuczmy. To właśnie silnego i samodzielnego Kuczmy łatwiej będzie skłonić do ustępstw, niż osłabionego, więc zmuszonego do liczenia się z przeciwnikami, zarzucającymi mu m.in. nadmierną uległość wobec Rosji, wyprzedz interesów narodowych, a nawet zdradę stanu. Tylko silny prezydent Ukrainy będzie w stanie przeforsować odpowiadające Rosji rozwiązanie kwestii kontroli nad ukraińskim systemem rurociągów tranzytowych, bodaj najważniejszej „sprawy do załatwienia”, jaką kraj ten ma na Ukrainie.

Mianowanie na stanowisko premiera Anatolija Kinacha (przy zachowaniu składu rządu niemal wcałości) nie doprowadziło do poważniejszych zmian w stosunkach z Rosją. Wciąż toczą się bardzo trudne negocjacje gospodarcze, w których Kijów nie okazuje gotowości do poważnych ustępstw. Jednak ze względu na rozpoczynającą się kampanię wyborczą nie należy oczekiwać, by w najbliższych miesiącach mogło dojść do zawarcia rozstrzygających porozumień w najważniejszych sprawach.

10 maja 2001 r. nowym ambasadorem Federacji Rosyjskiej na Ukrainie został Wiktor Czernomyrdin. Wywołało to triumfalistyczne komentarze w Moskwie, a alarmistyczne w Kijowie, jedne i drugie mówiące o Czernomyrdinie jako „wielkorządcy”, „gubernatorze” czy wręcz „wiceprezydencie” Ukrainy. Nawet biorąc pod uwagę dziennikarską przesadę, komentarze te były rażąco nieuzasadnione. Nominacja wpisuje się w logikę nowego podejścia Rosji do Ukrainy: twardego pragmatyzmu, ale i poważnego traktowania partnera. Inna rzecz, że Czernomyrdin rozpoczął swą misję jak najgorzej: publicznie krytykując, a następnie bojkotując wizytę Jana Pawła II na Ukrainie. Warto też odnotować, że wkrótce po nominacji Czernomyrdina w Kijowie pojawiły się spekulacje, że nowym ambasadorem Ukrainy w Moskwie może zostać Je-

when Marczuk, były premier, a obecnie sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, więc jeden z czołowych polityków kraju.

Gaz ziemny i współpraca wojskowo-techniczna

Podpisane 22 grudnia 2000 r. porozumienia o warunkach dostaw i tranzytu gazu ziemnego na rok 2001 okazało się zaskakująco korzystne dla Ukrainy³³. Najważniejsze było to, że Rosja zgodziła się odsunąć rozmowy na temat dopuszczenia Gazpromu do udziału w zarządzaniu ukraińskim systemem gazociągów tranzytowych, a także na temat restrukturyzacji zadłużenia „gazowego” na dalszą przyszłość³⁴. Jedynym istotnym ustępstwem Kijowa była rezygnacja zeksportu gazu ziemnego³⁵. Rosja zgodziła się też na przepuszczenie na Ukrainę gazu turkmeńskiego inna to, że Ukraina nie zakupi w 2001 r. gazu rosyjskiego (oprócz otrzymanego w formie opłat tranzytowych)³⁶. Jest to korzystne dla Gazpromu, który stawa obecnie na ekspansję na rynki europejskie kosztem ograniczenia mniej opłacalnej sprzedaży na rynkach WNP (łącznie z rosyjskim). Podczas tego samego spotkania prezydentów w Sankt Petersburgu podpisano ramowe porozumienie *w sprawie przywrócenia współpracy w zakresie prac badawczo-rozwojowych oraz kooperacji produkcyjnej przemysłu zbrojeniowego*.

Następnie, 12 grudnia 2001 r. w Dniepropietrowsku prezydenci Rosji i Ukrainy podpisali pakiet porozumień konkretyzujących porozumienie petersburskie. Większość z tych porozumień to wistocie memoranda, na podstawie których mają zostać zawarte konkretne umowy. Skala ustępstw, na jakie poszła w nich Ukraina, jest znacznie mniejsza, niż wynikałoby z tonu tak rosyjskich, jak i ukraińskich komentarzy. W szczególności rokowania w sprawie przywrócenia jedności systemów energetycznych obu krajów (zerwanej w 1998 r. ze względów technicznych, a nie politycznych) okazały się bardzo trudne; doszło do niego dopiero w sierpniu 2001 r., inna warunkach, korzystnych dla obu stron, anie tylko dla Rosji (czy raczej rosyjskiego monopolisty energetycznego, spółki RAO IES Rossii).

Trzeba odnotować, że równoległe z wizytą prezydenta Putina w Dniepropietrowsku w Kijowie bawił przedstawiciel ministra obrony USA, Jeffrey Starr, który zamiast z ministrem lub wiceministrem obrony spotkał się z Marczukiem, koordynującym w imieniu prezydenta całość zagadnień bezpieczeństwa narodowego. Kijów wysłał w ten sposób czytelny sygnał, że USA pozostają jego strategicznym partnerem, a szczególne partnerstwo z NATO –

ważnym elementem bezpieczeństwa narodowego Ukrainy. Amerykanie z kolei zademonstrowali, że zacieśnianie stosunków ukraińsko-rosyjskich nie stoi na przeszkodzie strategicznemu partnerstwu Kijowa i Waszyngtonu. Oba te sygnały były skierowane zarówno do Federacji Rosyjskiej, jak i do Unii Europejskiej.

W 2001 r. osiągnięto też pewien postęp wuregulowaniu stacjonowania dwóch flot wojennych w bazie w Sewastopolu. Ustalono m.in. wprowadzenie wspólnych patroli garnizonowych, wspólnej kontroli ruchu na redzie Sewastopola (dotychczas prowadzili je tylko Rosjanie), podjęto decyzję o organizacji mieszanego oddziału ratownictwa morskiego etc.³⁷. Kijów umocnił wten sposób swą suwerenność w Sewastopolu, nie idąc na ustępstwa w tak ważnych dla Rosji sprawach, jak kontrola wprowadzania do Sewastopola nowego rosyjskiego uzbrojenia i prawo inspekcji rosyjskich arsenałów³⁸. Warto jednak odnotować, że poważne ustępstwa rosyjskie w sprawie Sewastopola zbiegły się w czasie z deklaracją ukraińskiej niechęci wobec amerykańskiej inicjatywy „tarczy przeciwrakietowej”.

Granica rosyjsko-ukraińska

Ostatnim poważnym problemem w ukraińsko-rosyjskich stosunkach politycznych jest delimitacja wspólnej granicy. Między Ukrainą a Rosją nigdy nie istniała granica, a tylko linia rozgraniczająca jednostki administracyjne, arbitralnie wykreślona na mapach, oznaczona w terenie w sposób przybliżony i pozbawiona praktycznego znaczenia. Granica „przecinała” jednolite zespoły gruntów rolnych, a nawet miejscowości³⁹. Także przebieg linii kolejowych, dróg, rurociągów itd. nie liczył się z granicami republik (główne linie komunikacyjne z Moskwy na Kaukaz Północny przebiegały przez wschodnią Ukrainę). Wywołało to poważne trudności przy delimitacji, gdyż zgodnie przyjęto zasadę ukonkretniania, ale nie zmieniania granic.

Federacja Rosyjska od chwili rozwiązania ZSRR uważała, że granice państw WNP dzielą się na „zewnątrzne” (b. granice Związku) i „wewnętrzne” (b. granice republik), sprzeciwiając się regulacji prawnej (w tym delimitacji) tych drugich. Ukraina konsekwentnie odrzuca ten podział i dąży do nadania wszystkim swym granicom takiego samego charakteru. Moskwa przez sześć lat uchylała się od podjęcia prac delimitacyjnych, dopiero w lutym 1998 r. zgadzając się na powołanie odpowiedniej komisji. Jednak podczas jej pierwszego posiedzenia (1 kwietnia 1998) okazało się, że strona rosyjska ma pełnomocnictwa jedynie do rozmów w sprawie granicy lądowej, nie zaś rozgraniczenia wód Morza

Azowskiego i Cieśniny Kerczeńskiej. Tymczasem głównym problemem była właśnie sprawa granicy morskiej. Moskwa stoi na stanowisku, że wymienione akweny powinny być uznane za „wspólne”, na których nie wytycza się granicy państwowej. Ukraina natomiast uważa, że powinny one zostać podzielone.

W 2000 r. prace nad delimitacją granicy lądowej zostały niemal w 100% zakończone⁴⁰, jednak brak porozumienia w sprawie granicy morskiej (stanowiska stron nie uległy tu zmianie, nie widać też gotowości do kompromisu) nie pozwala podpisać umowy delimitacyjnej ipodjąć prac demarkacyjnych. Należy zresztą oczekiwać, że Rosja będzie starała się odwlec demarkację, a Kijów będzie tu mniej stanowczy niż w sprawie delimitacji. W październiku 2000 r., po powrocie z Moskwy, minister spraw zagranicznych Ukrainy, Anatolij Zlenko oświadczył, że Ukraina i Rosja nie wprowadzą reżimu wizowego i nie będą prowadzić demarkacji granicy⁴¹. Według dostępnych informacji minister Zlenko wycofywał się potem z tego drugiego stwierdzenia, zapowiadając, że demarkacja zostanie przeprowadzona, nawet jednak, jeśli był to lapsus, był to lapsus znaczący⁴². Natomiast rozwiązanie sprawy Morza Azowskiego nie wydaje się realne bez mediacji mocarstw zachodnich.

Język i kultura

Osobnym zagadnieniem, nie wchodzącym w zakres wąsko rozumianych ukraińsko-rosyjskich stosunków międzypaństwowych, ale wywierającym na nie pewien wpływ, jest dziedzictwo kilkuletkowego istnienia wspólnej przestrzeni kulturalnej Imperium Rosyjskiego, a po nim ZSRR w postaci wielomilionowej społeczności mieszkańców Ukrainy, posługujących się na co dzień głównie lub wyłącznie językiem rosyjskim. Wielu polityków rosyjskich uważa bowiem wszystkich rosyjskojęzycznych mieszkańców Ukrainy (i innych państw WNP) za etnicznych Rosjan imniejszość narodową, której Rosja winna jest nie tylko opiekę, ale i ochronę przed dyskryminacją i „tendencjami nacjonalistycznymi” władz państwa, w którym żyją.

Zgodnie z najnowszymi badaniami, tylko 39,1% mieszkańców Ukrainy posługuje się na co dzień wyłącznie ukraińskim, 36% – wyłącznie rosyjskim, obu językami, zależnie od okoliczności – 24,8%, jednak w grupie do 22 lat aż 47,4% posługuje się wyłącznie rosyjskim⁴³. Zważywszy, że posługiwanie się obu językami „zależnie od okoliczności” wznaczej mierze oznacza ograniczenie języka ukraińskiego do użytku domowego i/lub szkoły, rzeczywisty zakres rosyjskojęzyczności jest znacznie większy.

W 1991 r. 49,3% uczniów ukraińskich szkół podstawowych i średnich pobierało naukę w języku ukraińskim⁴⁴, natomiast szkolnictwo wyższe było niemal zupełnie zrusyfikowane. W latach dziewięćdziesiątych odsetek ten wzrósł prawdopodobnie do ok. 75–85% (odpowiednie dane nie są publikowane), w dużej mierze zukrainizowano też wyższe uczelnie, przynajmniej humanistyczne⁴⁵. Na większy opór natrafiło wprowadzanie ukraińskiego jako języka urzędowania struktur administracyjnych i gospodarczych: bardzo często w języku urzędowym sporządza się tylko oficjalne dokumenty, sprawozdawczość etc., ale rzeczywistym językiem urzędowania pozostaje rosyjski. Jedynie na Ukrainie Zachodniej ukraiński zdobył pozycję głównego języka życia publicznego – ale też jest to region, w którym niemal w ogóle nie ma rosyjskojęzycznych Ukraińców, a Rosjanie są stosunkowo nieliczni. Jednak biurokratycznej ukrainizacji nie towarzyszyła troska o ukrainizację kultury masowej. Przez dziesięć lat cała literatura popularna, muzyka pop, prasa „zółta” i poradnikowa etc. istniały na Ukrainie niemal wyłącznie w języku rosyjskim⁴⁶. Po ukraińsku dostępna była literatura elitarna i podręczniki szkolne. Co gorsza – fatalne ustawodawstwo podatkowe icelne doprowadziło do tego, że ukraiński rynek książki zdominowali wydawcy rosyjscy. W efekcie język rosyjski stał się modny wśród znacznej części młodzieży – mówi się po rosyjsku (często straszliwie go kalecząc), bo taki jest „szpan”. Z drugiej strony ukraińska szkoła i ukrainizacja „przestrzeni publicznej” (napisów, ogłoszeń władz, częściowo – reklam) oraz znacznej części mediów elektronicznych tworzy nowego rodzaju dwujęzyczność – coraz większa część mieszkańców Ukrainy potrafi mniej lub bardziej biegle posługiwać się obu językami⁴⁷.

W dziesiątym roku istnienia niepodległej Ukrainy język ukraiński można znacznie częściej niż w 1991 r. usłyszeć na ulicach Kijowa (choć wciąż nie słyszy się go często), natomiast na ulicach Lwowa, gdzie przed dziesięciu laty prawie wogóle nie słyszano się rosyjskiego, dziś słyszy się go równie często, jak ukraiński w Kijowie. Zaś śledząc publiczne dyskusje na temat statusu języka ukraińskiego w państwie, reformy ortografii itd., trudno nie odnieść wrażenia, że tylko nieliczni członkowie ukraińskich elit politycznych rozumieją wagę problemu i poważnie zastanawiają się nad jego rozwiązaniem.

23 lutego 2000 r. podpisano ukraińsko-rosyjską międzyrządową umowę o współpracy w zakresie radia itelewizji. Wśród jej postanowień jest zgoda Ukrainy na nadawanie rosyjskich programów telewizyjnych bez ukraińskiego dubbingu (w praktyce zresztą nigdy go nie stosowano) oraz jej rezygnacja z kontroli umów o retrans-

misję tych programów w ukraińskich sieciach kablowych⁴⁸. Są to poważne ustępstwa, ograniczające suwerenność informacyjną Ukrainy, gdyż ich efektem będzie umocnienie przewagi rosyjskich programów informacyjnych i publicystycznych w ukraińskim eterze. Zwraca uwagę, że umowę tę podpisał ze strony ukraińskiej Iwan Dracz, przewodniczący Państwowego Komitetu ds. Polityki Informacyjnej, który w wystąpieniach publicznych wielokrotnie atakował nadmierną obecność rosyjskich mediów na Ukrainie. Potwierdza to pogląd, że rzeczywista polityka Ukrainy jest bardziej prorosyjska niż jej retoryka polityczna.

Opisana sytuacja jest przedstawiana przez działaczy rosyjskiej mniejszości na Ukrainie jako dyskryminacja „rosyjskojęzycznej większości”⁴⁹, a każda próba zwiększenia obecności języka ukraińskiego w życiu publicznym (a zwłaszcza w mediach) Ukrainy wywołuje ich gwałtowną, wrogą reakcję, powielaną przez media rosyjskie. To z kolei od czasu do czasu prowokuje ostrą krytykę Kijowa przez rosyjskich polityków, przede wszystkim, ale nie tylko parlamentarzystów (np. wypowiedź wicepremiera FR Wiktora Christienki podczas konferencji internetowej 1 sierpnia 2001 r., domagającego się nadania rosyjskiemu statusu języka urzędowego). Takie wypowiedzi każdorazowo zakłócają stosunki dwustronne, jednak tylko przejściowo – jak się wydaje, obie strony zdają sobie sprawę z ich rytualnego charakteru.

III. Rosja i Ukraina: sprzeczność i zbieżność interesów

Ukrainę i Rosję wiążą podstawowe interesy strategiczne. Niektóre z nich zbiegają się, sprzyjając zbliżeniu obu państw, inne są rozbieżne, zbliżenie to utrudniając. Wiele z tych pól interesów już wskazywaliśmy, wydaje się jednak celowe odrębne ich omówienie. Podstawowym interesem Ukrainy jest utrzymanie niepodległości i maksymalnego możliwego stopnia niezależności od Federacji Rosyjskiej. Natomiast podstawowym interesem Rosji jest niedopuszczenie do tego, by polityka Kijowa umożliwiła „usadowienie się” NATO na północnych wybrzeżach Morza Czarnego. Od czasu, gdy Moskwa zrezygnowała z prób przywrócenia panowania nad Ukrainą, te podstawowe interesy przestały być sprzeczne, stało się możliwe ich zharmonizowanie.

Rosja

Kluczowym interesem Rosji jest niedopuszczenie, aby współpraca Ukrainy z NATO wyszła poza obecne ramy „Partnerstwa dla Pokoju” i aby na Ukrainie rosły polityczne wpływy USA. Moskwa widzi w nich bowiem zagrożenie swej pozycji strategicznej w basenie Morza Czarnego i możliwości oddziaływania na rozwój sytuacji na Bałkanach. W tym kontekście należy widzieć zainteresowanie Rosji utrzymaniem bazy w Sewastopolu, kluczowej na Morzu Czarnym. Moskwa bowiem postrzega ewentualną obecność NATO na północnym wybrzeżu Morza Czarnego jako zagrożenie jej bezpieczeństwa, i nie chce dzielić się ze światem zachodnim wpływami politycznymi, a zwłaszcza polityczno-wojskowymi na Ukrainie.

Ten cel geopolityczny związany jest z zasadniczym znaczeniem terytorium Ukrainy jako obszaru tranzytowego dla Rosji. Chodzi tu nie tylko o powszechnie znane znaczenie gazociągów i ropociągów, prowadzących przez Ukrainę do krajów Europy Środkowej i Zachodniej. Równie ważne są ropociągi i rurociągi produktowe⁵⁰, prowadzące do zespołu portowego Odessa–Iłcziwsk, możliwość eksportu energii elektrycznej (wciąż nie odzyskana)⁵¹, atakże stabilność tranzytu kolejowego i drogowego do i z tego portu, a także do ukraińskich portów naddunajskich. Istotne znaczenie ma też dla Rosji dostęp przez terytorium Ukrainy do krajów Europy Środkowej, a zwłaszcza Południowej oraz Turcji. W dalszym ciągu najkrótsza i najdogodniejsza droga z centralnej Rosji do Rostowa nad Donem, Noworosyjska (gdzie rozbudowywana jest infrastruktura Floty Czarnomorskiej) i na Kaukaz Północny prowadzi przez wschodnią Ukrainę, zaś przez Cieśninę Kerczeńską prowadzi wyjście z dorzecza Wołgi, więc z centralnej Rosji, na ocean światowy⁵². Rosja ma też na Ukrainie liczne interesy gospodarcze niezwiązane z tranzytem. Najważniejszym dziś wydaje się import ukraińskich artykułów żywnościowych (przede wszystkim cukru, mięsa i jego przetworów, a także spirytusu). Fakt, że Rosja okresowo przeciwdziałała wzrostowi ukraińskiego eksportu tych towarów na swój rynek, np. stosując cła zaporowe czy grożąc postępowaniem antydumpingowym, wynikał z różnic interesów poszczególnych grup rosyjskich przedsiębiorców. Potwierdza on jednocześnie konkurencyjność ukraińskiej żywności na rynku rosyjskim. Rosja może wprawdzie kupić te i inne towary na innych rynkach, ale ukraińskie są najtańsze i są najbliższe.

Także ukraińska metalurgia, przemysł petrochemiczny, chemiczny i zbrojeniowy są rosyjskiej gospodarce (choć nie zawsze państwu rosyjskiemu) potrzebne, a niekiedy niezbędne (jak ukraiński prze-

myst raketowy i kosmiczny). W wielu wypadkach tańsza i prostsza jest odbudowa zerwanych po 1991 r. więzi kooperacyjnych niż samodzielne uruchamianie produkcji elementów, produkowanych dotychczas na Ukrainie lub poszukiwanie innych źródeł importu.

Stąd w interesie Rosji (w tym wielkich rosyjskich przedsiębiorców) jest wzrost zaangażowania rosyjskich przedsiębiorców na Ukrainie i hamowanie zaangażowania na tym rynku przedsiębiorców z innych krajów (chyba że byłyby to inwestycje zgodne z interesami Rosji, np. w rozwój ukraińskiego przemysłu spożywczego, lub realizowane wspólnie z Rosją). Rosja potrzebuje też Ukrainy jako wielkiego rynku dla swych towarów, do niedawna przede wszystkim gazu ziemnego oraz ropy naftowej i jej przetworów, dziś – w coraz większym stopniu artykułów przemysłowych, niekonkurencyjnych na rynkach światowych.

Ostatnim polem interesów Rosji na Ukrainie jest tzw. kwestia rosyjska. Zainteresowanie Rosji sytuacją Rosjan w innych państwach postradzieckich ma – oprócz zrozumiałej solidarności narodowej – także wymierny, choć drugorzędny aspekt gospodarczy w postaci wciąż istniejącego jednolitego lub niemal jednolitego rynku rosyjskiej książki, prasy i mediów elektronicznych.

Ukraina

Podstawowym interesem Ukrainy jest zachowanie niepodległości (która z subiektywnego, kijowskiego punktu widzenia wciąż jest zagrożona) i zapobieżenie sytuacji, w której nieunikniona przewaga gospodarcza i polityczna Rosji przekształciłaby się w polityczną zależność. Chodzi tu z jednej strony o ukształtowanie stosunków z Rosją na zasadzie „asymetrycznego partnerstwa” i umocnienie się jako samodzielny podmiot stosunków międzynarodowych, z drugiej zaś o zachowanie, a nawet zwiększenie stopnia odrębności ukraińskiej przestrzeni prawnej. Nie tylko dlatego, że taka odrębność jest ważnym atrybutem suwerenności – różnicowanie prawa podatkowego, celnego etc. jest źródłem wielkich dochodów, zresztą nie tylko dla ukraińskiego, ale i rosyjskiego biznesu. W tym celu Ukrainie potrzebna jest możliwie ścisła współpraca z USA, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa i dbałość o to, by przy każdym porozumieniu rosyjsko-amerykańskim brane były pod uwagę interesy jej bezpieczeństwa. Mniejsze znaczenie mają stosunki z państwami europejskimi, gdyż te raczej nie będą skłonne równoważyć w Kijowie wpływów rosyjskich.

Ukraina nie jest jednak zainteresowana zastąpieniem rosyjskiej obecności wojskowej na swym terytorium (dziś ograniczonej do Sewastopola) obecnością amerykańską i nic nie wskazuje na to, by

zamierzała znacząco zacieśniać współpracę wojskową z USA (czyli wyjść w tym zakresie poza ramy „Partnerstwa dla Pokoju”). Kijów doskonale zdaje sobie sprawę, że niezadrażnianie stosunków z Rosją, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa, jest dlań niezbędne.

Drugi kluczowy interes Ukrainy wiąże się z zależnością energetyczną od Rosji. Ten drugi kraj dostarcza bowiem większość zużywanej na Ukrainie ropy naftowej i gazu ziemnego⁵³ oraz całość paliwa jądrowego, i w przeszłości niejednokrotnie wykorzystywał tę zależność Ukrainy w celach politycznych. Ukraina powinna więc dążyć do dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w nośniki energii (oprócz paliwa jądrowego, gdzie jest to niemożliwe); niestety, w Kijowie nie widać zdecydowanej woli politycznej w tym kierunku. Nie ma wątpliwości, że jednym z czynników, hamujących działania dywersyfikacyjne, są działania agentury wpływu Rosji (lub rosyjskich eksporterów surowców energetycznych). Innym czynnikiem są jednak zyski, jakie Ukraina osiąga z tranzytu nośników energii – jego nieuszczerplenie jest ważnym interesem ukraińskiej gospodarki.

Ukraina jest zainteresowana zarówno utrzymaniem rosyjskiego tranzytu przez swe terytorium (jako ważnego źródła zysków i jako ważnego czynnika politycznego), jak i w eksporcie do Rosji wszelkich towarów, które Rosja byłaby skłonna kupić. Dla wielu ukraińskich przedsiębiorstw kooperacja z rosyjskimi partnerami jest sprawą przetrwania, podczas gdy dla tych partnerów – tylko korzystniejszym wariantem. Niektórzy ukraińscy analitycy uważają wręcz, że tylko rynek rosyjski jest dla Ukrainy szansą wzrostu gospodarczego; pogląd ten wydają się potwierdzać wydarzenia ostatnich dwóch lat.

IV. Do Europy razem z Rosją?

Większość Ukraińców opowiada się przeciw radykalnemu zerwaniu z Rosją. Odpowiadając na pytanie, jakie powinny być stosunki między Ukrainą a Rosją, 19% w 1996 r. i tylko 9% w 2001 r. uznało, że powinny to być stosunki *takie, jak między innymi państwami: z wizami, cłami, zamkniętymi granicami etc.* Z drugiej strony za zjednoczeniem Ukrainy i Rosji w jedno państwo opowiedziało się odpowiednio 25% i 32%, najwięcej zwolenników miały jednak przyjazne stosunki dwóch niezawisłych państw, bez wiz ani cef: odpowiednio 55% i 56%⁵⁴.

Oceniając w 1997 r. stosunki między Ukrainą a Rosją, 34% respondentów uznało, że są one normalne: każda strona broni swych interesów, 30% – że panuje w nich pewne napięcie

i obustronny brak zaufania, 13% określiło je jako obustronnie korzystną współpracę, a tylko 6% jako otwarcie wrogie⁵⁵. Zważywszy wyraźną poprawę stosunków dwustronnych w 2000 r. można założyć, że dziś mniej respondentów wybrałoby opcję drugą, a więcej pierwszą i trzecią. Powyższe sondaże (i wiele podobnych) potwierdzają pogląd, że społeczeństwo ukraińskie nie chce pogłębiania się dystansu między Ukrainą a Rosją, aznaczna jego część byłaby skłonna zaakceptować ich reintegrację, choć jednocześnie silne jest już przywiązanie (czy może przyzwyczajenie) do własnego państwa.

Z kolei większość ukraińskich elit politycznych jest przekonana o konieczności ściślej współpracy z Rosją, na ogół określanej jako „strategiczne partnerstwo”, niezależnie od tego, czy ta konieczność cieszy je, czy też nie. Jedynie partie prawicowe o programie nacjonalistycznym lub skłaniającym się do nacjonalizmu są jej zdecydowanie przeciwnie. Jest też rzeczą charakterystyczną, że tylko te ostatnie oraz partie postkomunistyczne (ostentacyjnie prorosyjskie) jasno wyrażają swe przekonania, gdy szeroko pojęte centrum unika tego, najprawdopodobniej maskując w ten sposób swe rzeczywiste stanowisko, znacznie bardziej prorosyjskie, niż mogłoby zaakceptować wyborcy o poglądach patriotycznych, o których walczą ugrupowania centrowe.

17 kwietnia 2001 r. w Radzie Najwyższej Ukrainy powstała międzyfrakcyjna grupa „Do Europy razem z Rosją”, w skład której weszło 32 deputowanych z frakcji oligarchicznych. Jest to pierwsza tak wyrazista manifestacja ukraińskiego programu eurazjatyckiego, który można streścić następująco: Ukraina może integrować się ze strukturami europejskimi tylko o tyle, o ile robić to będzie Federacja Rosyjska, a polityka europejska obu krajów powinna być ściśle skoordynowana.

Lider tego ugrupowania, Dmytro Tabacznyk za cel jego działalności uznał zacieśnienie współpracy parlamentów Ukrainy i Rosji oraz doprowadzenie do *harmonizacji ustawodawstwa gospodarczego, zniesienia kwotowania, opłat celnych i ograniczeń eksportowych, przede wszystkim wobec przemysłu maszynowego*. Jego zdaniem strategicznym celem Ukrainy i Rosji winna stać się koordynacja *wysiłków ukraińskiej i rosyjskiej dyplomacji w celu skutecznego zbliżania się do struktur europejskich, gdyż geografia, historia, granice terytorialne, wreszcie sam los zrzędzili, że Rosja jest państwem europejskim. Uznały to wszystkie struktury europejskie: Rosja jest członkiem Rady Europy, OBWE, Rosja integruje się z innymi strukturami europejskimi. Najważniejszym celem Ukrainy i Rosji jest przystąpienie do Unii Europejskiej*⁵⁶.

Trudno ująć rzecz wyraźniej. Słowom Tabacznyka wtóruje nieco wcześniejsza wypowiedź min. Zlenki: *Nasz wybór jest europejski, ale nie należy uważać, że robimy go w oderwaniu od naszego sąsiada, Rosji*⁵⁷.

V. Czy to się uda?

Ta kalkulacja polityczna wydaje się rozsądna. Potwierdzają to pierwsze reakcje Unii Europejskiej, zaniepokojonej wyraźnym deklaramentem przez Kijów opcji proamerykańskiej. Czerwcowy szczyt w Göteborgu *uznał europejskie aspiracje Ukrainy* i zaprosił ją do udziału w Konferencji Europejskiej, stawiając tym samym na jednym poziomie z Turcją, po czym nastąpiły dalsze gesty, których wymowę osłabiła jednak nieobecność podczas obchodów dziesięciolecia niepodległości Ukrainy jakiegokolwiek poważniejszej reprezentacji Unii. To ostatnie potwierdziło, że nieoficjalna izolacja, która dotknęła prezydenta Kucznię w związku z zimowym kryzysem politycznym, trwa nadal.

Nieco wcześniej czerwcową wizyta Jana Pawła II na Ukrainie przyniosła wzmoczenie prozachodniej i proeuropejskiej retoryki ukraińskich polityków, niewątpliwie wzmocniła też zwolenników rzeczywiście prozachodniej opcji na Ukrainie. Z drugiej strony zdecydowany sprzeciw wobec tej wizyty Ukraińskiego Kościoła Prawosławnego Patriarchatu Moskiewskiego oraz poparcie tego sprzeciwu przez ambasadora Rosji łatwo mogły zakłócić stosunki ukraińsko-rosyjskie. Tak się jednak nie stało, co z kolei potwierdza umacnianie się tendencji pragmatycznych w polityce Kijowa. 29 lipca prezydenci Rosji i Ukrainy wspólnie świętowali w Sewastopolu Dzień Marynarki Wojennej Federacji Rosyjskiej oraz Dzień Marynarki Wojennej Ukrainy⁵⁸, odbierając wspólną defiladę obu flot. W ten sposób Władimir Putin w sposób symboliczny zamknął spór o Flotę Czarnomorską i Sewastopol, będący przez całe lata źródłem tarć i zatargów w stosunkach dwustronnych. W niespełna miesiąc później Putin brał udział w obchodach dziesięciolecia niepodległości Ukrainy, jak powiedział – *naszym wspólnym święcie*. Była to symboliczna deklaracja uznania w Ukrainie równoprawnego partnera, gest, otwierający nową perspektywę stosunków wzajemnych.

Nie znaczy to, że którakolwiek ze stron zamierza iść na daleko idące ustępstwa. Wciąż niepełne informacje orokowaniach na temat tranzytu rosyjskiej energii elektrycznej przez terytorium Ukrainy wskazują na to, że obie strony zdecydowanie bronią swych interesów, a wypracowanie kompromisu jest bardzo trudne.

Wszystko wskazuje więc na to, że Ukraina będzie nadal prowadziła dotychczasową politykę zacieśniania stosunków z Federacją Rosyjską i Stanami Zjednoczonymi, a w miarę możliwości – także z Unią Europejską; te ostatnie będą jednak traktowane jako drugoplanowe. To, na ile polityka Kijowa na tych kierunkach okaże się skuteczna, będzie zależało przede wszystkim od celów i taktyki politycznej Moskwy i Waszyngtonu.

Czy jednak Ukrainie uda się zrealizować główny cel, przyświecający tej kalkulacji – ustanowienia partnerskich, choć asymetrycznych stosunków z Federacją Rosyjską, to rzecz inna. Są szanse na taki rozwój wydarzeń, ale pewien sceptycyzm także wydaje się uzasadniony.

Jeśli Rosja będzie nadal dążyć głównie do realizacji swych pragmatycznych interesów na obszarze postradzieckim, wypracowanie modelu „asymetrycznego partnerstwa” jest możliwe, a nawet prawdopodobne, gdyż podstawowe interesy obu państw nie pozostają w nierozwiązalnej sprzeczności. Tym bardziej że takie stosunki ukraińsko-rosyjskie są nie tylko w interesie Ukrainy i jej klasy politycznej (co oczywiste), ale też Rosji i jej klasy politycznej, gdyż przyczynią się one do poprawy międzynarodowego wizerunku państwa rosyjskiego.

Jeśliby natomiast w Rosji doszło do recydywy polityki (a nie jedynie retoryki) wielkomocarstwowej i imperialnej, co wydaje się mało prawdopodobne, ale nie jest niemożliwe, model partnerski musiałby się załamać. Jednak nawet wtedy trudno przypuścić, by Rosja próbowała politycznej reintegracji z Ukrainą. Na Ukrainie są zbyt liczne i zbyt już silne ugrupowania, których żywotne interesy związane są z niepodległym bytem państwa, by Moskwa mogła się z nimi nie liczyć. Rosyjscy analitycy polityczni uważają też, że próba otwartego podporządkowania Ukrainy doprowadziłaby do wojny na zachodnich jej kresach: sąd być może na wyrost, ale działający na korzyść Ukrainy. Wreszcie Rosja, jeśli nie zechce zerwać ze wspólnotą międzynarodową (co jest skrajnie nieprawdopodobne), nie może sobie pozwolić ani na likwidację suwerennego państwa, ani na otwarte zlekceważenie ważnego interesu strategicznego USA.

Wiele więc zależeć będzie od polityki Stanów Zjednoczonych, z punktu widzenia których Ukraina jest przede wszystkim krajem czarnomorskim, jej niepodległość i stabilność są istotnym czynnikiem bezpieczeństwa Turcji, jednego z kluczowych państw regionu i ważnego sojusznika USA. Dlatego można założyć, że Amerykanie będą patronować umacnianiu się ukraińskiej niepodległości i przeciwdziałać ewentualnym jej zagrożeniom. Trudno natomiast oczekiwać, by Amerykanie rzucili Rosji otwarte wyzwanie, proponując Ukrainie członkostwo w NATO – krok taki zastrzyłby

niewątpliwie stosunki ukraińsko-rosyjskie, może nawet do stopnia, zagrażającego bezpieczeństwu Ukrainy.

Niezależnie jednak od tego, jak rozwiną się stosunki polityczne, Ukraina pozostanie gospodarczo uzależniona od Rosji. Uzależnienie to może się zmniejszyć, ale nie może całkowicie zaniknąć. Jednak, jak trzeźwo zauważył amerykański analityk Sherman W. Garnett, *choć rosyjska przewaga lub nawet dominacja gospodarcza w niektórych sektorach jest możliwa, gospodarka Ukrainy jest zbyt wielka, a rosyjskie problemy zbyt poważne, by widzieć w tej zależności strategiczne zagrożenie dla niepodległej Ukrainy*⁵⁹. Natomiast stopień zależności gospodarczej (zwłaszcza energetycznej) oraz stopień i przejrzystość powiązań ukraińskich i rosyjskich środowisk biznesowo-politycznych będzie niewątpliwie miał wpływ na stopień realnej samodzielności decyzyjnej Kijowa. Dziś, mimo dużej zależności i silnych powiązań wpływ ten jest niewielki; w przyszłości może słabnąć bądź rosnąć, ale nie wydaje się, by mógł wzrosnąć do stopnia, w którym Ukraina całkowicie utraci tę samodzielność.

VI. Post Scriptum: Wobec wojny z terroryzmem

Terrorystyczny atak na Stany Zjednoczone izbrojna odpowiedź tego kraju otwarty nową kartę także w stosunkach amerykańsko-rosyjskich. Na razie trudno ocenić, jak daleko posunie się zacieśnienie współpracy Moskwy i Waszyngtonu i jak wielki będzie mieć ono wpływ na sytuację Ukrainy. Kijów zdecydowanie popiera akcję amerykańską, udostępniwszy lotnictwu USA przestrzeń powietrzną w stopniu większym, niż uczyniła to Moskwa⁶⁰; można sądzić, że będzie on też skłonny do zwiększenia swego udziału w siłach pokojowych na Bałkanach, jeśliby zaszła taka potrzeba. Wobec tych wydarzeń opisana wyżej „doktryna Zlenki” nabrała nowego znaczenia: zbliżenie rosyjsko-amerykańskie ułatwia Ukrainie realizację dotychczasowej polityki zbliżenia gospodarczego i częściowo politycznego z północnym sąsiadem, zrównoważonego ściślej niż dotychczas współpracą ze Stanami Zjednoczonymi. Taki kurs polityczny Kijowa, a także odpowiadająca mu polityka Moskwy może liczyć na bardziej zdecydowane niż dotychczas poparcie Waszyngtonu.

Tadeusz Andrzej Olszański

[Prace nad tekstem zakończono we wrześniu 2001 r.]

¹ Zasady dzierżawy tych ośrodków, mieszczących się wokolicach Sewastopola (Krym) i Użhorodu (Zakarpacie) uzgodniono jednak dopiero na początku 1997 r.

² Konstytucja Ukrainy, uchwalona 28 czerwca 1996 r., p. 14 rozdziału XV (Przepisy przejściowe). Art. 17 zabrania jedynie powstawania **nowych** obcych baz wojskowych.

³ Podpisano tekst parafowany w 1995 r. bez żadnych zmian; sprawa podwójnego obywatelstwa pozostała nieuregulowana i Federacja Rosyjska najwidoczniej zrezygnowała z tego postulatu, skoro nie wróciła doń do dziś.

⁴ Dla porządku dodajmy, że Rada Najwyższa Ukrainy ratyfikowała traktat 14 stycznia 1998 r., zaś Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej – 17 lutego 1998 r., pod warunkiem że Ukraina ratyfikuje „pakiet sewastopolski”, co nastąpiło 24 marca 1998 r.

⁵ *Uriadowyj Kurjer*, 10.03.1998.

⁶ Tamże.

⁷ Wymiany dokumentów ratyfikacyjnych tego porozumienia dokonano dopiero w lipcu 1999 r., gdy byłoby to na pewno nieaktualne – żadne z zadań, które miały być zrealizowane do końca 1998 r., nie zostały wykonane. Fakt ten mówi wiele o ówczesnym stanie stosunków ukraińsko-rosyjskich oraz o wartości podpisywanych porozumień.

⁸ *Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)* [w] *National Security & Defense*, nr 12, 2000, Ukrainian Centre for Economic & Political Studies Named After Olexander Razumkov oraz *Raport o gospodarce Ukrainy w 1998 r.*, opracowanie Biura Rady Handlowego RP w Kijowie na podstawie oficjalnych statystyk ukraińskich.

⁹ Jeszcze pod koniec lat dziewięćdziesiątych udział gazu ziemnego w bilansie energetycznym Ukrainy sięgał 48% (*BP Amoco Statistical Review of World Energy 2000*).

¹⁰ Kierownictwo Gazpromu dążyło do dywersyfikacji tranzytu gazu ziemnego na zachód i południowy zachód. Odpowiednie inwestycje są jednak wciąż w fazie projektowej i nie da się ocenić, kiedy mogą zostać zrealizowane.

¹¹ *Ukraina w ucyfrach u 2000 roci. Korotkyj statystyczny dowidnyk*, Kijów 2001, tabela 4.6, s. 61.

¹² *Koncepcija derżawnoji enerhetycznoji polityky Ukrainy na period do 2020 roku* [w] *Nacionalna bezpeka i oborona*, nr 2, 2001, Krajinskyj Centr Ekonomicznych i Politycznych doslidzeń imeni Ołeksandra Razumkowa.

¹³ *Natural Gas Information 2000* (strona International Energy Agency, www.iea.org).

¹⁴ Bliżej na ten temat patrz: *Sygnal OSW*, nr 31, 01.07.1997. W tym roku Ukraina zdemonopolizowała import i dystrybucję gazu ziemnego.

¹⁵ *Itera-Ukraina* jest filią firmy *Itera International Energy LLS*, zarejestrowanej na Florydzie, której siedziba mieści się jednak w Moskwie (w biurze Gazpromu). *Itera IE LLS* jest najprawdopodobniej własnością członków ścisłego kierownictwa tego koncernu. W żadnym zestawieniu „gazowego” zadłużenia nie wymieniano jako dłużnika *Itery-Ukraina* – najwidoczniej z tą firmą Gazprom rozlicza się na innych zasadach. Próba eliminacji *Itery* z ukraińskiego rynku w 2000 r. wiąże się najprawdopodobniej z rozgrywką między rządem rosyjskim a kierownictwem wciąż *de iure* państwowego Gazpromu.

¹⁶ W latach poprzednich dystrybucją importowanego gazu ziemnego na Ukrainie zajmowały się firmy ukraińskie, zaciekle konkurujące między sobą. Bliżej na ten temat patrz *Sygnal OSW*, nr 2, 22.01.1998.

¹⁷ *Dane Naftohazu Ukrainy*, opublikowane w: *Kijewskije Wiedomosti*, 14.12.1999.

¹⁸ Bliżej na ten temat patrz: Arkadiusz Sarna, *Ukraina–Rosja: „strategiczne partnerstwo”, strategiczne... uzależnienie?* Analiza OSW, Warszawa 1999.

¹⁹ Najważniejszą różnicą między nimi jest to, że na Ukrainie siły zbrojne nie odgrywają żadnej roli politycznej, atakże to, że ukraińscy oligarchowie są znacznie słabsi finansowo, a więc i politycznie, od swych rosyjskich odpowiedników, a państwowa biurokracja (zwłaszcza podatkowa) ma więcej do powiedzenia niż w Rosji. Wprawdzie za prezydentury Władimira Putina nastąpiło istotne osłabienie rosyjskich oligarchów, w dalszym jednak ciągu są oni znacznie bardziej niezależni od państwa niż ukraińscy.

²⁰ W 2000 r. wymiana handlowa wzrosła o 13%, w tym wymiana towarowa aż o 24% (*Ukraina w cyfrach*, Kijów 2000). Tendencja wzrostowa w ukraińskiej gospodarce utrzymała się także w I półroczu 2001 r.

²¹ Program kredytowy został wznowiony 19 grudnia 2000 r., jednak kolejne transze kredytów nie zostały wypłacone; rzeczywiste wznowienie pomocy kredytowej dla Ukrainy nastąpiło dopiero jesienią 2001 r.

²² To rozczarowanie Zachodem dosadnie wyraził jeden z przywódców Partii Zielonych Ukrainy, Ihor Kyriuszyn, pisząc na łamach oficjalnego organu ukraińskiego parlamentu: *Rok, który minął, przyniósł nam całkowite rozczarowanie europejską polityką wobec Ukrainy. Europa wybrała Rosję jako swego głównego partnera na przestrzeni WNP i już tego nie ukrywa. Ukraina jest dla Europy interesująca moim zdaniem jedynie jako ogromny potencjalny rynek dla jej wyrobów przemysłowych* (*Holos Ukrainy*, 27.02.2001).

²³ Z podobnych powodów Ukraina chętnie udzieliła pomocy Macedonii w walce z albańską irredentą zbrojną w 2001 r.

²⁴ *Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)* [w] *National Security & Defense*, nr 12, 2000, Ukrainian Centre for Economic & Political Studies Named After Olexander Razumkov. Respondenci wskazywali więcej niż jedną możliwość.

²⁵ *Ekspert*, nr 7, 19.02.2001.

²⁶ *Polityka i Kultura* (PiK), nr 8, 2001.

²⁷ Patrz dalej, podrozdział *Gaz ziemny i współpraca wojskowo-techniczna*.

²⁸ *Wiedomosti*, 27.04.2001.

²⁹ Rem Wiachiriew co najmniej tolerował udział w tym układzie członków ścisłego kierownictwa Gazpromu. Zdaniem niektórych obserwatorów sam nim kierował.

³⁰ Pojęcie „strategicznego partnerstwa” znalazło się w oficjalnych dokumentach, podpisanych przez Ukrainę z USA, Polską, Federacją Rosyjską, Uzbekistanem, Bułgarią, Azerbejdżanem, a w wystąpieniach prezydenta Ukrainy padało ono także w stosunku do Chin, Izraela, Finlandii, Argentyny, Węgier, Słowacji oraz Niemiec. Wobec Kanady i Gruzji w odpowiednich dokumentach użyto określenia „specjalne partnerstwo”; podobnych, choć słabszych określeń Ukraina użyła w odniesieniu do stosunków z Białorusią, Mołdawią, Rumunią i Turcją. Szczegółowa dokumentacja – patrz: *Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)* [w] *National Security & Defense*, nr 12, 2000, Ukrainian Centre for Economic & Political Studies Named After Olexander Razumkov.

³¹ www.mfa.gov.ua.zlenko/r2001/0123.htm

³² www.mfa.gov.ua.zlenko/r2001/0327.htm

³³ Rosja i Ukraina nie zawarły w tej sprawie umowy wieloletniej, warunki dostaw igranzytu są negocjowane co rok. Na rok 2000 odpowiedniego porozumienia nie zawarto w ogóle.

³⁴ Negocjacje na ten temat toczyły się przez cały rok 2001 i zakończyły się podpisaniem 4 października korzystnego dla Ukrainy porozumienia (musi ono jeszcze zostać ratyfikowane przez parlamenty). W toku rokowań premier Kinach wycofał się zastępstwa swego poprzednika, jakim był uznanie zadłużenia gazowego za dług państwa, co strona rosyjska ostatecznie zaakceptowała. Część obserwatorów uważa, że zastępstwa rosyjskie wiążą się z tym, że dostawy gazu ziemnego z Turkmenistanu przebiegają bez zakłóceń, co umacnia pozycję Kijowa w negocjacjach. Tego samego dnia podpisano porozumienie o udziale Rosji w dokończeniu budowy bloków energetycznych Zaporoskiej i Równieńskiej Elektrowni Atomowych; poprzednio Ukraina liczyła tu na pomoc Unii Europejskiej (w zamian za taką obietnicę zgodziła się wyłączyć ostatni blok elektrowni czarnobylińskiej).

³⁵ Eksport gazu ziemnego z własnego wydobycia był metodą maskowania nielegalnego reeksportu rosyjskiego gazu ziemnego. Wspomnianemu wyżej porozumieniu z 4 października 2001 r. towarzyszył memorandum, ponownie dopuszczające eksport przez Ukrainę gazu z własnego wydobycia.

³⁶ Ukraina ma otrzymać od Rosji 30 mld m³ gazu tytułem zapłaty za tranzyt, 30 mld – zakupić w Turkmenistanie, wydobycie własne ma wynieść 9 mld m³. Operatorem gazu turkmeńskiego pozostała *Itera-Ukraina*. W ciągu trzech kwartałów 2001 r. dochodziło jedynie do przejściowych zakłóceń w dostawach gazu, przebieg rokowań nad kontraktem na rok 2002 wskazuje na to, że tak Kijów, jak i Aszchabad są zadowolone z jego realizacji.

³⁷ Wspólna kontrola wewnętrznej i zewnętrznej redy Sewastopola została podjęta po zakończeniu odpowiednich przygotowań technicznych 22 lipca 2001 r. Tego samego dnia rozpoczęła działalność rosyjsko-ukraińska brygada ochrony wód portowych, w założeniu – ratunkowa, lecz zdolna też do wykonywania zadań bojowych w zakresie ochrony portu (*Wriemia Nowostiej*, 23.07.2001).

³⁸ W ukraińskich mediach od czasu do czasu pojawiają się sugestie, że w Sewastopolu przechowywana jest broń nuklearna lub środki jej przenoszenia. Rozproszenie tych podejrzeń bez inspekcji nie jest możliwe, toteż Kijów nie chce zrezygnować z tego postulatu. Z tego powodu Ukraina sprzeciwia się też wprowadzeniu na Krym samolotów Su-24.

³⁹ Np. w obwodzie luhzańskim jest miasteczko, w którym strona przysta głównej ulicy należy do Ukrainy, a nieprzystawa do Rosji, linia kolejowa biegnie po terytorium Ukrainy, ale dworzec leży na terytorium rosyjskim. Ukraińska część miasteczka nosi nazwę Miłowe, rosyjska – Czortkowo.

⁴⁰ Informacje na ten temat są sprzeczne; wg niektórych źródeł delimitacja została zakończona. Brak jednak jakichkolwiek wiadomości, jak rozwiązano problem Miłowego/Czortkowa i podobnych miejscowości.

⁴¹ www.pravda.com.ua/?01025-5

⁴² Także z późniejszych (lipiec – sierpień 2001 r.) wypowiedzi przedstawicieli dyplomacji tak rosyjskiej, jak i ukraińskiej wynika, że sprawa demarkacji nie jest przesądzona; zresztą dopóki nie podpisano umowy delimitacyjnej, pozostają one niewiążącymi deklaracjami politycznymi. Natomiast wprowadzenie wiz między Rosją a Ukrainą nie wydaje się realne.

⁴³ Badania Instytutu Socjologii Narodowej Akademii Nauk Ukrainy, przeprowadzone w 2000 r., tu wg: *Kijewskije Wiedomosti*, 14.11.2000.

⁴⁴ *Narodne gospodarstwo Ukrainy 1991. Statystyczny rocznik*, Kijów 1993.

⁴⁵ Wg dostępnych szacunków w 2000 r. na Ukrainie ukraińskojęzycznymi było 74% przedszkoli, 70% wyższych uczelni i 67% „wszystkich szkół”. Jednak w Kijowie, w którym rosyjskojęzyczni stanowią 70%, rosyjskojęzyczne szkoły stanowią 3%, przedszkoli nie ma wcale. Władimir Malenkowicz, „*Derusyfikacja” kak fienomien agriessiwnoho nacjonalizma* [w] *Region*, nr 9, 2000.

⁴⁶ Mimo że część popularnych autorów rosyjskiej literatury fantastycznej i kryminalnej mieszka na Ukrainie (niektórzy są nawet Ukraińcami, piszącymi po rosyjsku ze względów komercyjnych).

⁴⁷ To, jakiego kształtu nabierze ta nowa dwujęzyczność i jaka będzie polityka państwa w tzw. kwestii językowej, w znacznym stopniu przesądzi przyszły kształt narodu i państwa ukraińskiego. Kwestia ta znacznie wykracza jednak poza zakres tematyczny tego opracowania.

⁴⁸ Tekst tej umowy nie został opublikowany. Omawiamy ją za: *Polityka i Kultura (PiK)*, nr 9, 2001.

⁴⁹ Np. wywiad z Aleksandrem Swistunowem, liderem Rosyjskiego Ruchu Ukrainy [w] *Niezawisimaja Gazieta*, 04.07.2001 czy cytowany wyżej artykuł Malenkowicza.

⁵⁰ Tj. transportujące produkty ropopochodne, atakże amoniak.

⁵¹ W 1990 r. 87% radzieckiego eksportu energii elektrycznej przechodziło przez terytorium Ukrainy lub zeń pochodziło.

⁵² Rosyjski opór wobec podziału wód Cieśniny Kerczeńskiej wynika z tego, że w takim wypadku jedyny tor wodny, wiodący przez tę bardzo płytką cieśninę, znalazłby się na wewnętrznych wodach Ukrainy.

⁵³ Także w 2001 r. połowa importu tego surowca pochodzi z Rosji, a całość dociera przez jej terytorium. Na zmianę tego drugiego czynnika nie ma realnych szans.

⁵⁴ *Deń*, 09.02.2001. Badania innych ośrodków dają podobne wyniki, z różnicami w granicach błędów statystycznego.

Por. www.part.org.ua/default.php?news=19593584

⁵⁵ *Deń*, 25.12.1997.

⁵⁶ www.part.org.ua/default.php?art=11163383

⁵⁷ *Zierkało Niedzieli*, nr 13, 2001 (artykuł *Założnyk-2*).

⁵⁸ Przypadają one odpowiednio na ostatnią niedzielę lipca i I sierpnia.

⁵⁹ Sherman W. Garnett, *Ukraine: Strategic Partner or Strategic Problem*, an address to the University of Ottawa Conference on Ukraine, delivered October 30th., 2000, to be published in the Conference proceedings.

⁶⁰ Federacja Rosyjska otworzyła swą przestrzeń powietrzną wyłącznie dla „ładunków humanitarnych”, Ukraina nie zgodziła się jedynie na przelot nad jej terytorium samolotów bojowych.

Republika Białoruś czy republika białoruska?

Agata Wierzbowska-Miazga

Białoruś po rozpadzie Związku Radzieckiego nigdy nie zerwała więzi łączących ją z Moskwą. Przez cały okres białoruskiej niepodległości utrzymuje się silna zależność polityczna, gospodarcza i militarna Białorusi od Rosji. Zależność ta pozwala Rosji kontrolować, a nawet kształtować procesy zachodzące na Białorusi we wszystkich tych sferach.

Można mówić o istnieniu jednej, wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa i obronności, zdominowanej przez Rosję. Funkcjonowanie białoruskiej gospodarki jest w dużym stopniu uzależnione od dostaw rosyjskich surowców. Rosja posiada możliwości wpływu na wewnątrzbiałoruskie procesy polityczne. Ma też istotny udział w określaniu białoruskiej polityki zagranicznej. To silne powiązanie Białorusi z Rosją, trwałość rosyjskich wpływów przy ogromnej dysproporcji potencjałów obu państw, każe postawić pytanie: w jakim stopniu Białoruś jest państwem niezależnym, a na ile podporządkowana jest Moskwie?

Tezy

1. Białoruś jest dla Rosji obszarem o strategicznym znaczeniu, przede wszystkim z uwagi na położenie w bezpośrednim sąsiedztwie Polski, członka NATO, i aspirujących do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim krajów bałtyckich. Przez Białoruś wiedzie też najkrótsza i najtańsza droga dla surowców i produktów rosyjskich na Zachód do Kaliningradu. Z tego względu podstawowym celem polityki Rosji wobec Białorusi jest utrzymanie jej w strefie swoich ścisłych wpływów.

Dla Białorusi bliska współpraca z Rosją jest warunkiem utrzymania stabilności państwowej. Jednocześnie w coraz większym stopniu uzależnia ją od wyraźnie silniejszego partnera. Kontrolę nad Białorusią umożliwia Rosji znaczący wpływ na białoruską politykę, gospodarkę i obronność. Jego podstawą jest silna zależność Białorusi od Rosji we wszystkich tych dziedzinach, a także, w mniejszym stopniu, istnienie Państwa Związkowego.

2. Uznanie legalności władzy Alaksandra Łukaszenki przez Moskwę w znacznym stopniu umożliwia mu funkcjonowanie na arenie wewnętrznej, atakże, choć w ograniczonym zakresie, międzynarodowej. Ta sytuacja pozwala Rosji wpływać na decyzje białoruskiego prezydenta. Stało się to szczególnie widoczne w okresie poprzedzającym wybory prezydenckie na Białorusi. Zabiegając o poparcie Rosji, Łukaszenka został zmuszony do wielu ustępstw gospodarczych.

Współpraca z Moskwą jest podstawowym elementem białoruskiej polityki zagranicznej. Patronat i sąsiedztwo Rosji gwarantują, że białoruski prezydent nie musi się liczyć ze zdaniem Zachodu występującego w obronie demokracji i praw człowieka na Białorusi.

3. Funkcjonowanie białoruskiej gospodarki jest w dużym stopniu uzależnione od Rosji. Rosja jest głównym partnerem handlowym Białorusi. W pełni kontroluje dostawy i tranzyt surowców energetycznych. Coraz więcej białoruskich przedsiębiorstw w sposób formalny i (najczęściej) nieformalny staje się zależnych od kapitału rosyjskiego. Nasilone w okresie wyborczym zainteresowanie rosyjskich inwestorów rynkiem białoruskim wskazuje, że liczą oni na korzyści gospodarcze w zamian za polityczne i finansowe wsparcie udzielone Alaksandrowi Łukaszence.

4. Chcąc zachować wpływ na sytuację militarną na najbardziej wysuniętym na zachód obszarze Państwa Związkowego, Rosja przywiązuje ogromną wagę do integracji wojskowej. Dla Białorusi zaś coraz ściślejsze współdziałanie z armią rosyjską, gwarancje i pomoc udzielane przez Rosję są jedyną drogą utrzymania własnego potencjału militarnego, choć jednocześnie pogłębiają, i tak silne, uzależnienie jej systemu obronnego od Moskwy.

Białoruskie służby specjalne wobec ciągłości instytucjonalnej i kadrowej (większość członków służb pracowała wcześniej w służbach radzieckich), a także nieograniczonych możliwości pozyskiwania informacji przez służby rosyjskie są faktycznie instrumentem politycznej kontroli Rosji nad Białorusią. Nie mają w zasadzie możliwości prowadzenia działań bez wiedzy Rosji, a tym bardziej przeciwko niej. Rosja natomiast niemal bez ograniczeń może prowadzić operacje zarówno na samej Białorusi, jak i z jej terytorium.

Proces integracji Białorusi i Rosji

W epoce Borysa Jelcyna dążenie Moskwy do utrzymania Białorusi w ścisłej strefie swych wpływów znalazło odzwierciedlenie w procesie integracji obu państw. W latach 1996–1999 powstawały kolejne struktury związkowe: Stowarzyszenie Białorusi i Rosji (2 kwietnia 1996 r.), Związek Białorusi i Rosji (2 kwietnia 1997 r.), Państwo Związkowe Białorusi i Rosji (8 grudnia 1999 r.). Proces ten spotykał się z pełnym poparciem władz Białorusi, które niejednokrotnie same występowały z inicjatywami zjednoczeniowymi,

biorąc pod uwagę różnego rodzaju korzyści płynące z integracji (np. zniesienie granicy celnej między państwami). Białoruś mogła też liczyć na pomoc finansową ze strony Rosji (redukcje długów, bezzwrotne pożyczki). Ponadto w procesie zjednoczeniowym Alaksandr Łukaszenka widział dla siebie szansę zaistnienia na rosyjskiej scenie politycznej.

8 grudnia 1999 r. zostało podpisane porozumienie o powstaniu (w miejsce Związku Białorusi i Rosji) Państwa Związkowego. Zakłada ono pełną unifikację obu państw przyszłości, nie określa jednak zasad, według których miałyby przebiegać integracja. Co znamienne, także tworzona obecnie Konstytucja Państwa Związkowego nie wyznacza podziału kompetencji pomiędzy organy związkowe i państwowe Białorusi i Rosji. Do tej pory nie powstał żaden ze stałych organów związkowych. Budżet związkowy ustalany jest corocznie na symbolicznym wobec potrzeb poziomie około 70 mln USD.

Podczas prezydentury Borysa Jelcyna pierwszoplanowe znaczenie miał wymiar propagandowy procesu integracyjnego, wykorzystywany przez prezydentów obu państw. Władimir Putin, racjonalizując stosunki z Białorusią, odsunął aspekt ideologiczny Państwa Związkowego na plan dalszy. Mocno ograniczona została zjednoczeniowa retoryka. Prezydent Putin kontynuuje proces związkowy w takim zakresie, w jakim przyczynia się on do utrwalenia rosyjskiej kontroli nad procesami politycznymi i gospodarczymi na Białorusi, nie pociągając jednocześnie za sobą zbyt wysokich nakładów. Podejmowane przez Putina inicjatywy integracyjne, na razie pozbawione realnego znaczenia, mają zapewnić Rosji jak najkorzystniejsze warunki ewentualnej przyszłej integracji. Przykładem takiego działania jest realizacja podpisanego 30 listopada 2000 r. porozumienia o wspólnej walucie Państwa Związkowego. Nie musi ono doprowadzić do rzeczywistego wprowadzenia waluty związkowej, niemniej jednak zobowiązuje Białoruś do wprowadzania zmian w polityce monetarnej i gospodarczej według wzorów rosyjskich. Zgoda na przewidziane w porozumieniu jedno centrum emisji wspólnej waluty oznacza dla Białorusi rezygnację – na korzyść Moskwy – z jednego z atrybutów suwerenności państwowej. Dążąc w dalszym ciągu do utrwalania swoich wpływów, Rosja zaczęła ograniczać związane z tym koszty. Kierując się własnym interesem, wycofuje się z uregulowań przynoszących jej straty, zmusza słabszego partnera do akceptowania nie zawsze korzystnych dla niego rozwiązań (przy czym często tłumaczy swoje działania istnieniem Państwa Związkowego), mniej chętnie sponsoruje białoruską gospodarkę. Kontrola rosyjska zaczęła być więc dla Białorusi i jej przywódcy niewygodna. Konieczność stałego podpo-

rządkowywania się Moskwie osłabia pozycję Alaksandra Łukaszenki na arenie wewnętrznej, zmusza go też do ograniczenia ambicji politycznych związanych bezpośrednio z Rosją. Po zmianie władzy na Kremlu popierane wcześniej przez Łukaszenkę Państwo Związkowe stało się dla niego pułapką.

Państwo Związkowe nie jest obecnie celem politycznym ani Mińska, ani Moskwy, służy jedynie utrzymaniu zależności Białorusi od Rosji. Podstawowymi instrumentami rosyjskiej kontroli nad Białorusią są liczne pozazwiązkowe, formalne i nieformalne, możliwości wpływu na białoruską politykę, gospodarkę i obronność.

Płaszczyzny zależności i wpływów

Stożek uzależnienia Białorusi od Rosji oraz rządzące tym uzależnieniem mechanizmy są widoczne na kilku przenikających się wzajemnie płaszczyznach:

- a) polityki wewnętrznej
- b) polityki zagranicznej
- c) gospodarki
- d) obronności i bezpieczeństwa.

a. polityka wewnętrzna

Dzięki znaczeniu, jakie ma dla białoruskiego prezydenta rosyjskie poparcie w polityce wewnętrznej, Rosja ma stałą możliwość wpływania na jego decyzje, co chętnie wykorzystuje. Było to szczególnie silnie widoczne wokresie wyborów prezydenckich na Białorusi. Podczas ostatnich kilku miesięcy można było obserwować swego rodzaju grę wyborczą między władzami Kremla a Łukaszenką. Rosja do ostatniej chwili wstrzymywała się ze zdecydowanym wypowiedzeniem się po stronie któregośkolwiek kandydata. Wydawało się, że to właśnie poparcie urzędującego prezydenta jest rozwiązaniem najkorzystniejszym z jej punktu widzenia, tymczasem jednak sygnały napływające ze strony Moskwy mogły budzić niepokój Alaksandra Łukaszenki. Kilkakrotnie odmówiono mu spotkania z Władimirem Putinem. Rosyjska telewizja prezentowała jego kontrkandydatów. W prasie rosyjskiej regularnie ukazywały się artykuły mówiące o niezcierpieniu Moskwy działaniami dotychczasowego przywódcy i o konieczności zmian. Atmosferę niepewności podsycali przecieki z białoruskich służb bezpieczeństwa (nie wiadomo do końca przez kogo spowodowane), dotyczące tzw. szwadronów śmierci. Wydaje się, że Ro-

sja, decydując się na poparcie Łukaszenki, chciała wzamian uzyskać możliwie najwięcej. Jednym z bardziej oczywistych ustępstw Łukaszenki w tym okresie było wprowadzenie stawek eksportowych na ropę naftową i jej produkty na poziomie rosyjskim. Dla Białorusi decyzja ta oznaczała poważne ograniczenie dochodowego dla niej (ale Rosji przynoszącego straty rzędu 70 mln USD rocznie¹) reeksportu rosyjskiego surowca na rynki trzecie. Staraniem o przychylność Rosji obserwatorzy tłumaczą też zgodę Łukaszenki na nieobjęcie Białorusi regulacjami II części Kodeksu Podatkowego, wprowadzonymi przez Rosję w handlu z krajami WNP. Zgodnie z ustaleniami kodeksu, VAT jest pobierany w kraju przeznaczenia eksportowanego produktu, co przy dużym ujemnym saldzie w handlu z Rosją² byłoby dla Białorusi rozwiązaniem bardzo korzystnym.

Ostatecznie Kreml poparł Łukaszenkę w wyborach. Jednym z sygnałów tego poparcia było wyptacenie Białorusi pierwszej transzy przyznanego rok wcześniej kredytu. Sukces ten został okupiony kolejnymi ustępstwami. Każda z transz obiecane kredytu, o łącznej wysokości 100 mln USD, miała być wypłacona po spełnieniu przez Białoruś określonych warunków. Wśród warunków wypłaty pierwszej transzy była m.in. zgoda na utworzenie w Moskwie jednego centrum emisji przyszłej wspólnej waluty Białorusi i Rosji.

Poparcie Rosji stało się jednym z głównych atutów Łukaszenki w wyborach. Pociągnęło za sobą przede wszystkim lojalność nomenklatury, której zachowania w czasie wyborów prezydent zdawał się obawiać najbardziej. O znaczeniu, jakie przypisywano stanowisku Moskwy, świadczyć może fakt, że również kontrkandydaci Łukaszenki zabiegali o rosyjską przychylność.

Łukaszenka, bojkotowany w ciągu ostatnich dwóch lat przez państwa Zachodu, udowodnił, że jest w stanie pełnić swoją funkcję bez ich uznania. Znamienne było jego powyborcze wystąpienie, w którym oświadczył, że konstytucja Białorusi nie zakłada konieczności akceptacji wyników wyborów przez jakiegokolwiek inne państwo, ważne, że akceptuje je naród. Ubiegłoroczne wybory parlamentarne pokazały, że na wewnętrznej scenie politycznej dla uprawomocnienia ich rezultatów wystarczy, by za demokratyczne uznała je Rosja.

Narzędziem oddziaływania na sytuację wewnętrzną Białorusi są również dość powszechnie obecne w tym kraju rosyjskie media. Szczególne znaczenie mają tu kanały telewizji ORT i RTR, dostępne bezpłatnie dla odbiorców na Białorusi. Ich programy są uważane za bardziej wiarygodne niż przesycony propagandą program telewizji białoruskiej. Są też znacznie chętniej oglądane. Według badań NISEPI³ z sierpnia 2001 r., najpopularniejszym wśród Bia-

torusinów kanałem telewizyjnym jest rosyjskie ORT, które cieszy się ponad 93-procentową oglądalnością. Na drugim miejscu znalazł się kanał RTR, który ogląda ponad 80% Białorusinów⁴. Popularność kanałów rosyjskich jest tym bardziej istotna, że Kreml sprawuje stałą i coraz silniejszą kontrolę nad zawartością merytoryczną ich programów.

Nie bez znaczenia dla stosunków białorusko-rosyjskich pozostaje bliskość kulturowa obu państw. Poczucie więzi językowej, religijnej, wspólnota historii i nostalgia za ZSRR, kiedy to Białoruś była jedną z najlepiej rozwiniętych republik – wszystko to sprawia, że polityka integracji z Rosją znajduje poparcie większości społeczeństwa białoruskiego.

W sondażu przeprowadzonym przez laboratorium Nowak⁵ w kwietniu 2001 r. 59,9% mieszkańców Białorusi opowiedziało się za aktywizacją procesu jednoczenia, 17,2% było przeciwnych integracji Białorusi i Rosji. W referendum 57,6% badanych zagłosowałoby za połączeniem Rosji i Białorusi w jedno państwo, 25,6% – przeciw takiemu rozwiązaniu⁶. Prorosyjskość Białorusinów jest wzmacniana zarówno przez oficjalną propagandę i media, jak i podległy Patriarchatowi Moskiewskiemu białoruski Kościół prawosławny⁷.

b. polityka zagraniczna

Rosja jest jedynym liczącym się na świecie partnerem Białorusi. Ma wyraźny wpływ na prowadzoną przez nią politykę zagraniczną i znaczny udział w określaniu pozycji Mińska na arenie międzynarodowej.

Zbieżność polityki zagranicznej jest jednym z najlepiej realizowanych założeń porozumienia o Państwie Związkowym. Regularnie odbywają się konsultacje ministrów spraw zagranicznych obu państw. Na forum międzynarodowym Białoruś jest jednomyślna z Rosją w większości spraw.

Współpraca z Rosją jest podstawowym elementem białoruskiej polityki zagranicznej. Trudno sobie wyobrazić, by bez poparcia swego protektora Białoruś mogła istnieć w wymiarze międzynarodowym. Izolowana przez Zachód, skupia się na kontaktach z krajami WNP i innymi państwami, dla których podstawowe znaczenie ma współpraca z Rosją. Rosja reprezentuje Białoruś wobec państw Zachodu, wspiera jej starania o odzyskanie statusu obserwatora w Radzie Europy, potępia wszelkie próby mieszania się państw zachodnich w wewnętrzne sprawy Białorusi. Uznając reżim Alaksandra Łukaszenki, stara się legitymizować jego władzę na arenie międzynarodowej. Jej patronat i sąsiedztwo gwarantują, że białoruski prezydent nie musi się liczyć ze zdaniem Zachodu

występującego w obronie demokracji i praw człowieka na Białorusi. Postawa państw europejskich i Stanów Zjednoczonych, którym zdarza się apelować w Moskwie o demokratyzację władzy w Mińsku, w gruncie rzeczy potwierdza, że w sprawach białoruskich decydujący głos należy do Rosji⁸.

Możliwe także, że współpraca z Białorusią bywa dla Rosji instrumentem prowadzenia równoległej nieoficjalnej polityki zagranicznej w określonych dziedzinach.

Zbieżność kalendarzy podróży Władimira Putina i Alaksandra Łukaszenki do tzw. krajów bandyckich pozwala przypuszczać, że wizyty zagraniczne obu przywódców łączy pewna zależność. W lipcu opozycyjna prasa białoruska, powołując się na źródła izraelskie, oskarżyła Białoruś o handel bronią – także w imieniu Rosji – z Armią Wyzwolenia Kosowa i Organizacją Wyzwolenia Palestyny oraz państwami objętymi embargiem, przede wszystkim z Irakiem⁹. Informacje te zostały zdementowane przez białoruskie MSZ, większość analityków uznaje je jednak za bardzo prawdopodobne.

c. gospodarka

W gospodarce Białorusi, przede wszystkim w handlu i energetyce, również widoczne jest silne uzależnienie od Rosji. Dominująca obecność kapitału rosyjskiego na białoruskim rynku zwiększa możliwości wpływu przez Rosję na sytuację na Białorusi.

Rosja była i pozostaje głównym partnerem handlowym Białorusi. W 2000 r. wymiana z Rosją stanowiła ponad 58%¹⁰ wartości całej białoruskiej wymiany handlowej (dla Rosji było to jednak zaledwie 6%¹¹ wartości jej handlu zagranicznego). W ciągu ostatnich lat stale rosło znaczenie importu z Rosji, w ubiegłym roku jego udział w wartości całego białoruskiego importu wyniósł 65%¹². Białoruś sprowadza z Rosji przede wszystkim surowce energetyczne – nie ma w zasadzie alternatywnych źródeł ich dostaw.

W 2000 r. deficyt w handlu Białorusi z Rosją wyniósł 1,8 mld USD. Wpływ na powstanie znacznego ujemnego salda mają utrzymujące się wysokie ceny ropy na rynkach światowych. Przed podwyżkami cen ropy obroty handlowe Białorusi z Rosją były praktycznie zbilansowane¹³ (patrz tabela na s. 31).

Znacząca część wymiany handlowej odbywa się na zasadzie barteru, co również pogłębia uzależnienie Białorusi od Rosji. W 2000 r. Białoruś rozliczała w towarach 27% importu z Rosji, co stanowiło równowartość 43%¹⁴ eksportu białoruskiej produkcji do Rosji. W transakcjach niepieniężnych biorą udział towary lepszej jakości, które mogłyby być sprzedawane po cenach wolnorynkowych. Pozostała produkcja w znacznej części, nie znajdując nabywców,

trafia do magazynów¹⁵. Od pewnego czasu obserwuje się inspirowany przez Rosję proces ograniczania barteru i przechodzenia na rozliczenia gotówkowe. Ekonomizacja stosunków handlowych z Rosją może zmniejszyć atrakcyjność rynku rosyjskiego dla Białorusi i stać się bodźcem do aktywniejszego poszukiwania nowych partnerów handlowych. W 2000 r. widoczne było zwiększenie eksportu białoruskiego do innych krajów, zwłaszcza na rynki najbliższych sąsiadów – Polski, Litwy, Łotwy i Ukrainy. Udział Rosji w białoruskim eksporcie zmniejszył się z 65% w 1998 do 51%¹⁶ w 2000 r. (patrz tabela na s. 31).

Sektor energetyczny Białorusi w 88%¹⁷ opiera się na surowcach sprowadzanych z zagranicy. Białoruski import surowców energetycznych jest w całości kontrolowany przez Rosję. Przy rocznym zużyciu gazu na poziomie 16,2 mld m³ rocznie¹⁸ jedynie 30 mln m³ pochodzi ze złóż białoruskich¹⁹. 100% importowanego przez Białoruś gazu to gaz rosyjski.

Rosja utrzymuje cenę gazu dla Białorusi na bardzo niskim poziomie. Na 2001 rok została ona ustalona na 30 USD za 1000 m³²⁰, podczas gdy za ten sam gaz Ukraina płaci Gazpromowi 80 USD za 1000 m³²¹. Pomimo to Białoruś nie jest w stanie na bieżąco regulować należności. W 2000 r. jej zadłużenie wobec Gazpromu wzrosło z 47 mln USD na początku roku do 244 mln USD w październiku²². Działalność Gazpromu jest często zbieżna z interesami Kremla i bywa przezeń wykorzystywana jako narzędzie polityki zagranicznej. Egzekwowanie spłat zadłużenia lub ich umarzanie czy odsuwanie w czasie staje się więc kolejnym narzędziem nacisku na Białoruś w rękach Rosji.

W pozostałych gałęziach sektora energetycznego również utrzymuje się silna zależność od rosyjskich surowców. Białoruś sprowadza 75% zużywanej przez siebie ropy naftowej. Prawie cały import pochodzi z Rosji²³.

Ważnym potencjalnym atutem Białorusi w kontaktach z Rosją jest jej położenie tranzytowe. Przez Białoruś płynie na Zachód około 50%²⁴ eksportowanej przez Rosję ropy naftowej i około 10%²⁵ gazu. Istniejąca infrastruktura przesyłowa pozwalałaby na przesyłanie znacznie większych ilości tych surowców²⁶. Zależność surowcowa od Rosji osłabia jednak możliwości wykorzystania przez Białoruś własnego położenia. Itak na przykład, by utrzymać niską cenę importowanego gazu, Białoruś pobiera od Gazpromu jedną trzecią przyjętej na świecie stawki tranzytowej za jego przesył na Zachód. Należność ta rozliczana jest przez Gazprom w części dostarczanego gazu²⁷. Kiedy w 2000 r. Gazprom obniżył cenę gazu dla Białorusi z 30 USD za 1000 m³ do 26,9 USD, co według źródeł oficjalnych miało być bezpośrednią korzyścią z realizacji

porozumienia o powstaniu Państwa Związkowego, niektórzy eksperci podkreślali, że ponieważ obniżka cen wiązała się ze zwiększeniem tranzytu po uruchomieniu gazociągu jamalskiego, *gaz de facto* nieco podrożał, jeśli wziąć pod uwagę proporcje wzrostu tranzytu i obniżki ceny.

Rosja kontroluje również cały białoruski rynek energii elektrycznej. Wprawdzie Białoruś sama generuje około 75% potrzebnej energii, jest ona jednak w całości uzyskiwana drogą spalania rosyjskiego gazu i ropy²⁸. Brakującą energię w 85%²⁹ sprowadza się z Rosji, pozostałą część – z Litwy. Ze względu na rosnące zadłużenie, które za lata 1998–1999 wyniosło 56 mln USD, Litwa przerwała dostawy. W maju 2000 r. Litwa, Białoruś i Rosja podpisały umowę trójstronną, na mocy której Rosja przejęła wierzycelność Białorusi i stała się gwarantem dostaw energii litewskiej. Litwa wznowiła w czerwcu 2000 r. dostawy z elektrowni atomowej w Ignalinie na Białoruś. W zamian za to rosyjska kompania Ener-gia zaopatruje Litwę w paliwo atomowe. Białoruś reguluje należność wobec Rosji w ekwiwalencie towarowym³⁰.

Coraz więcej przedsiębiorstw białoruskich staje się zależnych od kapitału rosyjskiego³¹. Najczęściej w sposób nieformalny. W ostatnim czasie w prasie rosyjskiej i białoruskiej pojawiają się liczne informacje o zamiarach prywatyzacji – z udziałem kapitału rosyjskiego – kilku najważniejszych białoruskich przedsiębiorstw, takich jak rafineria Naftan, przedsiębiorstwa przetwórstwa chemicznego Polimir i Azot. Wiele miejsca zajęły także doniesienia o planach przejęcia przez Russkij Aluminij pakietu kontrolnego w Mińskich Zakładach Samochodowych MAZ, które realizując 30% zapotrzebowania rynku rosyjskiego na samochody ciężarowe³², są jednym z filarów białoruskiej gospodarki.

Wiadomo, że są podejmowane próby przejmowania kontroli nad białoruskimi przedsiębiorstwami w ramach rozliczenia za długi. Szczególnie aktywni na tym polu wydają się dostawcy rosyjskiego gazu Gazprom i Itera – najwięksi wierzyciele Białorusi. W kwietniu 2000 r. Itera dostała udziały w mohylewskim Chimwołoknie. Pro-wadzi starania o udział w nowopołockiej rafinerii Naftan.

Wiele przedsiębiorstw od dłuższego czasu znajduje się w sferze zainteresowań rosyjskich. Do tej pory jednak Alaksandr Łukaszenka, starając się utrzymać kontrolę nad najważniejszymi przedsiębiorstwami, wstrzymywał decyzję o ich prywatyzacji. Nasilone w okresie przedwyborczym zainteresowanie nimi kapitału rosyjskiego wskazuje na to, że rosyjscy inwestorzy liczą na korzyści gospodarcze w zamian za polityczne i finansowe wsparcie udzielone Alaksandrowi Łukaszence³³. Wydaje się, że obecnie toczy się gra między Łukaszenką, pragnącym zachowania kontroli

nad jak największą liczbą ważnych dla Białorusi przedsiębiorstw, a dysponującymi środkami politycznymi i ekonomicznymi inwestorami rosyjskimi, dążącymi do przejęcia tej kontroli.

Najbliższe decyzje prywatyzacyjne białoruskiego prezydenta pokazują, komu i w jakim stopniu musiał ustąpić.

d. obronność i bezpieczeństwo

Chęć zachowania wpływu na sytuację militarną na najbardziej wysuniętym na zachód obszarze Państwa Związkowego³⁴ sprawia, że Rosja przywiązuje wielką wagę do integracji wojskowej. Dla Białorusi coraz ściślejsze współdziałanie z armią rosyjską, gwarancje i pomoc udzielane przez Rosję są jedyną drogą utrzymania własnego potencjału militarnego, choć jednocześnie pogłębiają, itak silne, uzależnienie jej systemu obronnego od Moskwy. W dziedzinie obronności zaangażowanie Rosjan na Białorusi przejawia się przede wszystkim w inwestycjach w infrastrukturę wojskową. Jedną z pierwszych takich inwestycji było wyposażenie baz w Baranowiczach, Wilejce i Witebsku. Jedyna na terytorium białoruskim jednostka rosyjskich sił zbrojnych stacjonuje w bazie stacji radiolokacyjnej w Baranowiczach³⁵. W ciągu ostatnich lat państwa zawarły między sobą szereg umów o współpracy wojskowej, zakładających modernizację armii Białorusi według modelu reformy rosyjskiej. Także opracowana wstępnie doktryna obronna Państwa Związkowego jest powtórzeniem analogicznego dokumentu rosyjskiego i zakłada dostosowanie się Białorusi do standardów silniejszego sąsiada. **Armia białoruska nie jest w stanie skutecznie funkcjonować w oderwaniu od struktur i zaplecza materiałowo-technicznego armii rosyjskiej.** Nie prowadzi samodzielnych ćwiczeń powyżej szczebla taktycznego. Pierwszym formalnie samodzielnym działaniem były manewry Niemen-2001 (zorganizowane w przeddzień wyborów prezydenckich ze względów przede wszystkim politycznych, a nie militarnych), które stały się faktycznie sprawdzianem stopnia integracji obu armii. W trakcie ich trwania po raz pierwszy wojska lotnicze i obrony powietrznej realizowały zadania jako jeden rodzaj sił zbrojnych, tak jak ma to miejsce w armii rosyjskiej. Na podobieństwo struktury rosyjskiej został rozwinięty główny sztab wojsk lądowych. Po raz pierwszy również w manewrach armii białoruskiej uczestniczyły wojska ochrony pogranicza i kolejowe, oddziały KGB i sił MSW, których udziału wtakich działaniach białoruska strategia bezpieczeństwa narodowego, w odróżnieniu od rosyjskiej, dotychczas nie przewidywała. Symptomatyczne było wystąpienie Alaksandra Łukaszenki

po jego wizycie na poligonie – z dużym zadowoleniem zadeklarował, że armia białoruska jest w pełni gotowa do obrony interesów rosyjskich³⁶.

Wobec ciągłości instytucjonalnej i kadrowej (większość członków służb pracowała wcześniej w służbach radzieckich), a także nieograniczonych możliwości pozyskiwania informacji białoruski sektor bezpieczeństwa jest de facto instrumentem politycznej kontroli Rosji nad Białorusią. Struktury bezpieczeństwa obu państw są kompatybilne. Zmiany strukturalne wprowadzone przez Białoruś po rozpadzie ZSRR służyły dostosowaniu się do zmienionych standardów rosyjskich. Przykładem tego rodzaju działań dostosowawczych było utworzenie w ubiegłym roku Służby Bezpieczeństwa Prezydenta, będącej kalką rozwiązania rosyjskiego. **Białoruskie służby bezpieczeństwa są w zasadzie pozbawione możliwości prowadzenia działań bez wiedzy Rosji, a tym bardziej przeciwko niej. Rosja natomiast niemal bez ograniczeń może prowadzić operacje zarówno na samej Białorusi, jak i z jej terytorium.** Umożliwiają jej to liczne uregulowania rosyjsko-białoruskie³⁷ oraz umowy wielostronne, zawarte w ramach WNP, jak również szerokie nieformalne wpływy w białoruskich służbach specjalnych. Szefem białoruskiego KGB jest Leanid Jerin, Rosjanin, do 1995 r. stojący na czele delegatury FSB okręgu moskiewskiego. Służby białoruskie regularnie prowadzą wspólne działania i ćwiczenia z rosyjską FSB. Ze względu na bardzo ograniczone możliwości własnego wywiadu zagranicznego Białoruś korzysta z pomocy wywiadu rosyjskiego; białoruskie KGB, podobnie jak pozostałe struktury siłowe, używa rosyjskiego wyposażenia technicznego. Systematycznie odbywają się spotkania szefów resortów, w ostatnich latach nawet na szczeblu białoruskich *oblasti*³⁸. Nie można nie doceniać faktu, że funkcjonariuszy obu państw łączą często więzi osobiste, większość z nich to absolwenci tej samej szkoły KGB w Mińsku z czasów Związku Radzieckiego. Więzy te wzmacniane są przez często organizowane spotkania kadr FSB i KGB o charakterze towarzyskim. Sprzyja to zacieraniu różnic i konserwuje obecny układ pełnego uzależnienia od partnera rosyjskiego. W każdym z regionów, a nie tylko w stolicy, jak to ma miejsce w pozostałych państwach WNP, stale obecni są przedstawiciele rosyjskich służb. W praktyce oznacza to, że Rosja i Białoruś stanowią w zasadzie wspólny obszar bezpieczeństwa odominujących wpływach rosyjskich, sięgających obecnie do poziomu regionów.

Perspektywy stosunków białorusko-rosyjskich

W perspektywie najbliższych kilku lat nie należy się spodziewać integracji Białorusi z Rosją w jeden organizm polityczny czy to w ramach Państwa Związkowego, czy też na innych określonych przez Rosję zasadach. Proces taki byłby dla Rosji zbyt kosztowny i pod względem ekonomicznym, i politycznym. Nie oznacza to jednak, że nie będą realizowane pewne elementy polityki integracyjnej, których celem będzie utrwalanie kontroli Rosji nad Białorusią.

W najbliższym czasie białoruski prezydent będzie poddawany presji ze strony Rosji, chcącej uzyskać wygodne dla niej zmiany w systemie gospodarczym Białorusi, przede wszystkim prywatyzację własności państwowej z przeważającym udziałem kapitału rosyjskiego. Można się spodziewać, że Alaksandr Łukaszenka będzie się starał odwlec te decyzje w czasie, świadom, że pozbywając się własności, traci swoje najmocniejsze atuty względem Rosji. Wydaje się jednak, że ostatecznie będzie musiał ulec naciskom. Być może dlatego, że do ustępstw zobowiązują go przedwyborcze umowy, przede wszystkim jednak z tego powodu, że niereformowana gospodarka białoruska potrzebuje inwestycji, a wiele wskazuje na to, że środki wewnątrzbiałoruskie, także te pozabudżetowe, jak tzw. fundusze prezydenckie, są na wyczerpaniu. Pewnym rozwiązaniem mogłoby stać się otwarcie Białorusi na inwestorów i kapitał zachodni, zwłaszcza niemiecki, od kilku lat wiążący spore nadzieje z rynkiem białoruskim. Wydaje się jednak, że ze względu na silne powiązanie gospodarki białoruskiej z polityką to właśnie kapitał rosyjski znalazłby się przy ewentualnych przekształceniach własnościowych w uprzywilejowanej pozycji. Przejęcie najważniejszych białoruskich przedsiębiorstw przez inwestorów zagranicznych naruszyłoby jeden z filarów łukaszenkowskiego systemu sprawowania władzy – bezpośrednie sterowanie gospodarką, które pozwala realizować określoną politykę socjalną. W pierwszej kolejności spowodowałoby gwałtowny wzrost bezrobocia, dotychczas utrzymywanego sztucznie na niskim poziomie, uniemożliwiłoby również odgórne regulacje płac. Można więc zakładać, że wywołałoby znaczący wzrost nastrojów antyprezydenckich. Pozycję Łukaszenki dodatkowo osłabiłby fakt, że właśnie rozpoczęta przez niego druga kadencja jest według białoruskiej konstytucji ostatnią. Pozbawiony społecznego poparcia prezydent szukałby wsparcia ze strony Rosji. Można przypuszczać, że ewentualna pomoc Rosji w utrzymaniu się Łukaszenki u władzy kosztowałaby Białoruś kolejne ustępstwa polityczne i gospodarcze.

Istnieje niewielkie prawdopodobieństwo, że Łukaszenka będzie chciał wzmocnić swoją pozycję³⁹ między innymi przez pewne usztywnienie swojego stanowiska w kontaktach z Rosją. Nie oznacza to jednak zmiany jego polityki na prozachodnią. Ewentualne próby poprawienia stosunków z Zachodem miałyby służyć usankcjonowaniu jego władzy i uzyskaniu pomocy finansowej. Na Białorusi nie istnieje w tej chwili znacząca siła polityczna, która deklarowałaby chęć choćby nieznacznego rozluźnienia więzi z Rosją. Opozycja zastała zdominowana przez prorosyjską nomenklaturę zbuntowaną przeciw Łukaszence. Wszyscy pretendenci do kandydowania w wyborach prezydenckich, poza znajdującym się już na marginesie białoruskiej polityki Zianionem Paźniakiem, deklarowali zamiar pogłębiania uprzywilejowanych kontaktów z Rosją. Wielu z nich w czasie kampanii odwiedzało Moskwę, szukając tam poparcia. Trudno sobie wyobrazić, by w perspektywie najbliższych kilku lat w środowisku opozycji zaszły poważne zmiany, które dałyby przewagę siłom dążącym do uniezależnienia Białorusi od Rosji, tym bardziej że opcja prorosyjska ma przeważające poparcie społeczne.

Kształt białoruskiej sceny politycznej oraz wiele silnych zależności politycznych, ekonomicznych i militarnych łączących Białoruś z Rosją pozwala zakładać, że niezależnie od ewentualnych zmian wewnątrzpolitycznych wpływy Rosji na Białorusi będą się utrzymywać i poszerzać.

Agata Wierzbowska-Miazga

Współpraca: Iwona Wiśniewska

¹ *Country Analysis Brief – An overview of the energy in Belarus*, raport EIA, grudzień 2000, www.eia.doe.gov

² Saldo handlu Białorusi z Rosją pozostaje ujemne nawet po odjęciu wartości importu ropy igazu, które zostały wyłączone z zestawienia kodeksu.

³ Niezależny Instytut Badań Społecznych, Ekonomicznych i Politycznych – białoruski ośrodek badania opinii publicznej.

⁴ Za „Poll suggest second round in presidential election”, *RFE/RL Poland, Belarus and Ukraine Report*, 04.09.2001, www.rferl.org

⁵ Białoruski ośrodek badania opinii publicznej.

⁶ Jednocześnie w tym samym sondażu 45,7% Białorusinów pytanych o model zjednoczenia zadeklarowało, że oczekuje, iż Białoruś i Rosja pozostaną państwami suwerennymi blisko współpracującymi w dziedzinie gospodarki i obronności. Jest to wynikiem wykreowanego przez oficjalną propagandę przekonania, że integracja z Rosją nie jest sprzeczna z zachowaniem przez Białoruś suwerenności.

⁷ Egzarcha Mińska, Filaret, jest podporządkowany patriarsze Moskwy i Wszechrusi Aleksemu II i jest członkiem Świętego Synodu Rosyjskiego Kościoła Prawosławnego.

⁸ Apel taki znalazł się np. w rezolucji Kongresu USA z maja 2000 r. Także we wspólnej analizie departamentów planowania ministerstw spraw zagranicznych Francji i Niemiec Białoruś została umieszczona w ściślejszej strefie wpływów rosyjskich.

⁹ „Bielarus' postawiają oruże ekstremistom?”, *Narodnaja Wola*, nr 134, 26.07.2001, patrz też „Jomkij pokupatiel”, *Bieloruskaja Diełowaja Gazieta*, nr 56, 10.10.2001.

¹⁰ Ministerstwo Statystyki i Analiz RB.

¹¹ Według statystyk Państwowego Komitetu Celnego FR.

¹² Ministerstwo Statystyki i Analiz RB.

¹³ jw.

¹⁴ Wypowiedź wicepremiera Białorusi Leanida Kozika dla agencji Interfax, Interfax, 05.04.2001.

¹⁵ Według danych z 2000 r., do magazynów trafia ponad 60% białoruskiej produkcji; za: „Żdat' ostałos' niedołgo”, *Ekspert*, nr 42, 06.11.2000.

¹⁶ Ministerstwo Statystyki i Analiz RB.

¹⁷ *Country Analysis Brief*, op.cit.

¹⁸ *Statistical Review of World Energy*, raport British Petroleum, czerwiec 2001, www.bp.com

¹⁹ *Country Analysis Brief*, op.cit.

²⁰ ib.

²¹ *Nacionalna bezpeka i oborona*, nr 2, 2001, Ukrainський Centr Ekonomicznych i Politycznych doslidzeń imeni Oleksandra Razumkowa.

²² *Country Analysis Brief*, op.cit.

²³ ib.

²⁴ ib.

²⁵ Obliczenia własne na podstawie danych dotyczących przesył gazu gazociągiem jamalskim; PAP, 26.10.2000.

²⁶ Ukończoną pod koniec 1999 r. pierwszą nitką gazociągu jamalskiego w 2000 r. przesłano 12 mld m³ gazu, podczas gdy jego przepustowość ocenia się na ok. 33 mld m³ gazu rocznie; PAP, 26.10.2000.

²⁷ Według Piotra Pietucha, dyrektora Białeńskiegaz, 13% należności za gaz pokrywane jest przez koszty jego tranzytu przez terytorium Białorusi na Zachód; *Country Analysis Brief*, op.cit.

²⁸ Ok. 71% generowanej przez Białoruś energii elektrycznej pochodzi ze spalania gazu, ok. 29% ze spalania ropy, 0,01% energii wytwarzają elektrownie wodne; *Country Analysis Brief*, op.cit.

²⁹ Obliczenia własne na podstawie danych o eksporcie Rosyjskiego Komitetu Celnego oraz danych o imporcie Ministerstwa Statystyki i Analiz RB.

³⁰ *Country Analysis Brief*, op.cit.

³¹ Z braku danych statystycznych proces ten możemy opisywać jedynie na podstawie pojedynczych przypadków.

³² Za: „Łukaszenka oddast MAZ”, *Wiedomosti*, 28.08.2001.

³³ Tuż przed wyborami Białoruś odwiedzili np. szefowie: Itera, Rosyjskiej Aluminij, ŁUKoil, deklarując poparcie dla Łukaszenki i chęć inwestowania na Białorusi. Przedstawiciele rosyjskiego biznesu byli też licznie obecni na uroczystości ponownego zaprzysiężenia białoruskiego prezydenta.

³⁴ Poza obwodem kaliningradzkim, którego znaczenie ogranicza oddzielenie od zwartego obszaru PZ.

³⁵ Stacja w Baranowiczach stanowi jeden z elementów rosyjskiego systemu wczesnego ostrzegania o ataku rakietowym, po zlikwidowaniu w 1998 r. rosyjskiej stacji w Skrudzie na Łotwie – jedyny na kierunku północnoatlantyckim.

³⁶ Wymowny jest też fakt, że inspekcję ćwiczących jednostek FR i RB prowadził głównodowodzący rosyjskich sił powietrznych. Białoruski minister obrony uczestniczył w niej w charakterze gościa.

³⁷ W tym umowy zawarte w ramach Państwa Związkowego.

³⁸ Białoruskie *oblasti* odpowiadają polskim województwom.

³⁹ Pierwszymi przejawami dążenia Łukaszenki do umocnienia własnej pozycji są zmiany w strukturze rządu. Powołanie ministerstw energetyki i informacji ma zwiększyć możliwości bezpośredniej kontroli nad tymi dwoma ważnymi obszarami.

Struktura geograficzna białoruskiej wymiany handlowej (dane w mld USD)

	1998	1999	2000
Wartość wymiany handlowej ogółem	15,6	12,6	15,8
Ekspert	7,0	5,9	7,3
Import	8,5	6,7	8,5
Saldo	-1,5	-0,7	-1,1
Wymiana handlowa z Rosją	9,3	7,0	9,3
Ekspert	4,6	3,2	3,8
Import	4,7	3,8	5,5
Saldo	-0,06	-0,5	-1,8
Wymiana handlowa z krajami WNP (bez Rosji)	1,4	0,9	1,1
Ekspert	0,6	0,4	0,6
Import	0,8	0,5	0,5
Saldo	-0,2	-0,1	0,1
Wymiana handlowa z krajami spoza WNP	4,9	4,7	5,4
Ekspert	1,9	2,3	2,9
Import	3,0	2,4	2,5
Saldo	-1,1	-0,1	0,4

Źródło: Ministerstwo Statystyki i Analiz RB

Struktura geograficzna białoruskiej wymiany handlowej (dane w procentach do całości)

	1998	1999	2000
Wymiana handlowa z Rosją	59	55	59
Ekspert	65	54	51
Import	55	56	65
Wymiana handlowa z krajami WNP (bez Rosji)	10	8	7
Ekspert	8	7	9
Import	10	8	6
Wymiana handlowa z krajami spoza WNP	31	37	34
Ekspert	27	39	40
Import	10	8	6

Obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Statystyki i Analiz RB

Ukraine and Russia: mutual relations and the conditions that determine them

Tadeusz Andrzej Olszański

Among all of the countries that border Ukraine, the Russian Federation is its most important partner. Ukraine's relations with Moscow are the key issue of its foreign policy to such an extent that each option of the Ukrainian foreign policy is first and foremost a choice as to the shape of its relations with Russia. This is mainly a consequence of Ukraine's geographic and geopolitical situation, the legacy of many centuries of political, economic and cultural bonds between these two countries, as well as Russia's inevitably dominant position in their mutual relations.

Furthermore, this is a consequence of the fact that the European Union's most important partner in the East of Europe is Russia, while Ukraine is viewed (and will continue to be) by the EU mainly in the context of its relations with Russia: the better these relations, the better Ukraine will be perceived by Berlin, Brussels and especially Paris. In the case of the United States the situation is a little different, since the US is interested in the independence of Ukraine's security policy from that of Russia, nevertheless the Americans also see Ukraine mainly in the context of their relations with Russia. On the other hand, after ten years of Ukraine's existence as an independent state there is no doubt that this country has no chance of joining NATO or the European Union in the foreseeable future (if ever). This makes the relations between Moscow and Kyiv even more important.

Theses

1. Because of the diverse ties existing between Russia and Ukraine, it was extremely difficult for these two countries to establish normal interstate relations. Russia finally recognised Ukraine's independence and borders (i.e. signed the treaty on mutual relations) only in 1997, and only under pressure from the international community.

2. The disintegration of the USSR's single economic system resulted in many difficulties, both for Russia and for Ukraine. Ukraine, however, had to face more severe problems, because it was more heavily dependent on its partner. Still, in spite of the Russian side's attempts at exerting pressure, Ukraine has defended its economic independence with great determination, while its political classes have been aware that, in order to derive gains from the economic co-operation with Russia, Ukraine has to preserve its independence.

3. The year 2000 saw a breakthrough in Ukrainian – Russian relations: their economic growth, which was achieved mainly due to the good economic situation in Russia, made the Ukrainians aware that there is no alternative to close co-operation with the Russian Federation (even at the price of certain concessions). Moscow, on the other hand, realised that it will be easier to pursue its political goals in Ukraine if the Ukrainians are treated as partners.

4. It is in Ukraine's primary interest to develop a partnership with Russia, even if this partnership has to be unequal. It will enable Ukraine to sustain its independence while closely co-operating in economic and political terms. Still, Kyiv seeks a counterbalance for its relations with Russia from the strategic partnership with the USA. For Russia, on the other hand, it is in its best interest to prevent NATO's presence on the northern coast of the Black Sea and a too close alliance between Ukraine and the USA. These interests are contradictory, but they may be reconciled so that they do not lead to controversies and conflicts.

5. Russia's key economic goals in Ukraine are largely consistent with the interests of Ukraine: Russian transit through the territory of Ukraine is a huge source of revenue for Kyiv, while the growth of mutual business exchange is something which both countries can benefit from. However their respective interests in the energy sector are definitely contradictory. Russia wants to retain the monopoly of natural gas supplies for Ukraine (supplying its own gas or Turkmen gas transited through Russian territory) and to limit its dependence on the transit of gas through Ukraine, while the interests of Kyiv are exactly the opposite. The Ukrainian side, though, isn't really determined to pursue these interests.

6. Like Ukraine's political classes, its society is largely pro-independence, but opposes the idea of loosening the relationship with Russia. Therefore, the policy of "asymmetric partnership" and Ukrainian – Russian rapprochement "safeguarded" by Ukraine's close co-operation with the USA, which was articulated in the new foreign policy doctrine formulated in early 2001, may meet with wide-spread support.

7. It seems that this direction in the mutual policies will prove permanent, both for Russia and for Ukraine. It will lead to the tightening of the two countries' mutual bonds, however the degree of asymmetry of the partnership that is being formed remains open to debate. However, it appears unlikely that Russia should

be able (or even willing) to "absorb" Ukraine in the foreseeable future, or that in Ukraine there would emerge major political groups ready to support this kind of political project.

8. As yet, it is difficult to determine how the impending war against terrorism will affect Ukraine and Russia's mutual relations. However, the expected Russian – American rapprochement is certainly in agreement with Kyiv's disposition to develop closer relations both with the Russian Federation and with the United States.

I. Outline of the development of Ukrainian – Russian relations from 1991 to 1999

The Beginnings

During the final period of USSR's existence the authorities of Ukraine and Russia co-operated in their efforts against the union-oriented Centre. However, the day after the signature of the Commonwealth of Independent States formation treaty on December 8, 1991 conflicts of interests emerged and co-operation gave way to rivalry. One of the basic causes of controversy was the fact that the two countries had different ideas of the Commonwealth. For Ukraine, it was to be a kind of Commission for the Liquidation of the USSR, while Russia saw it as an instrument to preserve the maximum possible degree of post-Soviet countries' integration and to carry out their future reintegration.

A major factor that affected the development of independent Ukraine and its relations with Russia is often overlooked. This is the fact that Ukraine's independence was a product of the Soviet political classes' division into republican "formations". It was Ukraine's Soviet ruling class that decided to form a state of its own, and therefore this state has been a continuation of the Ukrainian Soviet Socialist Republic, both in terms of the international law and in terms of its political system, economy and culture. Manifold bonds existed between the emerging Ukrainian political classes (with the exception of the very limited dissident circles) and the Russian political classes. From the very beginning this has been a major factor which made it extremely difficult, if not impossible, for Kyiv to adopt a policy of definite separation from Moscow, as independence-oriented right wing Ukrainian groups wanted. Thus, in the first years of Ukraine's inde-

pendence it was mainly the Russian Federation's confrontational policy that pushed Ukraine towards the West.

The beginnings of Russian – Ukrainian relations were very difficult. Ukraine was experiencing an independence induced euphoria which bred excessive expectations regarding the West. At the same time the Russian Federation was in a state of shock caused by the loss of lands that were considered to be historically part of Russia and were largely inhabited by Russians. For some time Moscow continued to articulate threats of border revision and to promote the idea of Ukraine's inevitable division into western and an eastern part (this kind of suggestions continue to appear in the Russian press even today). On the other hand, the attitude adopted by Kyiv towards Russia in the first years of independence was strict and in many respects unrealistic. Moscow welcomed this attitude, as it slowed down the process of recognising Ukraine as a responsible member of the international community entitled to full rights.

For the Russian Federation it was significant that along with its territory, Ukraine took almost all of the Black Sea Fleet bases, as well as the groups of strategic bombers and rockets armed with over 1700 nuclear warheads. Also taken were two stations of the nuclear attack early warning system, these being the most important for Russia, as without them its anti-rocket defence system lost sight of the south-west. Nevertheless, the two countries soon reached an agreement on this: Ukraine leased both these facilities to the Russian Federation and their operation continued uninterrupted¹. Similarly, Ukraine never questioned the presence of Russian armed forces in Sevastopol.

Ukraine did not accede to the CIS Collective Security Treaty (the Tashkent Treaty), nor did it join the treaty on collective defence of borders and many other CIS agreements, which Ukraine considered disadvantageous. Also, Kyiv consistently and effectively opposed the transformation of the CIS into a superstate structure, and from 1994 Ukraine developed a tendency to sabotage forms of multilateral co-operation and to prefer bilateral co-operation (including with the Russian Federation). This policy, supported by some of the other CIS countries, ultimately led to the failure of Moscow's policies and to the decline of the Commonwealth of Independent States.

The policy of Ukraine's first president Leonid Kravchuk was fairly impressive and rather ineffectual. It was basically a policy of gestures, both in relation to the West and to Russia. It led to the recognition of Ukraine as an equal member of the community of nations, but failed to solve any of the country's major problems.

Especially in the relations with Russia Leonid Kravchuk proved to be unable to develop workable compromises. However Russian expectations were also exaggerated. In 1992–1994 the main points of debate could have been resolved in a manner that would be much more favourable for Russia than the compromise reached ultimately in 1997.

The attitude of Ukraine's second president Leonid Kuchma was radically different. Elected promising closer relations with Russia, he pursued definitely patriotic yet simultaneously pragmatic policy towards it from the start. This policy proved quite effective. In February 1995 the Russian-Ukrainian Treaty of Friendship, Co-operation and Partnership was signed. It did not include the provisions on dual citizenship and the Black Sea Fleet that Russia had proposed (both these issues were excluded to be settled in a separate agreement), and its provisions on the recognition of borders were absolutely univocal. Nevertheless, Moscow's agreement to sign the Treaty depended on the signature of the accords on the final division of the Black Sea Fleet and the terms and conditions of Russian navy's stationing in Crimea. The absence of any progress on this matter resulted in repeated cancellations of the Russian president Boris Yeltsin's visits to Kyiv. It was, however, a success on the part of Ukraine's diplomacy to convince international opinion that Moscow was responsible for the impasse in the negotiations and that the conditions it wanted to impose would call into question Ukraine's sovereign rule over a portion of Crimea.

The Ukrainian constitution passed in June 1996 ruled out the fulfilment of one of Russia's demands, namely the introduction of dual citizenship (and of equal status of Russian as an official language, which has been persistently, if unofficially, urged by the Russian and some groups within the Ukrainian political classes). The constitution did, however, allow the existence of a Russian military base in Ukraine². This opened the way to the final resolution of the Sevastopol issue.

Disintegration of the common economic system

As a consequence of the sudden introduction of state borders that divided an area which used to be highly integrated in social and economic terms, both parties encountered numerous new difficulties. Ukraine became the owner of huge arms and chemical industries, of which it needed only a small fraction. Following the Soviet military policy's breakdown, Russia didn't need much of

these industries either. The fast disintegration of the command economy, which was not accompanied by the introduction of market economy mechanisms, caused anarchy in economic relations and the spontaneous formation of pseudo-market mechanisms that remain unclear even today. This affected international economic relations as well. The crises of the post-Soviet economies (especially the dramatic decline in military contracts), combined with excessive expectations regarding economic co-operation with the West, resulted in the mass-scale breaking of co-operative ties between Ukrainian and Russian (as well as other post-Soviet) businesses. As a consequence, the years 1992–1993 saw a very serious decline in economic exchange among the post-Soviet countries.

Ukraine made intensive efforts to build its „structure of independence”, introducing its own economic legislation and other measures. However they failed to take into consideration the inevitable consequences of such changes for the still existing common monetary and customs systems. The other post-Soviet countries did the same. The common legal system therefore disintegrated at a very fast rate, which entailed disintegration of the other systems. The creation of a merely formal border (unguarded at the beginning and not demarcated until today) afforded an excellent source of revenue, especially for the large commercial companies that speculated in different prices and exchange rates and took advantage of the differences in legal situations (especially tax laws). This new class of business people, which began to form even before the break-up of the USSR, quickly transformed into an influential group (or, more specifically, influential groups) whose pressures have repeatedly influenced decisions at state level.

In November 1992 Ukraine ceased to belong to the ‘rouble zone’, and the Russian ruble became foreign currency in Ukraine after nearly a year of “co-existence” with the Ukrainian *karbovanets* (coupon). It was Russia who inspired this move when growing inflation in Ukraine began to adversely affect the Russian economy and to pose a threat to the reform program launched in Russia, as the existence of the ruble zone had been an important factor that stimulated the emergence and strengthening of the “new Ukrainians” and “new Russians” groups mentioned above.

Almost immediately afterwards a significant asymmetry in economic relations became apparent. It manifested itself in Ukraine’s heavy dependence on strategic supplies from Russia and in Russia’s much slighter dependence on supplies from Ukraine. Ukraine was mainly dependent on the supplies of raw materials – it had to import huge quantities of natural gas (over 80% of its

supplies), oil (approx. 90%), as well as timber and cellulose (approx. 60% and 80%, respectively), and all of its nuclear fuel from Russia. Diversification of supplies proved impracticable, even though as a result of the oil products market demonopolisation Ukraine’s dependence on supplies from Russia ceased to be a major threat.

For Russia, on the other hand, supplies from Ukraine were not strategically important (except for foods and some metallurgic products), although the existence of many major Russian businesses was contingent upon some of them. Wealthier (because of its easily marketable raw material resources) Russia was able to find replacement sources of supplies, either within its own economy, or from the international market. While it was important for Russia to sustain the co-operation with certain Ukrainian businesses from the arms sector, this was mainly due to the fact that starting to produce the missing elements on its own (and establishing design offices) would be too costly for Russia. For the Ukrainian arms industry, on the other hand, co-operation with Russian partners was a matter of survival.

Already around 1994 it became clear that Ukraine had little skill in taking advantage of those few areas in which Russia was dependent on it (these being mainly natural gas and oil transit, and transit to and from the port of Odesa). Meanwhile, Russia would use the supplies of natural gas as an instrument of political pressure. This instrument, however, turned out to be barely effective. Firstly, because in response to supply limitations Ukrainian businesses started consuming gas intended for Western customers taken from the transit pipelines, and secondly, because Gazprom pursued its own policy towards Kyiv, which was not always consistent with the policy of the Russian Federation.

As political controversies gradually lost importance, the focus of Ukrainian-Russian relations shifted to economic issues. Here, Ukraine had much less room for manoeuvre because, unlike political relations, it could not expect support from the West. What is worse, slow structural reforms in Russia and the absence of any such reforms in Ukraine created a distance that put Ukraine in a much weaker position in any economic negotiations. Nevertheless, while there is simply no alternative to economic co-operation with Russia for Ukraine, the necessity of close economic relations, and even of major concessions to the partner, does not have to pose a threat to Ukraine’s independence.

Signature of the Ukrainian – Russian treaty...

Towards the end of 1996, when it became clear that the expansion of NATO was inevitable, Ukraine started diplomatic action aimed at ensuring that the Alliance's expansion does not adversely affect its geo-strategic situation. This action brought the expected results, not only in the form of the NATO-Ukraine Charter: under evident pressure from the West, Moscow agreed to sign the treaty with Ukraine along with the three agreements negotiated immediately before, which governed the final division of the former USSR's Black Sea Fleet and set out the terms and conditions on which the Russian navy base in Sevastopol was to operate. It is quite likely that these agreements were negotiated with confidential mediation of the NATO member states. On May 30, 1997, during president Yeltsin's official visit to Kyiv the Ukrainian-Russian treaty and the Sevastopol agreements were finally signed³.

The Sevastopol agreements confirmed Ukraine's unconditional sovereign rule over the city and the naval port, but they guaranteed Russia the right to keep a navy base there for at least twenty years. It was a compromise based on realistic analysis of gains and losses for both sides. It did not satisfy either party but it was acceptable to both. Signature of the treaty closed the formation phase of the basic structures in Ukrainian – Russian interstate relations⁴. Russia ultimately gave up the idea of separating Crimea or Sevastopol from Ukraine (if it had ever considered seriously this). In return it gained what it really wanted and secured its significant interest, i.e. retained the military base in Crimea. At the same time it prevented Ukraine's potential accession to NATO, and consequently, avoided the Alliance's presence on the northern coast of the Black Sea.

...and the framework economic agreement

Following the signature of the treaty on friendship and co-operation, negotiations were undertaken with a view to conclude the long-term economic agreement which was finally signed by presidents Leonid Kuchma and Boris Yeltsin on February 27, 1998 during the Ukrainian president's first official visit to Moscow. The agreement on economic co-operation from 1998 to 2007 is a fairly enigmatic document. Its key provision, Article 2, states that *the high parties signing the agreement, who recognise the necessity to gradually shape and develop a joint economic space,*

*shall create favourable conditions for the harmonisation of basic directions of social and economic change; structural reconstruction; alignment of the normative and legislative foundations of economic co-operation with abroad, customs tariff policy, tax policy and antimonopoly legislation; the development of separate projects and programs; promotion of co-operation; the development of strong production structures; as well as for mutual participation in privatisation and investment projects, in compliance with national legislation*⁵.

The agreement also contains provisions on the necessity to *align the basic directions of market reforms* in both countries and to *create the foundations for further development of integration processes in the economy*⁶ (this is pure new-speak: in fact, in 1998 the disintegration processes were still going on). The media on both sides have attached huge importance to this document, but in fact it is little more than a letter of intentions that must be followed by long and difficult inter-government negotiations and real decisions, including the passing of numerous legislative acts. What is also necessary is good will on both sides, i.e. the will to achieve more than just conclusion of an agreement, a success that is easy to turn to propaganda profit (especially in the campaign running up to the Ukrainian parliamentary elections). One more thing that significant about this agreement is its distinctly bilateral nature: the Commonwealth of Independent States appears only as a decoration of no real consequence.

The agreement, however, is merely a preamble to the appendix that details the scope of future arrangements. This appendix, entitled *The Program of Economic Co-operation between Ukraine and the Russian Federation for 1998–2007* (unpublished), comprises 130 paragraphs, of which 16 are devoted to co-operation in the area of the armaments industry, and it makes a provision for future negotiations aimed at *liberalisation of the free trade regime* (in fact, adjustment of the terms of this trade to world standards), uniformisation of the terms of imposing indirect taxes, *alignment* (but not uniformisation) of customs tariffs and procedures, establishing co-operation between the two countries' border and customs services (the more detailed propositions in this respect could be summed up as calling for the introduction of elementary legal and organisational order on the Russian – Ukrainian border), and so on. The Program, nevertheless, remained dead, and real improvement in economic relations between Russia and Ukraine did not take place until 2000⁷.

Following a period of relatively good economic situation, the Ukrainian – Russian economic co-operation wavered under the

impact of the Russian crisis in 1998. Ukraine did not experience a financial crash like the one in Russia, but the ties existing between the financial markets of both countries led to a serious weakening (not a breakdown, though) of the hryvnia in autumn that year. This, in turn, adversely affected the economic exchange between Russia and Ukraine. In 1999 Ukraine's commodity exports to Russia had decreased 50 percent compared to 1995 and 22 per cent compared to 1997, while imports from Russia had decreased 1/3 per cent and 10 per cent, respectively⁸. Exports of services increased 40 per cent in 1997–1998, but in 1998 dropped 30 per cent, while imports decreased 15 per cent and 10 per cent, respectively. An important long term consequence of the crisis was the reduced profitability of imports in both countries, which stimulated domestic production. This, in turn, contributed to the 2000 boom in Ukraine.

Import of natural gas

The supply and transit of natural gas is the key element in Ukrainian – Russian economic relations. Ukraine cannot survive without the supplies of natural gas from Russia (or from other sources through the territory of Russia)⁹, while for the Russian Federation the proceeds from natural gas exports are of crucial importance for the stability of its public finances. Russia exports its natural gas almost exclusively through the territory of Ukraine, and the launch of the first branch of the Yamal pipeline has changed this situation by only a small extent¹⁰. Ukraine is also one of the major consumers of Russian gas, a consumer that Gazprom could not do without in the early years (this changed around 1999 when Gazprom decided to maximise its exports outside the CIS). In the early 90s, the import of natural gas was probably the most criminally-affected sector of Ukraine's economy: all (or nearly all) of Ukrainian oligarchical fortunes (and some of those in Russia) were built on corrupt practices in the gas sector. These practices caused losses for Gazprom, too, but in spite of the Ukrainian partners' growing debt, its supplies of gas to Ukraine must have remained profitable, either for the concern or for its management, whose private interests were often in conflict with the interests of the company.

Following the break-up of the USSR, Ukraine assumed control over the system of transit pipelines running across its territory. At that time the management of Gazprom disregarded this fact, probably because it did not take the ultimate break-up of the common state seriously. This is why they later attempted to reclaim

this infrastructure (without success yet, even though it has made several such attempts).

In the early 90s, Ukraine's consumption of natural gas reached 115 billion cubic metres per year, dropping gradually over subsequent years and reaching 68.6 billion cubic metres in 2000¹¹. At the same time, Ukraine's domestic production decreased from 28.1 billion cubic metres in 1990 to 18.0 billion cubic metres in 2000¹². Nevertheless, the proportion of domestic production in the energy balance increased.

From the start (probably even before 1991), a portion of the gas supplied to Ukraine originated from Turkmenistan. In 1996 this country provided 18.3 billion cubic metres of gas, while Russia provided 52.9 billion cubic metres (in 1997, 11.9 and 49.3 billion cubic metres, respectively)¹³. However, in 1997 Turkmenistan discontinued its supplies because the Ukrainians failed to meet their obligations. Unlike Russia, Turkmenistan was not dependent on Ukraine for transit of gas exports and so could afford to cut off supplies. The management of Gazprom took advantage of this situation and increased supplies to Ukraine so as to make up for the shortage caused by the discontinuance of Turkmen imports. At the same time Gazprom attempted to force the transformation of the Ukrainian gas importers' debt into Ukrainian state debt¹⁴. Given all this, the 1998 agreement on the supplies of natural gas to Ukraine seriously worsened the Ukrainian side's situation. The arrangements that accompanied it secured a quasi-monopoly position in Ukraine's internal market¹⁵ for ITERA-Ukraine¹⁶ (who also acts as the provider of Turkmen gas). The debt relating to current supplies ceased to accrue and the old debts were restructured, but there was the growing problem of gas theft from transit pipelines. Moscow would use this as an argument in bilateral negotiations and on the international scene to discredit Ukraine, while the management of Gazprom did nothing to stop the theft. It seems that the main reason for this was the fact that theft of gas and its subsequent resale to the West was a source of profit not only for the top management of Ukraine's Ukrhazprom, but also for the top managers of Gazprom.

In February 1998 Ukraine and Turkmenistan signed a long-term agreement for the supply of natural gas, but the supplies under this agreement were also soon discontinued. In 1998 Ukraine received no Turkmen gas, while in 1999 the volume of supplies reached approx. 8 billion cubic metres¹⁷. Thus, Russia continued to supply a major portion of the natural gas consumed by Ukraine. Gazprom went on to take advantage of this situation, attempting to assume control over Ukrainian transit gas pipelines (unsuc-

cessfully) and over Ukraine's metallurgic and chemical enterprises that were of interest to it (quite successfully)¹⁸.

II. Year 2000. Re-valuation.

Kyiv: its economic growth and disappointment for the West

The election of Leonid Kuchma for a second term of office and the appointment of Victor Yushenko as Prime Minister increases hopes for the beginning of radical reforms in Ukraine, which would bring the country closer to West-European standards of economy and social life. These hopes were only partially fulfilled. The economic growth, achieved without any help from Western financial institutions, turned out to be the main success of the Yushenko government. Nevertheless, the disappointment of the West with Ukraine and vice versa was still growing even despite the government's successes over the year 2000. On top of that, an understanding that there is no alternative to close co-operation with Russia matured in Ukraine.

The program executed by Yushenko's government was aimed at bringing order to the mechanisms of Ukrainian economic life, but not at their radical change. Over the year 2000 Ukraine was rather reducing the distance from Russian Federation than becoming closer to the Western standards. It is striking that the fundamental mechanisms of Ukrainian political life (especially the struggle between the oligarchic and bureaucratic groups for influence over the president) and their changes reflect similar mechanisms and processes in the Russian Federation¹⁹. For example, the oligarch's attacks first on the Vice-Prime Minister Julia Tymoshenko and then on the Prime Minister Yushenko were preceded by similar attacks from their Russian counterparts on the Prime Minister Sergei Kiriyenko in the summer of 1998. However, the changes which the Russian political mechanisms have been undergoing since 2000 still have not been seen in Ukraine.

Ukraine experienced in 2000, for the first time since gaining independence, a substantial economic growth (Gross National Product rose by 6%, industrial production by 13%, agricultural by 7.5%) and an increase of budget's income which improved the social situation. The biggest increases were in food, steel and light industry. The increase was largely due to a growth in the prices of crude oil, which was unfavourable to Ukraine, but which propelled Russia's economic growth which in turn propelled the

demand for imports from Ukraine²⁰. The second important factor was the continuation of extensive privatization, as a result of which numerous plants of heavy and chemical industry have become the property of Russian capital and were able to increase or even start production again. The Ukrainian economic and political circles must have understood then that their country could manage without the Western help, but not without close co-operation with Russia.

On the other hand, the IMF did not resume loans to Ukraine in 2000²¹ and the Western media would occasionally renew their campaigns discrediting the country, Prime Minister Yushenko especially – the most pro-Western politician of Ukraine's leaders, seen there as the one "appointed by the USA". At the same time an almost year-long discussion of the Russian project (which mainly took place in Poland not in Ukraine) for a new gas pipeline which would go around the territory of Ukraine combined with Brussels' attitude towards an increase of the import of Russian gas have made the Ukrainian political class aware that EU sees the Russian Federation as its main partner in Eastern Europe, and from Kyiv it expects good relations based on partnership with Moscow²².

Some time earlier, in 1999, another event happened which weakened the pro-Western affinities. This was the war in Kosovo and NATO's attack on Yugoslavia. Although Kyiv, unlike Moscow, did not openly protest against the Pact's activities and later willingly took part in a peace operation, the Ukrainian politicians did not hide that their sympathies lay on the side of Serbs, not with the Albanians. The feelings of the Ukrainian society, to whom the Serbs (Slavic and Orthodox) are closer than the Muslim Albanians, were similar²³.

In October 2000, out of 100 leading Ukrainian experts (civil servants, analysts from non-governmental organizations and media) who were polled, 80 regarded Ukraine's relations with Russia as the priority of its foreign policy (66 with the USA, 62 with Germany, 52 with Poland, 25 with China, other countries scored under 20). Among the countries with which co-operation is crucial for fulfilling the aims of Ukrainian foreign policy, Russia was indicated by 89 (the USA by 90, Germany by 80, Poland by 58, China by 36, Great Britain by 34, France by 28), and to a question on military help from which country Ukraine can count in case of aggression Russia was indicated by 48 (the USA by 54, Poland by 30, Germany by 20)²⁴. The poll gives an insight into the beliefs of the Ukrainian political class which puts relations with the Russian Federation and the United States as the priorities for its policy.

Moscow: New pragmatism

The new president of the Russian Federation, Vladimir Putin, has given up his predecessor's inconsistent policy towards Ukraine, which was coloured with a certain post-soviet nostalgia and the hopes of the still more and more mythical "re-integration of the CIS' countries". Moscow has understood and accepted the fact that Ukraine's independence is irreversible and that it would be in Russia's interest to respect this, not only making its policy towards Kyiv easier, but also improving the Russian Federation's image world-wide. The change contributed to improvement of bilateral relations in the years 2000–2001.

During the presidential campaign of 1999 in Ukraine, Russia remained restrained. Relatively late in the campaign it opted for Leonid Kuchma as the least inconvenient of the important candidates. His main rival, a communist Petro Symonenko, was dangerous to Moscow as he is an ally of Gennady Zyuganov. Kuchma however, was already known and was also liked and valued by Boris Yeltsin. If the change of leaders in the Kremlin had happened earlier, Russia might have decided to support Oleksandr Moroz, the only candidate who in those elections constituted a real political alternative to Kuchma.

Since 2000 Russia's politics have become more pragmatic and predictable, and Russia itself ruled much more consistently, and therefore stronger. Putin's Russia has given up treating the CIS as a tool in re-integration of the "post-USSR space" and with determination has backed bilateral relations with the member countries of the CIS. The Kremlin has decided that treating Ukraine as a partner and an ally, and not as a "transient country", would make it easier to achieve the important political aims connected with this much weaker country. It has turned out to be a good decision. The new political direction has removed the main psychological impediment in the way of tightening the Ukraine-Russia relationships, enabling Kyiv to make some concessions to its northern neighbour.

As the chief of the Council for Foreign Affairs and Security of the Russian Federation Sergei Karaganov said at the beginning of 2001: *Russia is interested in a stable Ukraine (...) Russia needs a friendly Ukraine. (...) Russia cannot afford the luxury of supporting Ukraine financially.* Moreover, according to Karaganov: *A downfall of Ukraine's economy means a catastrophe for Russia*²⁵. Boris Tarasyuk, Ukraine's previous minister of foreign affairs, similarly assesses the situation: *Since Vladimir Putin's victory in elections we have clearly experienced a new approach of*

*the Russian Federation. It is characterised by firmer relations and I would even say, pressure on Ukraine. Nowadays, there is less sentiment in the relationship of the leaders and more pragmatism, which is positive in itself. But if you are the weaker party, such pragmatism turns into the partner's pressure*²⁶. Nevertheless, contrary to Tarasyuk's beliefs, it is difficult to see any increase in Russia's pressure on Ukraine. It was especially noticeable during gas negotiations at the end of 2000, which gave Kyiv some unexpected benefits²⁷. As a Russian political commentator has accurately remarked, Yushchenko's pro-Western policy was favourable to Russia as the new Ukrainian government honestly addressed the issue of debts and gave Russian businessmen wide access to legal privatization in Ukraine²⁸. The dismissal of Ihor Bakai, the director of *Ukrhazprom*, who was a patron of the mafia-like relations of Russia and Ukraine (responsible for stealing of Russian gas) was also convenient to Russia (as it weakened Rem Vyakhirev whom Putin wanted to remove²⁹). A certain hardening of Russia's standpoint in economic matters did not take place until 2001.

A new doctrine of Ukraine's foreign policy

Re-orientation of Ukraine's foreign policy resulted from the above mentioned political re-valuation both in Kyiv and in Moscow. The "Zlenko's doctrine", formulated in the beginning of 2001, was one of its results. It concentrates on co-operation with Russia and the USA, although relations with the former should be based on "asymmetrical partnership" which is often compared (a bit prematurely) to the relations between Canada and the USA.

The first sign of that re-orientation was the dismissal of Boris Tarasyuk (a pro-Western minister of Foreign Affairs) in September 2000, which resulted in immediate and clear warming of bilateral relations. The new minister, Anatolii Zlenko, in his first public statement said that relations with the Russian Federation are the greatest priority of Ukrainian foreign policy. In January 2001 Zlenko publicly expressed a new doctrine of Ukraine's foreign policy (although he did not call it a doctrine) stating that Ukraine has only two strategic partners³⁰: the Russian Federation and the USA, which pushed the relations with EU to the background.

Let us quote the key fragment of Zlenko's speech during a press conference in Kyiv on 23rd Jan. 2001: *Ensuring favourable external conditions is crucial to be able to care calmly about the internal transformation and the execution of the European choice.*

*Under present circumstances it basically means for Ukraine the development of a strategic partnership with the Russian Federation and the United States. I believe that friendly and pragmatic relations with these countries are crucial to our safety. (...) It also envisages tightening the contacts with Berlin, London and Paris based on partnership*³¹.

If the development of strategic partnership with the USA is a means of execution of the European choice and the European Union (Brussels) as a political partner is not even mentioned, it must mean that Ukraine's *European choice* is nothing more but a "smokescreen" thrown to divert the attention of European capital cities from the already crystallised "American choice". Kyiv has drawn conclusions from the fact that there is no alternative to close cooperation with Russia in economic matters and that its attempt to become closer to the European Union has failed. It is also aware of the importance of Ukraine in global American politics. It therefore perceives good relations between Ukraine and America (especially in the area of security) as a counterbalance protecting Ukraine from falling into political dependence on Russia.

In his speech in *Heritage Foundation* on 27th March 2001, minister Zlenko very strongly accentuated the importance of partnership between Ukraine and America for strategic interests of both countries. While talking about Ukrainian-American relations, he said: *As far as Russia is concerned, also here we have witnessed a positive development or, to use a diplomatic cliché, a "movement in the right direction". In my opinion one of the main achievements in this path is the fact that a large part of Russian political establishment has started to recognise the independence and the European choice of Ukraine as objective reality and not personal offence. We do not intend to become a part of any empire again. We do not intend to become a sphere of influence of any country. We want to be a reliable and equal partner. And I believe that Russia's current leaders respect this course. (...) The atmosphere of mutual respect has been strengthened in the relations between Kyiv and Moscow. It is very rare nowadays to hear the official thesis about the, so called, "union of Slavic countries". Moscow wishes to create the relations with us according to the "Canada-USA" model. Those who have followed the development of Ukrainian-Russian relations since 1991 will admit that it is a huge step forward*³².

Bilateral relations and the political crisis in Ukraine

The political crisis which shook Ukraine in autumn 2000 and spring 2001, and which contributed to the fall of the Prime Minister Victor Yushchenko did not affect the Ukraine-Russia relations significantly. However, it seriously damaged Ukraine's relationship with the European Union. It is plausible to suspect that it will be long-term damage (although in summer 2001 there was certain restoration of Brussels–Kyiv relations). EU (with no serious political and economic interests in Ukraine) will be willing to treat the country mainly dependant on the freedom of the media, of the citizens, etc. – i.e. factors which are less important for EU in the relationship with Russia. This, in turn, will strengthen an anti-European attitude among the Ukrainian elite.

Meanwhile, Russia remained restrained during the crisis. The mild embarrassment of Russian politicians (about the scandal casting a shadow of doubt over the president of Ukraine and about the ensuing crisis undermining his position) was visible at that time. However, the Russian media which promoted a thesis of an "American trace" tried to reinforce the dislike of the nation (its own mainly, but also Ukrainian) for the USA. It is worth mentioning that such a version of events (according to which the American secret service was behind the provocation with the alleged recordings of the conversations of president Kuchma with the aim of paving the way for Prime Minister Yushchenko to become president) is very popular in Ukraine. At the same time hardly anyone (apart from radical nationalists) believes the rival version blaming the secret service of the Russian Federation for the provocation.

That Russian embarrassment with the situation in Ukraine resulted from the belief that a strong president of the Russian Federation needs a strong partner in Ukraine. The belief that it is in Russia's interests to weaken president Kuchma's position is unfounded. It would be easier to persuade a strong and independent Kuchma to make concessions than a weakened one and therefore forced to take into account his opponents accusing him of excessive submission to Russia, selling out national interests, and even high treason. Only a strong president of Ukraine would be able to propagate the convenient solution (for Russia) to the problem of the control over the Ukrainian system of transit pipelines; probably the most important "issue to be solved" for Russia in Ukraine.

The nomination of Anatolii Kinakh for Prime Minister (while preserving almost the entire makeup of the government) did not result in a serious change in relations with Russia. The extremely difficult economic negotiations (where Kyiv has not wanted to concede) have lasted for a very long time now. And with the election campaign starting soon, it would be unreasonable to expect any decisive agreement on the most important issues.

On 10th May 2001, Victor Chernomyrdin became the new ambassador of the Russian Federation to Ukraine. This caused triumphal comments in Moscow and the alarming ones in Kyiv, all of them mentioning Chernomyrdin as a “governor”, or even a “vice-president” of Ukraine. Even taking into account journalistic exaggeration, the comments were strikingly unjustified. The nomination fits in with the logic of Russia’s new approach towards Ukraine; its strong pragmatism, but also a serious treatment of the partner. It is another matter altogether that Chernomyrdin started his mission in the worst possible way: publicly criticising and later boycotting the visit of Pope John Paul II to Ukraine. It is also worth noting that soon after Chernomyrdin’s appointment to Kyiv speculation arose that Yevhen Marchuk (a former Prime Minister, the current Secretary of the Council of National Security and Defence of Ukraine) – one of the leading politicians of Ukraine – might become the new ambassador of Ukraine to Moscow.

Natural gas and the military-technical co-operation

The agreements about delivery conditions and transit of natural gas signed on 22nd December 2000 turned out to be surprisingly favourable to Ukraine³³. The fact that Russia agreed to postpone negotiations on admitting Gazprom to participate in the management of the Ukrainian system of transit pipelines as well as on restructuring the “gas debts”³⁴ was most important. The only crucial concession made by Kyiv was to give up the export of its natural gas³⁵. Russia also agreed to send Turkmen gas to Ukraine and to the fact that Ukraine would not buy Russian gas in 2001 (apart from the amount received in lieu of transit fees)³⁶. It is favourable to Gazprom which at the moment favours expansion to European markets at the expense of the less profitable sale to the CIS markets (including Russia). A basic agreement on *restoring co-operation in research and development as well as production of arms industry* was signed during the same meeting of the presidents in St. Petersburg.

Next, on 12th Dec. 2001 in Dnipropetrovsk the presidents of Russia and Ukraine signed a package of agreements specifying the St. Petersburg agreement. Most of these are just memorandums which will serve as a basis for specific contracts. The scale of Ukrainian concessions is much smaller than it seems from the tone of both Russian and Ukrainian commentaries. The negotiations on restoring unity of power systems in both countries (broken off in 1998 due to technical not political reasons) proved to be very difficult. The agreement was not signed until August 2001 on conditions favourable to both parties and not only to Russia (or rather to the Russian power industry monopolist, RAO JES Rossii). It should be noticed that parallel to the president Putin’s visit in Dnipropetrovsk, Jeffrey Starr (a representative of the minister of National Defence of the USA) visited Kyiv. He met Marchuk (a person co-ordinating the whole issue of national security on behalf of the president) instead of the minister or vice-minister of Defence. In this way Kyiv sent a very clear signal that the USA remains its strategic partner and that special partnership with NATO – an important element of Ukraine’s national security. The Americans, in turn, showed that tightening of Russian-Ukrainian relationships does not stand in the way of a strategic partnership between Kyiv and Washington. Both signals were directed to the Russian Federation as well as to the European Union.

In 2001 a certain breakthrough was achieved in regulating the stationing of two navy fleets in a base in Sevastopol. The introduction of joint garrison patrols, traffic control of Sevastopol’s harbour (until then done by the Russians only), a decision about creating a mixed lifeboat service unit were agreed on among other things³⁷. This way Kyiv strengthened its sovereignty in Sevastopol without conceding in such matters as the control over introducing new Russian weapons to Sevastopol and the right of inspection of Russian arsenal³⁸ (both these are important for Russia). It should be noted however, that serious Russian concessions coincided with Ukrainian declaration of reluctance towards the American initiative of the “son of star wars” anti-rocket shield.

The Russian-Ukrainian border

The last serious problem in the political relations between Ukraine and Russia has been the delimitation of the common border. There has never been a border between Ukraine and Russia, just a line separating the administrative units drawn arbitrarily on the maps and approximately marked in terrain, devoid of any practical meaning. The border “has crossed” unified complexes of agri-

cultural land or even towns³⁹. Also the routes of railways, roads, pipelines, etc. have not been consistent with the borders of the republics (the main transport lines from Moscow to the Northern Caucasus crossed Eastern Ukraine). It caused serious problems during delimitation, as the principle of specifying and not changing borders has been unanimously agreed on.

Since the dissolution of the USSR the Russian Federation has believed that the borders of the CIS countries are divided into the “external” (of ex-USSR) and “internal” (of ex-republics), therefore opposing any regulation by law (including delimitation) of the latter. Ukraine has been consequently rejecting such division and trying to grant the same status to all its borders. For six years Moscow evaded the start of delimitation work, until in February 1998 it agreed to appoint an appropriate committee. However, even during the first session (1st April 1998) it turned out that the Russian party was only authorised to talk about the land border and not delimitation of the waters of the Azov Sea and the Kerch Strait, while the sea border was the main problem here. Moscow believes that the above mentioned reservoirs should be recognised as “common” and the national border should not be marked out there. Ukraine, on the other hand, believes that they should be divided.

Work on delimitation of the land border was completed to almost 100%⁴⁰ in 2000. The lack of agreement on the sea border (there has been no change in both countries’ standpoints, there has also been no sign of willingness to compromise) however, makes signing the delimitation contract and the start of demarcation work impossible. It is to be expected that Russia will try to postpone demarcation and Kyiv will be less firm here than in the issue of delimitation. Anatolii Zlenko, the minister of Foreign Affairs in Ukraine, declared after his visit to Moscow in October 2000 that Ukraine and Russia would not introduce visa regime and demarcation of the border⁴¹. According to the available information Zlenko later withdrew the second statement and said that demarcation would be carried out. Nevertheless, even if that was just a gaffe, it was a meaningful one⁴². At the same time a solution of the Azov Sea problem does not seem real without mediation from the Western superpowers.

Language and culture

The heritage of a few centuries of the common cultural space of the Russian Empire and later of USSR is a separate issue, which has not been included in the narrowly understood Ukrainian and Russian inter-state relationships, but which has had a certain in-

fluence on them. That heritage is in form of the millions of people who live in Ukraine and every day use mainly or exclusively the Russian language. Many Russian politicians believe all Russian-speaking inhabitants of Ukraine (and other CIS countries) to be ethnic Russians and a national minority, whom Russia ought to provide not only with care but also protection from discrimination and “nationalistic tendencies” of the authorities of the countries they live in.

According to the newest research, only 39.1% of the inhabitants of Ukraine use exclusively Ukrainian on an every day basis, 36% – only Russian, 24.8% – both languages depending on the circumstances. However in the group of people up to 22 years old 47.4% use only Russian⁴³. Assuming that use of both languages “depending on the circumstances” largely means restricting the use of Ukrainian to home and/or school, the real scope of Russian language use is much higher.

In 1991 49.3% of pupils and students of the Ukrainian primary and secondary schools studied in Ukrainian⁴⁴, however higher education was almost completely in Russian. In the 90s that percentage probably increased up to 75-85% (the appropriate data has not been published) and many universities (humanistic at least) largely used Ukrainian⁴⁵. The introduction of Ukrainian as an official language of administrative and economic structures was much more difficult. Very often only some official documents (reports, etc.) are written in the official language but Russian remains the real language of official duties. Only in the West of Ukraine has the Ukrainian language achieved the status of the main language of public life, but it is a region where there are almost no Russian-speaking Ukrainians and Russians are quite scarce.

However, the bureaucratic Ukrainianisation was not accompanied by a concern for Ukrainianisation of mass culture. For ten years all popular literature, pop music, “yellow” and advice press, etc. were written in Ukraine almost entirely in Russian⁴⁶. Only elitist literature and school handbooks were available in Ukrainian. What was even worse, a harsh tax and customs legislation led to domination of the Ukrainian book market by Russian publishers. As a result, Russian has become extremely popular among a large part of young people. They speak Russian (very often ‘broken Russian’) because it is a craze. On the other hand, Ukrainian schools and Ukrainianisation of “public space” (inscriptions, announcements of authorities, partly advertisements) and of electronic media has created bilinguality of a new type – more and more inhabitants of Ukraine can use both languages more or less fluently⁴⁷.

In the tenth year of an independent Ukraine the Ukrainian language can be heard more often than in 1991 in the streets of Kyiv (although still not very often), whereas in the streets of Lviv, where Russian was hardly ever heard 10 years ago, it is now as common as Ukrainian in Kyiv. And following public discussions on the status of the Ukrainian language in the country, reform of spelling, etc., it would be difficult not to think that only few members of the Ukrainian political elite understand the significance of the problem and seriously consider finding its solution.

On 23rd Feb. 2000 Ukraine and Russia signed an inter-governmental agreement of co-operation in the field of radio and television. Among its provisions there is a clause where Ukraine agrees to broadcast Russian TV programmes without Ukrainian dubbing (never used in practice) and its handing over control over the re-transmission contracts of these programmes by Ukrainian cable operators⁴⁸. These are serious concessions limiting Ukraine's sovereignty of information, as they will result in strengthening the domination of Russian information and political commentary programmes on the Ukrainian airwaves. What is striking is the fact that the agreement was signed by Ivan Drach, the chairman of the National Committee for Politics of Information, who in his public appearances has often attacked the excessive presence of Russian media in Ukraine. It confirms a belief that the real politics of Ukraine is much more pro-Russian than its political rhetoric.

The above situation is portrayed by the activists of the Russian minority in Ukraine as discrimination against the "Russian-speaking majority"⁴⁹ and every attempt to increase presence of the Ukrainian language in public life of Ukraine (in the media especially) triggers off their violent and hostile reaction repeated by the Russian media. This, in turn, from time to time provokes a sharp criticism of Kyiv by Russian politicians, most importantly by MPs (e.g. a statement made by a vice-Prime Minister Victor Khristenko during the Internet conference of 1st August 2001, who demanded that the Russian language to be granted the status of an official language). Such statements disrupt bilateral relations every time they happen but only temporarily. As it seems, both sides understand these clashes are mere ritual.

III. Russia and Ukraine: contradiction and convergence of interests

Ukraine and Russia are connected by basic strategic interests. Some of them converge, which is conducive to bringing both countries closer, other are contradictory, making it more difficult. Many of these spheres of interests have already been mentioned. However it seems useful to discuss them separately. The most basic interest of Ukraine is to keep its independence and maximum possible autonomy from the Russian Federation, while Russia's most basic aim is not to allow the politics of Kyiv to let NATO "settle down" on the coast of the Black Sea. Since Moscow gave up its attempts to reinstate control over Ukraine, these basic interests have stopped being contradictory and their harmonisation has become possible.

Russia

It is in the key interest of Russia to stop Ukraine extending its current co-operation with NATO beyond the limits of the present "Partnership for Peace" and to prevent the US from gaining more political influence in Ukraine. Moscow perceives such influence as a threat to its strategic position in the Black Sea Basin and to its ability to influence the situation in the Balkans. It is in this context that one should see Russia's ambition to retain its base in Sevastopol, a facility of key importance on the Black Sea. Moscow sees the potential presence of NATO on the Black Sea northern coast as a threat to its security and does not want to share its political (especially military-political) influence in Ukraine with the Western world.

This geopolitical concern is related to the crucial importance of Ukraine's territory as a transit area for Russia. It is not only the well known significance of gas and oil pipelines running across Ukraine to the countries of Central and Western Europe. Equally important is the availability of the oil pipelines and product pipelines⁵⁰ leading to the Odesa–Ilichivsk port complex, as well as Russia's ability to export electricity (which it has not regained yet)⁵¹ and the stability of road and rail transit to and from these ports and to and from the Ukrainian ports on the Danube. Access to the countries of Eastern and, in particular, Southern Europe and to Turkey through the territory of Ukraine is also of no small significance for Russia. Today, the route across eastern Ukraine remains the shortest and the most convenient way from central

Russia to Rostov-on-Don, Novorossiysk (where the Black Sea Fleet infrastructure is being developed) and to the Northern Caucasus, while the Kerch Strait continues to provide the way from the Volga river basin, i.e. from central Russia, to the world's oceans⁵². Russia also has other diverse economic interests in Ukraine, which are not related to transit. Today, the most vital one seems to be the import of Ukrainian foods (especially sugar, meat and meat products, and spirits). The fact that Russia took temporary measures to prevent the growth of Ukrainian exports of these goods to its market, e.g. by introducing prohibitive tariffs or threatening to initiate anti-dumping procedures, was a result of the conflicts of interests among particular groups of Russian businesses. At the same time it confirmed the competitive advantage of Ukrainian foods in the Russian market. Russia may buy these and other commodities from other sources, but Ukraine offers them at the lowest prices and within the shortest distance.

The Russian economy (though not necessarily the Russian state) also needs Ukraine's metallurgic, petrochemical, chemical and arms industries, some of which are even indispensable for it (such as the Ukrainian rocket and spacecraft industry). In many cases it is easier and cheaper to restore the co-operative ties broken after 1991 than to start their own production of parts formerly manufactured in Ukraine or seek other sources of imports. Therefore, it is in the best interest of Russia (and large Russian enterprises) to expand Russian businesses' presence in Ukraine and to limit the presence of businesses from other countries there (unless they make investments that are compatible with the interests of Russia, such as the development of Ukraine foods industry, or carry out investments in co-operation with Russia). The Russian Federation also needs Ukraine as a huge market for its commodities, i.e. mainly natural gas, oil and oil products, but also, to a growing extent, Russian manufactured products, which lack competitive advantage in world markets.

Finally, Russia's interests in Ukraine include the so called Russian issue. Russia's concern for the situation of Russians in other post-Soviet countries is about understandable national solidarity, but it also has a measurable, even if secondary, economic aspect: there still exists one unified or near-unified market of Russian books, press and electronic media.

Ukraine

For Ukraine, it is in its basic interest to preserve independence (still in peril, from Kyiv's subjective point of view) and to prevent Russia's inevitable political and economic dominance from making Ukraine politically dependent. On the one hand, this is about modelling the relations with Russia as an "asymmetric partnership" and reinforcing Ukraine's position as a self-determined subject in international relations, and on the other, about maintaining, or even increasing, the degree of separateness of Ukraine's legal space. Not only because such separateness is a token of sovereignty: differences in customs laws, tax laws, etc are a huge source of revenue for Ukraine's businesses (and for Russian businesses too).

To achieve these goals Ukraine needs as close as possible a co-operation with the US, especially in the area of security, and it needs to make sure that all Russian – American agreements take into account its security interests. Relations with other European countries are of lesser importance, because these countries are unlikely to be willing to counterbalance Russian influence in Kyiv. Nevertheless, Ukraine is not interested in substituting the United States' military presence in its territory for Russia's military presence (now limited to Sevastopol), and it seems highly unlikely that it would start a considerably closer military co-operation with the USA (i.e. go beyond the limits of the "Partnership for Peace" in this respect). Kyiv is perfectly aware that it is vital for Ukraine not to vex its relations with Russia, especially in the sphere of security.

The second key interest of Ukraine is connected with its dependence on energy supplies from Russia. The latter country provides most of the oil and natural gas⁵³ consumed by Ukraine and all of Ukraine's nuclear fuel, and in the past has often exploited Ukraine's dependence on these supplies for political purposes. Ukraine should therefore seek diversification of energy supply sources (this does not include nuclear fuel, in the case of which diversification is not possible). Unfortunately, Kyiv does not show much political will or determination to carry out such a project. No doubt, one of the factors that stop its diversification efforts are the activities of the agents of influence of Russia (or Russian energy raw material exporters). Another important factor is the profit that Ukraine derives from the transit of energy carriers: it is crucial for the Ukrainian economy to retain these revenues.

Ukraine is interested both in keeping up the Russian transits through its territory (as an important source of profit and a consequ-

ential political factor) and in exporting to Russia any goods that Russia may possibly be willing to buy. For many Ukrainian businesses co-operation with Russian partners is a matter of survival, while these partners see this co-operation merely as beneficial. Some Ukrainian analysts even believe that the Russian market affords Ukraine the sole opportunity for economic growth, the events of the last two years seem to substantiate this opinion.

IV. To Europe together with Russia?

Most Ukrainians oppose a radical break with Russia. When asked what relations between Ukraine and Russia should be like, 19% in 1996 and only 9% in 2001 replied that these should be *relations like those with any other state: with visas, custom duties, closed borders, etc.* On the other hand, the idea of a union between Ukraine and Russia was supported by 25% and 32% of respondents respectively. The most favoured option, however, was the one of friendly relations between two independent states, without visas or custom duties: it was supported by 55% and 56%, respectively⁵⁴.

When evaluating relations between Ukraine and Russia in 1997, 34% of respondents said they were normal, i.e. each side defended its interests, 30% believed that they were characterised by a certain tension and a mutual lack of confidence, 13% described them as a mutually profitable co-operation, and only 6% said these relations were overtly hostile⁵⁵. Given the clear improvement in bilateral relations that occurred in 2000, one can assume that today fewer respondents would choose the second option, while more would be for the first and the third one. These polls (and many similar ones) confirm the opinion that the Ukrainian society does not want the distance between Ukraine and Russia to broaden, and that a large portion of it would be willing to accept a re-integration, even though at the same time this society is now strongly attached (or rather accustomed) to having a state of its own.

The majority of the Ukrainian political elite are convinced of the necessity to co-operate closely with Russia and they generally refer to such co-operation as “strategic partnership”, regardless of whether they are happy about this necessity or not. Only the right wing nationalist or near-nationalist parties are strongly against this co-operation. It is characteristic that only such nationalist or near-nationalist groups and the ostensibly pro-Russian post-

communist parties distinctly state their opinions. The broadly understood centre avoids doing this, probably in order to conceal its real viewpoint (much more pro-Russian than the patriotic electorate supporting the parties of the centre might be able to accept). On April 17, 2001 an inter-faction group was formed in the Verkhovna Rada of Ukraine named „To Europe together with Russia”, which was joined by 32 deputies from the oligarchic factions. It was the first such clear manifestation of Ukraine’s Eurasian program. This program could be summed up as follows: Ukraine may integrate with the European structures only as much as the Russian Federation will, and the European policies of both countries should be highly co-ordinated.

The leader of this group, Dmytro Tabachnyk explains the objectives of its activities as the establishment of closer co-operation between the parliaments of Ukraine and Russia, and *harmonisation of the two countries’ economic legislation, and abolition of quotas, customs charges and export restrictions, especially for the machine-building industry.* In his opinion, it should be the strategic goal of Ukraine and Russia to co-ordinate the *efforts of their diplomacies aimed at more effective alignment with the European structures, for geography, history, territorial borders and, finally, fate itself have determined that Russia should be a European state. This has been recognised by all European structures: Russia is a member of the Council of Europe and the OSCE, and it is integrating with other European organisations. The most important objective of Ukraine and Russia is to join the European Union*⁵⁶.

This couldn’t be explained more clearly. Tabachnyk’s words echo a slightly earlier statement by minister Zlenko: *Our choice is Europe, but one shouldn’t think that we realise it in separation from our neighbour Russia*⁵⁷.

V. Can this be done?

This political calculation seems reasonable. The first responses of the European Union, alerted by Kyiv’s open declarations of its pro-American option, also confirm this. The Göteborg summit in June recognised *Ukraine’s European aspirations* and invited it to take part in the European Conference, thus awarding it the same status as Turkey enjoys. This was followed by further gestures, the importance of which was nevertheless weakened by the absence of any consequential representation from the EU at the celebration of the tenth anniversary of Ukraine’s independence.

This proved that the unofficial isolation of president Kuchma, which followed the winter's political crisis, continues.

Some time before, the June visit of John Paul II to Ukraine brought about aheightening of the Ukrainian politicians' pro-Western and pro-European rhetoric, and undoubtedly, it also strengthened the supporters of the truly pro-Western option in Ukraine. On the other hand, the fact that the Ukrainian Orthodox Church of the Moscow Patriarchy strongly objected to this visit and that this objection was supported by the Russian ambassador could easily disturb Ukrainian – Russian relations. This was not the case, though, which confirms that the pragmatic tendency in Kyiv's policy is gaining force.

On the 29th of July in Sevastopol the presidents of Russia and Ukraine jointly celebrated the Day of the Russian Federation's Navy and the Day of Ukraine's Navy⁵⁸, taking the joint salute of the two fleets. In this way Vladimir Putin symbolically closed the Black Sea Fleet and Sevastopol dispute, which for years before had been a cause of conflicts and tensions in the bilateral relations of the two countries. Less than a month later Putin participated in the celebration of the tenth anniversary of Ukraine's independence, *our common jubilee*, as he put it. It was a symbolic declaration recognising Ukraine as an equal partner, a gesture that opened a new perspective for the mutual relations of Ukraine and Russia.

This does not mean, however, that either of the parties is willing to make any extensive concessions. We continue to get fragmentary information on the negotiations regarding the transit of Russian electricity through the territory of Ukraine. This shows that both sides are determined to defend their interests and that it will be very difficult to reach a compromise.

It seems that Ukraine will continue to pursue its present policy of developing closer relations with the Russian Federation and the United States, and, where possible, also with the European Union, though relations with the EU will be treated as a lower priority. Whether and to what extent Kyiv's policy in these areas will prove effective will depend first and foremost on the political objectives and tactics of Moscow and Washington.

Ukraine's attainment of the main goal of this calculation, i.e. partner, even if asymmetric, relations with the Russian Federation, is a different issue. Such a development is possible, but a certain degree of scepticism also seems justified.

If Russia continues to pursue its pragmatic interests in the post-Soviet area, the "asymmetric partnership" model will seem feasible, and even likely, since the basic interests of the two states are

not contradictory or irreconcilable. What makes it likely is especially the fact that this model of Ukrainian – Russian relations would be beneficial not only for Ukraine and its political classes (which is obvious), but also for Russia and the political classes there, as it would enhance the Russian state's image in the international scene.

If, however, Russia should relapse into superpower and imperialistic policies (and not just such rhetoric), which does not seem likely, but is nevertheless possible, the partnership model would have to break down. But even then it is barely probable that Russia should attempt a political reintegration with Ukraine. Ukraine now has numerous and powerful political groups whose vital interests are dependent on the state's sovereignty, and Moscow cannot fail to take them into account. Russian political analysts also believe that an attempt to openly subjugate Ukraine would lead to a war in its western parts. This opinion may be exaggerated but it acts in favour of Ukraine. Finally, unless Russia wants to break off relations with the international community (which is extremely unlikely), it cannot afford either to liquidate a sovereign state or to overtly disregard an important strategic interest of the United States.

Thus, a lot will depend on the policy of the US, from the point of view of which Ukraine is first and foremost a Black Sea country, and its independence and stability are an important factor for the security of Turkey, one of the key states in the region and an important ally of the US. Therefore, one can presume that the Americans will support the steadying of Ukraine's independence and counteract any developments that might put it in jeopardy. It is highly unlikely, though, that the Americans should openly challenge Russia by offering Ukraine NATO membership, because such a development would be sure to vex Ukrainian – Russian relations and might even imperil Ukraine's security.

Whatever developments in political relations occur, Ukraine will remain economically dependent on Russia. This dependence may become weaker, but it will not disappear altogether. As the American analyst Sherman W. Garnett soberly notes, *while Russian economic predominance or even dominance is possible in some sectors, but Ukraine's economy is too large and Russia's problems are too great to see it as a strategic threat to an independent Ukraine*⁵⁹. However, the degree of economic dependence (especially in the area of power supplies), and the scope and transparency of the ties existing between the Ukrainian and Russian business and political circles, will certainly determine the extent to which Kyiv will be able to take really independent deci-

sions. Today, even though the degree of dependence is high and the ties strong, this affects Kyiv's decision ability to only a small extent. In the future, this influence may be stronger or weaker, but it is highly unlikely that it should become powerful enough to altogether deprive Ukraine of its sovereignty in this respect.

VI. Post Script: Facing the war against terrorism

The terrorist attack on the United States and this country's military response opened a new chapter in the American – Russian relations. It is difficult to say at the moment how far the tightening of co-operation between Moscow and Washington will go, and how it will affect the situation of Ukraine. Kyiv firmly supports the United States' actions, having granted the US Air Force broader access to its airspace than Moscow has⁶⁰. Also, Kyiv will probably be willing to increase its involvement in the peace forces in the Balkans, if such a need arises.

In the context of these events the "Zlenko doctrine" discussed above acquires a new meaning: the Russian – American rapprochement will make it easier for Ukraine to pursue its present policy of economic and, partly, political alignment with its northern neighbour, counterpoised by closer co-operation with the United States. This political line of Kyiv, and the relative policy of Moscow, may meet with wider support from Washington.

Tadeusz Andrzej Olszański
[Warsaw, September 2001]

¹ The terms and conditions of the lease of these facilities, situated near Sevastopol (Crimea) and Uzhorod (Transcarpathia) were agreed as late as the beginning of 1997.

² The Constitution of Ukraine passed on June 28, 1996, paragraph 14 of Chapter XV (Transitory Provisions), Art. 17 forbids the establishment of **new** foreign military bases only.

³ The text initialled in 1995 was signed without any amendments; the dual citizenship issue remained unresolved, and the Russian Federation apparently gave up this demand, for it has not resumed it yet.

⁴ For the sake of order let us add that the Verkhovna Rada of Ukraine (Supreme Council, the parliament) ratified the treaty on January 14, 1998, while the State Duma of the Russian Federation did so on February 17, 1998 on the condition that Ukraine ratify the „Sevastopol package”, which took place on March 24, 1998.

⁵ *Uriadovyi Kur'ier*, 10.03.1998.

⁶ *Ibid.*

⁷ The ratification documents for this agreement were exchanged only in July 1999, when in away the agreement itself was not valid anymore: none of the tasks scheduled for completion by the end of 1998 had been carried out. This fact is indicative of the condition of the Ukrainian – Russian relations and the merit of agreements signed at that time.

⁸ *Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)* [in] *National Security & Defense*, 12, 2000, Ukrainian Centre for Economic & Political Studies Named After Olexander Razumkov and *Raport o gospodarce Ukrainy w1998 r.*, astudy by the Trade Counsel of the Republic of Poland in Kyiv, based on official Ukrainian statistics.

⁹ Even in late 90s, the proportion of natural gas in Ukraine's energy balance was as high as 48 per cent (*BP Amoco Statistical Review of World Energy 2000*).

¹⁰ The Management of *Gazprom* seeks to diversify the transit of natural gas towards the west and south-west. The respective investments, however, are still in the planning phase, and it is impossible to determine when they may be carried out.

¹¹ *Ukraina ucyfrach u2000 roci. Korotkyj statystychnyi dowidnyk*, Kyiv, 2001, Table 4.6 on page 61.

¹² *Konzepcija derznavnoii enerhetycznoii polityky Ukrainy na period do 2020 roku* [in] *Nacionalna bezpeka ioborona*, 2, 2001, Ukrainskij Centr Ekonomichnykh i Politychnykh doslidzen imeni Olexandra Razumkova.

¹³ *Natural Gas Information 2000* (International Energy Agency website at www.iea.org).

¹⁴ For more information see: *Sygnal OSW*, 31, July 1, 1997. This year, Ukraine demonopolised its imports and distribution of natural gas.

¹⁵ In the preceding years, distribution of imported natural gas in Ukraine had been dealt with by Ukrainian companies fiercely competing with one another. For more information, see *Sygnal OSW*, 2, January 22, 1998.

¹⁶ *ITERA-Ukraina* is an affiliate of *ITERA International Energy LLS*, a company incorporated in Florida, whose registered seat is, nevertheless, in Moscow (in the *Gazprom* office building). Most likely, *ITERA IE LLS* is owned by the members of the concern's top management. No specification of the "gas debt" mentions *ITERA-Ukraina* as debtor: apparently, it settles its debt to *Gazprom* on "different" terms. The attempted elimination of *ITERA* from the Ukrainian market in 2000 was most probably connected with the conflict between the Russian government and the management of *Gazprom* which *de iure* remains a state-owned enterprise.

¹⁷ *Data of Naftohaz Ukrainy*, published in: *Kievskie Vedomosti*, 14.12.1999.

¹⁸ For more information see: Arkadiusz Sarna – *Ukraina-Rosja: „strategiczne partnerstwo”, strategiczne... uzaleznienie?* CES Analysis, Warsaw, 1999.

¹⁹ The most important difference between them is that in Ukraine the armed forces do not have a political role and that its oligarchs are financially

substantially weaker (and therefore also politically weaker) than their Russian counterparts, and the state bureaucracy (especially tax bureaucracy) is more powerful than in Russia. Although during Vladimir Putin's presidency the Russian oligarchs have been essentially weakened, they are still much more independent of the state than the Ukrainian ones.

²⁰ In 2000 trade exchange increased by 13%, including the exchange of goods – 24% (*Ukraina wcyfrakh*, Kyiv 2000). The tendency of increase was also present in Ukrainian economy in the 1st half of 2001.

²² Ihor Kyriushyn, one of the leaders of the Green Party of Ukraine, bluntly expressed that disappointment with the West writing in one of the official organs of the Ukrainian Parliament: *The year which has passed brought about a complete disappointment with the European politics towards Ukraine. Europe has chosen Russia as its main partner in the territory of CIS and does not hide it any more. Ukraine is, in my opinion, only interesting to Europe as a huge potential market for the products of its industry.* (*Holos Ukrainy*, 27.02.2001).

²³ For similar reasons Ukraine eagerly helped Macedonia in their conflict with Albanian military rebels in 2001.

²⁴ *Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)* [in] *National Security & Defense*, 12, 2000, Ukrainian Centre for Economic & Political Studies Named After Olexander Razumkov. The respondents indicated more than one possibility.

²⁵ *Ekspert* no. 7, 19.02.2001.

²⁶ *Polityka i Kultura (PiK)*, no. 8, 2001.

²⁷ See asub-chapter: *Natural gas and the military-technical co-operation.*

²⁸ *Wiedomosti*, 27.04.2001.

²⁹ Rem Vyakhiryev at least tolerated the participation of the members of *Gazprom*'s board of directors in that arrangement. According to some observers, he managed it himself.

³⁰ The concept of "strategic partnership" was placed in official documents signed by Ukraine with the USA, Poland, the Russian Federation, Uzbekistan, Bulgaria and Azerbaijan. In the speeches of the president of Ukraine it was also mentioned with reference to China, Israel, Finland, Argentina, Hungary, Slovakia and Germany. Relations with Canada and Georgia were in respective documents referred to as "special partnership". Similar determiners, although not so strong, were used with reference to Belarus, Moldavia, Romania and Turkey. Detailed documentation – see: *Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)* [in] *National Security & Defense*, 12, 2000, Ukrainian Centre for Economic & Political Studies Named After Olexander Razumkov.

³¹ www/mfa.gov.ua.zlenko/2001/0123.htm

³² www/mfa.gov.ua.zlenko/2001/0327.htm

³³ Russia and Ukraine did not sign along-term contract in that matter, and the conditions of delivery and transit are negotiated every year. No agreement was signed for year 2000.

³⁴ These negotiations lasted over the whole year 2001 and finished on 4th Oct. with the signing of an agreement favourable to Ukraine. (It still needs to be ratified by both parliaments). Prime Minister Kinakh in the course of the negotiations backed out of his predecessor's concession recognising the gas debt as the national debt, which was finally accepted by the Russians. Some observers believe that Russian concessions are connected with the fact that deliveries of Turkmen natural gas have been uninterrupted so far, which strengthens Kyiv's position in the negotiations. Another agreement about Russia's participation in completing the construction of the reactors in the Zaporizhzhia and Rivne nuclear power plants was signed on the same day. Earlier Ukraine had counted on EU help (in exchange for such promise, it agreed to turn off the last reactor of the nuclear power plant in Chernobyl).

³⁵ Export of Ukrainian natural gas served just as a cover for illegal re-export of Russian natural gas. The above mentioned agreement of 4th Oct. 2001 is accompanied by a memorandum once again allowing the export of Ukrainian natural gas.

³⁶ Ukraine will get 30 billion m³ of gas from Russia in lieu of transit fees, it will buy 30 billion more from Turkmenistan, its own extraction will be 9 billion m³. *ITERA-Ukraina* has remained the operator of Turkmen gas. Over the last three quarters of 2001 there have only been temporary interruptions in delivery of gas and the course of the negotiations of the contract for 2002 indicates that both Kyiv and Ashkhabat will be pleased with its outcome.

³⁷ Joint control of Sevastopol's internal and external harbour was agreed on after the appropriate technical preparations were finished on 22nd July 2001. On the same day a Russian-Ukrainian unit of protection of harbour waters started its activity. It originally was a rescue party, but also capable of military actions in the field of port-protection (*Vriemia novostiej*, 23.07.2001).

³⁸ The Ukrainian media once in awhile suggest that there may be nuclear weapons and launchers based in Sevastopol. It is impossible to dispel these suspicions without inspections, so Kyiv does not want to give this postulate up. For the same reason Ukraine opposes introduction of Su-24 aircraft to Crimea.

³⁹ E.g. In Luhansk district there is a town where the side of the street with even numbers belongs to Ukraine and the one with odd numbers to Russia, the railway line is in the territory of Ukraine, but the railway station – of Russia. The Ukrainian part of the town is called Milove, the Russian part – Chertkovo.

⁴⁰ Any information on this issue is contradictory. According to some sources, delimitation has been completed. However, there has been no information on solutions to the problems of Milove/Chertkovo and similar towns.

⁴¹ www.pravda.com.ua/?01025-5

⁴² Later statements of both Russian and Ukrainian diplomats (July – August 2001) also indicate that the issue of demarcation has not been settled. And until the delimitation contract has been signed, they all remain just voluntary political declarations. At the same time introduction of visas between Russia and Ukraine seems unrealistic.

⁴³ The research of the Institute of Social Science at the National Science Academy of Ukraine conducted in 2000, here after: *Kievskie Vedomosti*, 14.11.2000.

⁴⁴ *Narodne gospodarstvo Ukrainy 1991. Statystychnyi schorochnyk*, Kyiv 1993.

⁴⁵ According to available data from 2000 there were 74% of kindergartens, 70% of universities and 67% of “all schools” using Ukrainian. In Kyiv, however, where Russian-speaking people constitute 70%, there are only 3% of Russian-language schools and no kindergartens. Vladimir Malenkovich, „*Derusyfikacija*” *kak fenomen agriessivnogo nacionalizma* [in] *Region* no. 9, 2000.

⁴⁶ Despite the fact that some popular authors of Russian science-fiction and crime literature live in Ukraine (some of them are even Ukrainian who write in Russian for commercial reasons).

⁴⁷ The future shape of this new bilinguality and the policy of the state towards the “language issue” will largely determine the future shape of the nation and the country. This issue, however, goes far beyond the scope of this study.

⁴⁸ The text of this agreement has never been published. We discuss it from:

Polityka i Kultura (PiK), no. 9, 2001

⁴⁹ E.g. An interview with Alexandr Svistunov, the leader of the Russian Movement of Ukraine in: *Niezawisimaja Gazieta*, 04.07.2001, or an earlier quoted article by Malenkovich.

⁵⁰ i.e. transporting oil-products, including ammonia

⁵¹ In 1990 87 % of Soviet electricity exports went through or originated in the territory of Ukraine.

⁵² Russian reluctance towards division of the Basin of Kerch Strait results from the fact that in such case the only route through this very shallow strait would be within Ukraine's internal waters.

⁵³ In 2001 half of these raw material imports still originate from Russia and all reach Ukraine through Russia's territory. There is no realistic chance that this second factor could be changed.

⁵⁴ *Den*, 09.02.2001. Research by other institutions provides similar results with differences within the limits of statistical error.

Cf. www.part.org.ua/default.php?news=19593589

⁵⁵ *Den*, 25.12.1997.

⁵⁶ www.part.org.ua/default.php?art=11163383

⁵⁷ *Zerkalo Nedeli* no. 13, 2001 (in the article *Zalozhnyk-2*).

⁵⁸ they fall on the last Sunday of July and the first Sunday of August respectively.

⁵⁹ Sherman W. Garnett, *Ukraine: Strategic Partner or Strategic Problem*, an address to the University of Ottawa Conference on Ukraine, delivered October 30th, 2000, to be published in the Conference proceedings.

⁶⁰ The Russian Federation opened its airspace only to “humanitarian cargoes”, while Ukraine granted the right to fly over its territory to all aircraft except for combat aircraft.

The Republic of Belarus or the Belarussian republic?

Agata Wierzbowska-Miazga

Belarus has not broken off its bonds with Moscow after the break-up of the Soviet Union. Throughout the whole period of the Belarussian independence we can observe the country's strong political, economic and military dependence on Russia. This dependence allows Russia to control, and even shape, the processes that take place in Belarus in all the areas mentioned.

One can speak about the existence of one common space of security and defence, dominated by Russia. The functioning of the Belarussian economy depends, to a great extent, on the supply of raw materials from Russia. Russia has ample possibilities to influence both internal political processes in Belarus and its foreign policy. These strong ties between Belarus and Russia, as well as the lasting Russian influence seen against a hugely disproportionate potential of both states, makes one raise the following question: to what extent is Belarus an independent country and to what extent is it subordinate to Moscow?

Theses

1. For Russia Belarus is an area of strategic significance, particularly for its geographical location in the direct vicinity of Poland, a member of NATO, and of the Baltic States, which also aspire to join the North Atlantic Alliance. And the shortest and the cheapest through way for the Russian raw materials and products to the West and to Kaliningrad leads via Belarus as well. For these reasons a basic goal of the Russian policy towards Belarus is to keep the country in the zone of its direct influence.

For Belarus a close cooperation with Russia is a precondition to maintain its national stability. At the same time this cooperation makes the country more and more dependent on its stronger partner. Russia is able to control Belarus by means of exerting its influence on the Belarussian politics, economy and defence. The basis for such influence is a considerable dependence of Belarus on Russia in all those areas and, to a lesser extent, the existence of the Union State.

2. The fact that the rule of Lukashenka has been recognised by Moscow as legal enables him, to a considerable extent, to function in the internal arena but also, although to a limited extent, on the international scene. This situation allows Russia to exert its influence on the decisions made by the Belarussian president. This has become particularly visible during the period just before the presidential election in Belarus. While trying to win the Rus-

sian support, Lukashenka has been made to make numerous economic concessions.

The cooperation with Moscow is a basic element of the Belarussian foreign policy. The Russian patronage and neighbourhood guarantee that the Belarussian president does not need to take into account the opinion of the West, which comes out in support of democracy and human rights in Belarus.

3. The functioning of the Belarussian economy is, to a great extent, dependent on Russia. Russia is the main trade partner of Belarus. It exercises full control over the supply and transit of power engineering raw materials. Ever more Belarussian enterprises become formally and informally (the latter one happens more often) dependent on the Russian capital. The interest of the Russian investors in the Belarussian market, which has risen during the election period, indicates that they count on economic benefit in return for the political and financial support they have lent to Alaxandr Lukashenka.

4. Because it wants to maintain its influence on the military situation in the westernmost territory of the Union State, Russia attaches great importance to military integration. For Belarus, on the other hand, the ever closer co-operation with the Russian army, the Russian aid and guarantees are the only way to maintain its military potential, although at the same time they deepen the already strong dependence of the Belarussian defence system on Moscow.

The Belarussian secret services, seen in the context of an institutional and staff-related continuity (the majority of its members have previously been working in the Soviet services), and also unlimited possibilities of obtaining information by the Russian secret services, is in fact an instrument of political control of Russia over Belarus. In principle the Belarussian secret services do not have any possibility to operate without Russia knowing it, let alone to act against Russia. On the other hand, Russia may conduct its operations in both Belarus itself and from its territory.

Integration process of Russia and Belarus

Under Boris Yeltsin the Moscow's strive to keep Belarus in the zone of its direct influence was reflected in the process of integration of the two countries. In 1996–1999 consecutive union structures were set up. The Belarus-Russia Community (02.04.1996), the Belarus-Russia Union (02.04.1997), The Union State of Belarus and Russia (08.12.1999). This process has enjoyed full support of the Belarussian authorities, who have more than once come up with unification initiatives taking into account various kinds of benefit following from the integration (for example abolishing customs border between the countries). Belarus could also count on financial aid from Russia (debt relief, non-repayable loans). Moreover, in the unification process Alaxandr Lukashenka has seen an opportunity for him to come onto the Russian political scene.

On 8 December 1999 an agreement was signed on the founding of the Union State which replaced the Belarus-Russia Union. It envisages full unification of both countries in the future but it does not, however, specify the rules according to which the integration should follow. What is characteristic is the fact that the Constitution of the Union State, which is presently in the making, does not determine the division of competence among the union and the state bodies of Belarus and Russia. So far, none of the permanent union bodies has been set up. The union's budget is fixed annually for a symbolic – given the needs – amount of 70m USD.

Under Boris Yeltsin presidency the crucial significance was attached to the propaganda dimension of the integration process used by the presidents of both countries. In Vladimir Putin's attempt to rationalise the relations with Belarus the ideological aspect of the Union State has receded into the background. The unification rhetoric has been very much subdued. President Putin continues with the process of unification to such an extent as it contributes to the consolidation of Russian control over the political and economic processes in Belarus, without entailing too high expenditure. The integration initiatives taken up by Putin, so far devoid of real significance, are supposed to ensure optimum conditions for the possible integration with Belarus. An example of such an initiative might be the implementation of an agreement on common currency of the Union State signed on 30 November 2000. It does not have to lead to the real introduction of a common currency, nevertheless it does oblige Belarus to introduce changes in its monetary and economic policy along the Russian line. For Belarus the con-

sent to a single centre of issuing the common currency, provided for in the agreement, means giving up one of its attributes of national sovereignty to the advantage of Moscow.

Striving all the time to consolidate its influence, Russia has begun to limit the cost related to this process. Guided by its own interest, Russia is currently withdrawing from those regulations which make it suffer losses, it makes the weaker partner to accept what is not always an abeneficial solution (Russia often explains its moves as following from the existence of the Union State, by the way), it is less willing to sponsor the Belarussian economy. Consequently, the Russian control has started to be a nuisance to Belarus and its leader. The necessity for a constant subordination to Moscow weakens the position of Alaxandr Lukashenka in the internal arena, and also makes him limit his political ambitions related directly to Russia. After the takeover of power in Kremlin the Union State that Lukashenka has supported is now becoming a trap he might fall in.

The Union State is currently the political goal neither for Minsk, nor for Moscow, it serves only as an instrument which keeps Belarus dependent on Russia. The basic instruments of Russian control over Belarus are numerous non-union related, formal and informal possibilities to influence the Belarussian politics, economy and defence.

The areas of dependencies and influence

The extent of Belarussian dependence on Russia and the mechanisms governing it are visible in several intermingled areas:

- a) internal policy
- b) foreign policy
- c) economy
- d) defence and security.

a. internal policy

Owing to the fact that the Belarussian president attaches great importance to the Russian support of his internal policy Russia has a constant possibility to influence his decisions, which it willingly does. This has been particularly well visible during the period of presidential election in Belarus. For the last couple of months one could witness this kind of election game going on between the Kremlin authorities and Lukashenka. Russia was withholding its support for any of the candidates until

the very last moment. It seemed that lending support to the president in office would be the best solution from the Russian point of view, yet the signals coming from Moscow could have aroused Lukashenka's anxiety. He was denied meeting President Putin several times. The Russian television kept presenting his opponents. The Russian papers regularly published articles on Moscow losing patience with the activities of the current leader and the necessity to introduce changes. This atmosphere of uncertainty has been further fuelled by leaks coming from the Belarussian secret services (their source has not been determined for sure) on what is called death squadrons. It seems that once Russia has decided to support Lukashenka it wanted to gain as much as possible. One of the more obvious concessions made by Lukashenka in that period was the fixing of export rates for oil and its products on the Russian level. For Belarus this decision meant a considerable reduction of profitable (but bringing annual loss of 70m USD to Russia¹) re-export of the Russian raw material to third markets. Lukashenka's consent to exempting Belarus from the regulations of part II of the Tax Code, introduced by Russia into the trade with the CIS countries, has been interpreted by observers as a result of the striving for Russia's favour. According to the provisions of the Code, VAT is charged in the country of destination of an exported product, which would be a very favourable solution to Belarus due to a high adverse balance of trade with Russia².

Finally, the Kremlin has chosen to support Lukashenka in the election. One of the signals of this support has been the payment of the first tranche of credit allowed to Belarus a year before. This success has had to be paid with further concessions. Every tranche of the promised credit, in total amount of 100m USD, was to be paid after Belarus had met certain specific conditions. One of the conditions for the payment of the first tranche was, among others, the consent to the establishing of a single centre for issuing the future common currency of Belarus and Russia in Moscow. The Russian support has become one of the main trumps of Lukashenka in the election. It entailed first of all the loyalty of the nomenclature, the behaviour of which during the election the president seemed to fear most. The significance attached to the support of Moscow may be confirmed by the fact that Lukashenka's opponents were striving for it as well.

Lukashenka, who has been boycotted by the Western countries for the last two years, has proved that he is able to perform his function without their recognition. His post-election speech has been very characteristic, he has stated that the constitution of

Belarus does not demand that any other country should accept the results of the election, it is enough that the nation has accepted them. Last year's parliamentary election demonstrated that it is enough that Russia recognised the results as democratic to make them legally valid on the internal political scene.

The Russian media, generally present all over the country, are also an instrument of affecting the internal situation in Belarus. The ORT and RTR television channels, available free of charge to the receivers in Belarus, are here of particular importance. The programmes they offer are regarded as more credible than the propaganda-saturated programme of the Belarussian television. They are also watched much more willingly. According to NISEP³ opinion poll from August 2001 the Russian ORT is the most popular TV channel among Belarussians, it enjoys the ratings of more than 93%. The second place was taken by RTR channel, which is watched by more than 80% of Belarussians⁴. The popularity of the Russian channels is even more important in the context of the fact that the Kremlin exercises constant and ever stronger control over the contents of the programmes.

The cultural vicinity of both countries has its influence on the Belarus-Russia relationship as well. The sense of a linguistic and religious bond, a common history they share, and the nostalgia for the Soviet times when Belarus was one of the best developed republics – all these factors mean that the policy of integration with Russia enjoys the support of the majority of the Belarussian society.

In a survey conducted by Nowak⁵ in April 2001 59.9% of Belarussians were in favour of invigorating the unification process, 17.2% were against the integration of Belarus and Russia. In a referendum 57.6% of the polled would vote in favour of combining Russia and Belarus in a single state, 25.6% would vote against such a solution⁶. The pro-Russian attitude is encouraged by both official propaganda and the media, and by the Belarussian Orthodox Church⁷, subordinate to the Moscow patriarchate.

b. common foreign policy

Russia is the only partner of Belarus which matters in the world. It has a clear influence on the Belarussian foreign policy and plays a considerable part in defining the Minsk position in the international arena.

The foreign policy convergence is one of the best-implemented guidelines of the Union State agreement at the moment. Consultations among Foreign Ministers of both countries are held regu-

larly. On the international forum Belarus is practically of the same opinion as Russia on the majority of issues.

The cooperation with Russia is a basic element of the Belarussian foreign policy. It is difficult to imagine Belarus existing internationally without the support of its protector. Isolated by the West, Belarus concentrates on the contacts with the CIS countries and other countries for which the cooperation with Russia has a fundamental significance. Russia represents Belarus towards the countries of the West, supports its striving to regain an observer status in the Council of Europe and condemns all attempts of the Western countries to interfere in the internal affairs of Belarus. Russia recognises the regime of Alaxandr Lukashenka and in this way it is trying to legitimise his rule in the international arena. Its patronage and neighbourhood are a guarantee that the Belarussian president does not need to take into account the opinion of the West, coming out in support of democracy and human rights in Belarus. The attitude of the European countries and of the United States, appealing to Moscow for a democratisation of the rule in Minsk, basically confirms the fact that in the Belarussian affairs a deciding voice belongs to Russia⁸.

It is also possible that Russia often treats the cooperation with Belarus as an instrument of conducting concurrent unofficial foreign policy in specific areas.

The convergence of the Vladimir Putin and Alaxandr Lukashenka's calendar of travels to what is called rogue states, allows to assume that foreign visits of both leaders have something in common. In July the opposition Belarussian press, quoting Israeli sources, accused Belarus, also on behalf of Russia, of arms trade – with the Kosovo Liberation Army and the Palestine Liberation Organisation, and with the embargoed countries, first of all with Irak⁹. The Belarussian Foreign Ministry denied this information, but many analysts consider it to be quite probable.

c. economy

A strong dependence on Russia is also visible in the Belarussian economy, particularly in trade and power engineering industry. The dominating presence of the Russian capital in the Belarussian market makes it easier for Russia to affect the situation in Belarus.

Russia has been, and still is the main trade partner of Belarus. In 2000 the trade exchange with Russia accounted for more than 58%¹⁰ of the total value of the Belarussian trade exchange (for Russia it was only 6%¹¹ of its foreign trade value). In the recent

years we have seen a steady increase in the significance of the Russian import, last year its share in the total value of the Belarussian import accounted for 65%¹². Belarus imports from Russia mainly power engineering raw materials – there is no alternative source of supply, as a matter of fact. In 2000 Belarussian deficit in trade with Russia amounted to 1.8 million USD. The constantly high oil prices in the world markets have influenced the process of leading to such high adverse balance. Before the rises in oil prices the trade turnover between Belarus and Russia was practically balanced¹³ (see table p. 60).

A considerable part of the trade exchange takes places on the basis of barter, which also deepens the Belarussian dependence on Russia. In 2000 Belarus settled 27% of the import from Russia in commodities, which equalled 43%¹⁴ of the Belarussian output export to Russia. Non-pecuniary transactions involve better quality goods, which could be sold at free market prices. The majority of the remaining output does not find purchasers and goes to warehouses¹⁵. For some time now one can observe the process of limiting barter and switching to settlements of accounts in cash, initiated by Russia. Attempts to make the trade relations with Russia more economical may lead to a decrease in attractiveness of the Russian market to Belarus and they may become a stimulus to seek new trade partners more actively. The year 2000 saw an increase in the Belarussian export to other countries, particularly to the markets of the closest neighbours – Poland, Lithuania, Latvia and the Ukraine. The Russian share in the Belarussian export diminished from 65% in 1998 to 51%¹⁶ in 2000. (see table p. 60).

The power engineering sector in Belarus relies in 88%¹⁷ on raw materials imported from abroad. The Belarussian import of power engineering raw materials is under total control of Russia. With the annual gas consumption at the level of 16.2 billion m³¹⁸ only 30 million m³ come from the Belarussian deposits¹⁹. 100% of gas imported by Belarus comes from Russia.

Russia keeps the gas price for Belarus at a very low level. For 2001 the price was fixed at 30 USD per 1000 m³²⁰, whereas for the same gas the Ukraine pays Gazprom 80 USD per 1000 m³²¹. Despite this fact Belarus is not able to settle its dues as they come. In 2000 the Belarussian debt to Gazprom increased from 47 million USD at the beginning of the year to 244 million USD in October²². The way Gazprom operates is often convergent with the Kremlin interests and this is often used by the Kremlin as a tool in foreign policy. The enforcement of debt repayments, their writing-off, or postponing in time become in this way another

instrument by means of which Russia may exert its pressure on Belarus.

The remaining branches of power engineering sector are also very much dependent on the Russian raw materials. Belarus imports 75% of the oil it consumes. Almost the whole of import comes from Russia²³.

An important potential trump card for Belarus in the contacts with Russia is its transit location. Around 50%²⁴ of oil and around 10%²⁵ of gas exported by Russia goes to the West via Belarus. The existing transmission infrastructure would allow the transmission of much larger quantities of these raw materials²⁶. The dependence of Belarus on Russia in the field of raw materials weakens, however, the possibilities of taking advantage of its location. And so, for example, in order to maintain a low price of the imported gas Belarus charges Gazprom one third of the internationally accepted transit rate for its transmission to the West. This amount due is settled by Gazprom in part of the gas supplied²⁷. When Gazprom brought down the price of gas to Belarus from 30 USD per 1000 m³ to 26.9 USD in 2000, which according to official sources was to be a direct benefit from the implementation of the agreement founding the Union State, some experts highlighted the fact that because the price reduction was related to an increase in transit after the Yamal gas pipeline had started to operate, the gas became in fact more expensive if we take into account the proportion of an increase in transit and the reduction in price.

Russia controls also the whole Belarussian electric energy market. It is true that Belarus generates about 75% of the energy it needs itself, but it is always obtained through the process of combustion of the Russian gas and oil²⁸. 85%²⁹ of the missing energy is imported from Russia and the remaining part – from Lithuania. Due to an increasing debt, which amounted to 56 million USD for the period 1998–99, Lithuania ceased its supplies. In May 2000 Lithuania, Belarus and Russia signed a trilateral agreement, pursuant to which Russia took over the Belarussian claims and it became a guarantor of the Lithuanian energy supplies. In June 2000 Lithuania resumed the supplies to Belarus from a nuclear power plant in Ignalina. In return, the Russian company Energia (Energy) supplies Lithuania with nuclear fuel. Belarus settles its dues to Russia in commodities³⁰.

More and more Belarussian enterprises become dependent on the Russian capital³¹, mostly in an informal way. Recently there have been much information in the Russian and the Belarussian press on the intentions to privatise – with the share of foreign capital – several of the most important Belarussian enterprises,

such as Naftan refinery and Polimir and Azot, chemical processing enterprises. There has also been much information about the reported plans of Ruskiy Aluminiy (Russian Aluminium company) to take over a control package in the Minsk Automobile Plant MAZ, which satisfies 30% of the Russian market demand for lorries³² and is one of the pillars of the Belarussian economy.

It is known that attempts are being made to take control over Belarussian enterprises within the framework of a debt settlement scheme. The Russian gas suppliers Gazprom and Itera – the largest creditors of Belarus – seem to be the most active in this field. In April 2000 Itera obtained shares in the Mohilou Chimvolokno. It is trying to become a shareholder in the Novopolotsk Naftan refinery.

For quite some time many enterprises have been in the area of Russian interest. So far, however, Alaxandr Lukashenka has been trying to maintain control over the most important enterprises and he has deferred the decision on their privatisation. The interest of the Russian capital in these enterprises, enhanced in the pre-election period, indicates that the Russian investors count on economic benefit in return for the political and financial support given to Alaxandr Lukashenka³³. It seems that presently a game is being played between Lukashenka, who wishes to maintain the control over the largest number of enterprises which are important for Belarus, and the Russian investors, who have the political and economic means to take over this control.

The next privatisation decisions taken by the Belarussian president will show to whom he has had to make concessions and to what extent.

d. defence and security

The will to maintain its influence on the military situation in the westernmost area of the Union State³⁴ means that Russia attaches great importance to military integration. For Belarus the ever closer co-operation with the Russian army, the aid and guarantees given by Russia are the only way to maintain a military potential of its own, although at the same time they deepen the already strong dependence of the Belarussian defence system on Moscow. In the field of defence the Russian involvement in Belarus manifests itself first of all in investments in the military infrastructure. One of the first investments of such kind has been the supply of equipment to the bases in Baranovichi, Vileyka and Vitebsk. The only unit of the Russian armed forces present in Belarus is stationed in the base of

the radiolocation station in Baranovichi³⁵. For the last few years the countries have concluded a series of agreements on military cooperation, providing for the modernising of the Belarussian army according to the Russian model of reform. Also the preliminary drawn up defence doctrine of the Union State is practically a repetition of a parallel Russian document and it provides for the adaptation of Belarus to the standards of its stronger neighbour.

The Belarussian army is not able to function effectively when separated from the structures and the material-technological background of the Russian army. It does not conduct exercises on its own above the tactical level. The first formally independent action were the Neman-2001 manoeuvres (organised in the eve of the presidential election, for political reasons first of

all, not for military ones), which in fact became a test of the extent of integration of both armies. During the manoeuvres the air forces and air defence forces were performing their tasks as one kind of armed forces, the way it is in the Russian army. The main headquarters of ground troops was developed along the same lines as it is in the Russian structures. Also for the first time the manoeuvres were attended by the border protection forces and railway troops, the KGB troops and the Ministry of Internal Affairs forces, the participation of which had not been envisaged by the Belarussian strategy of national defence, as opposed to the Russian one. The speech made by Alaxandr Lukashenka after he had visited the military training ground was symptomatic – he declared with great content that the Belarussian army was fully prepared to defend the Russian interests³⁶.

In the context of an institutional and staff-related continuity (the majority of its members have previously been working in the Soviet services), and also unlimited possibilities to obtain information the Belarussian security sector is in fact an instrument of political control of Russia over Belarus. The security structures of both countries are compatible. The structural changes introduced by Belarus after the break-up of the Soviet Union served to adapt to the new Russian standards. An example of this kind of action was the establishing of the President Security Service last year, which was modelled exactly on the Russian solution. **The Belarussian secret services do not in fact have any possibility to operate without Russia knowing it, let alone to act against Russia. Russia, on the other hand, may conduct its operations in both Belarus itself and from its territory without any limitations.**

This is possible owing to a number of Russian-Belarussian legal regulations³⁷ and multilateral agreements, concluded within the

CIS framework, and also to a far-reaching informal influence on the Belarussian secret services. The boss of the Belarussian KGB is Leonid Yerin, a Russian, until 1995 the head of the FSB delegation in the Moscow district. The Belarussian services regularly conduct common operations and have exercises with the Russian FSB. Due to very limited possibilities of its own foreign intelligence, Belarus makes use of the help offered by the Russian intelligence; similarly to other forces the Belarussian KGB uses the Russian technological equipment. The heads of ministries hold regular meetings, in the recent years even at the level of the Belarussian *oblasti*. One cannot underestimate the fact that officers in both countries have very often developed close personal ties among one another, the majority of them had graduated from the same KGB school in Minsk during the Soviet Union era. Such bonds are enhanced by frequently organised KGB and FSB personnel meetings, which have a social character. This is conducive to blurring the differences between them and it also preserves the current system of full dependence on the Russian partner. In every region, not only in the capital, as it is the case in the rest of the CIS countries, there are permanent representatives of the Russian services. In practise this means that Russia and Belarus constitute in fact a common security area, characterised by dominating Russian influence, presently reaching as far as the regional level.

The prospects for the Belarussian-Russian relations

For the next few years one should not expect the integration of Belarus and Russia into one political organism, either within the framework of the Union State, or along other principles specified by Russia. Such process would be too expensive to Russia, in both political and economic aspect. This does not mean, however, that certain elements of the integration policy, the purpose of which is to consolidate the Russian control over Belarus, shall not be implemented. In the near future the Belarussian president will be subject to a pressure from Russia, which wants to lead to some convenient changes in the Belarussian economic system, first of all to privatisation of the national property with the dominating share of the Russian capital. One can expect that Alaxandr Lukashenka will try to defer these decisions in time, aware as he is of the fact that depriving the country of its property will mean the loss of his most important trump cards in the relations with Russia. It seems, however, that at the end of the day

he will have to yield to the pressure. This will probably be due to the fact that his pre-election agreements oblige him to make concessions, but first of all because the unreformed Belarussian economy needs investment and many factors do indicate that the country's internal financial means, also those budget-independent resources like – what is called – presidential funds, are running low. Some kind of solution could emerge if Belarus opened itself up to the Western investors and capital, particularly from Germany, where for a few years now the investors have been putting considerable hopes with the Belarussian market. It seems, however, that due to the strong links of the Belarussian economy to politics it would be exactly the Russian capital, which would enjoy an advantageous position in relation to a possible privatisation process. The takeover of the most important Belarussian enterprises by foreign investors would infringe upon one of the pillars of Lukashenka's power exercising system – a direct control over the economy, which allows to implement a specific social policy. This would lead in the first place to a dramatic growth of unemployment, which so far has been maintained at an artificially low level, and this would also make the regulation of wages from on-high impossible. In this context one may assume that all this would result in a definite intensification of an anti-presidential atmosphere. The position of Lukashenka would be additionally weakened by the fact that according to the Belarussian constitution the second term of office he has just started is his last one. When deprived of social support the president would seek it in Russia. One could suppose that the possible support lent by Russia to help Lukashenka remain in power would cost Belarus more political and economic concessions.

There is some likelihood that Lukashenka will try to consolidate his position³⁸ by, among others, a certain hardening of his attitude in the contacts with Russia. It does not mean, however, that he will change his policy for a pro-Western one. The possible attempts to improve the relationship with the West would serve to legitimise his rule and to obtain financial aid.

There is currently no significant political force in Belarus, which would declare the will to loosen the bonds with Russia, even very slightly. The opposition has been dominated by the pro-Russian nomenclature, characterised by a rebellious attitude towards Lukashenka. All the candidates to run for the presidential election, apart from Zianon Pazniak, who is already on the margin of the Belarussian politics, have declared their intention to deepen the preferential relations with Russia. Many of them have visited Moscow in the campaign time, seeking support. It is difficult to ima-

gine that for the next few years the opposition circles should undergo such a transformation which could give the forces striving to make Belarus independent on Russia an advantageous position, even more so that the pro-Russian option enjoys a strong social support.

The shape of the Belarussian political scene and many other strong political, economic and military dependencies joining Belarus with Russia allow to presume that regardless of the possible changes in the internal policy the Russian influence in Belarus will consolidate and expand.

Agata Wierzbowska-Miazga
co-operation: Iwona Wiśniewska

¹ *Country Analysis Brief – An overview of the energy in Belarus*, EIA report, December 2000, www.eia.doe.gov

² The Belarus' balance of trade with Russia remains negative even when you subtract the value of oil and gas imports, which have been exempted from the Code's provisions.

³ Independent Institute of Social, Economic and Political Research – Belarussian opinion poll centre.

⁴ After „Poll suggest second round in presidential election”, *RFE/RL Poland, Belarus and the Ukraine Report*, 04.09.2001, www.rferl.org

⁵ A Belarussian opinion poll centre.

⁶ At the same time in the same opinion poll 45.7% of Belarussians asked about a unification model declared, that they expected that Russian and Belarus would remain sovereign states, closely cooperating in the fields of economy and defence. This is due to a conviction created by the official propaganda that the integration with Russia is not at variance with keeping the national sovereignty.

⁷ The Minsk exarch, Filaret, is subordinate to the patriarch of Moscow and All Russia Alexiy II and he is a member of the Holy Synod of the Russian Orthodox Church.

⁸ Such an appeal was included, for example, in a Congress resolution from May 2000. In a joint analysis carried out by the planning departments of the Foreign Ministries of France and Germany Belarus was also placed in the zone of direct Russian influence.

⁹ „Belarus' postavlayet oruzhe ekstremistam?”, *Narodnaya Wolya*, no. 134, 26.07.2001, see also „Jomkiy pokupatiel”, *Bielorusskaya Delovaya Gazieta*, no. 56, 10.10.2001.

¹⁰ Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus.

¹¹ According to the statistics of the State Customs Committee of the Russian Federation.

¹² Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus.

¹³ do.

¹⁴ A statement made by the Belarussian Deputy Prime Minister, Leanid Kozik, for Interfax agency, Interfax, 05.04.2001.

¹⁵ According to data from 2000 more than 60% of the Belarussian output ends up in warehouses; after „Zhdat' ostalos' niedolgo”, *Expert*, no. 42, 06.11.2000.

¹⁶ Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus.

¹⁷ *Country Analysis Brief*, op.cit.

¹⁸ *Statistical Review of World Energy*, British Petroleum report, June 2001, www.bp.com

¹⁹ *Country Analysis Brief*, op.cit.

²⁰ ib.

²¹ *Nacionalna bezpeka ioborona*, 2, 2001, Ukrainskiy Centr Ekonomichnykh i Politychnykh doslidzen imeni Olexandra Razumkwa.

²² *Country Analysis Brief*, op.cit.

²³ ib.

²⁴ ib.

²⁵ Calculations made by the authors on the basis of data on sending gas through the Yamal gas pipeline; PAP dispatch 26.10.2000

²⁶ In 2000 the first string of the Yamal gas pipeline transmitted 12 billion m³ of gas, while its capacity is estimated for about 33 billion m³ of gas annually, PAP, 26.10.2000.

²⁷ According to Piotr Pietuch, the CEO of Bieltransgas, 13% of the amount due for gas is covered by the cost of its transit via the Belarussian territory to the West, *Country Analysis Brief*, op.cit.

²⁸ Around 71% of the electric energy generated by Belarus comes from gas combustion, around 29% from the combustion of oil, 0.01% of energy is generated by hydro-electric power station; *Country Analysis Brief*, op.cit.

²⁹ Calculations made by the authors on the basis of data on export from the Russian Customs Committee and on the basis of data on import from the Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus.

³⁰ *Country Analysis Brief*, op.cit.

³¹ Due to the lack of statistical data we can describe this process only on the basis of individual cases.

³² After „Lukashenko oddast' MAZ”, *Viedomosti*, 28.08.2001.

³³ Just before the election several visits were paid in Belarus, for example by the bosses of Itera, Russkiy Aluminiy (Russian Aluminium company), LUKoil, who declared their support for Lukashenka and the will to invest in Belarus. The representatives of the Russian business were also present at the ceremony of re-taking the presidential oath by the Belarussian president.

³⁴ Apart from the Kaliningrad district, the significance of which is limited by its separation from the compact territory of the Union State.

³⁵ The station in Baranovitchi is one of the elements of the Russian system of early warning against missile attack, the only one on the northatlantic direction after the Russian station in Skrunda in Latvia was closed down in 1998.

³⁶ The fact that the inspection of the units of the Russian Federation and the Republik of Belarus, which were conducting their exercise, was carried out by the Commander-in-Chief of the Russian air forces is also meaningful. The Belarussian Defence Minister took part in the inspection as a guest.

³⁷ Including the agreements concluded within the framework of the Union State.

³⁸ The first symptoms of Lukashenko's strive to consolidate his position are changes in the structure of government. The establishing of the ministries of power engineering and information is to increase the possibility of direct control over these two important areas.

Geographical structure of the Belarussian trade exchange (data in billions USD)

	1998	1999	2000
Total value of trade exchange	15.6	12.6	15.8
Export	7.0	5.9	7.3
Import	8.5	6.7	8.5
Balance	-1.5	-0.7	-1.1
Trade exchange with Russia	9.3	7.0	9.3
Export	4.6	3.2	3.8
Import	4.7	3.8	5.5
Balance	-0.06	-0.5	-1.8
Trade exchange with the CIS countries (without Russia)	1.4	0.9	1.1
Export	0.6	0.4	0.6
Import	0.8	0.5	0.5
Balance	-0.2	-0.1	0.1
Trade exchange with the countries which do not belong to CIS	4.9	4.7	5.4
Export	1.9	2.3	2.9
Import	3.0	2.4	2.5
Balance	-1.1	-0.1	0.4

Source: Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus

Geographical structure of the Belarussian trade exchange (data in percentage to total)

	1998	1999	2000
Trade exchange with Russia	59	55	59
Export	65	54	51
Import	55	56	65
Trade exchange with the CIS countries (without Russia)	10	8	7
Export	8	7	9
Import	10	8	6
Trade exchange with the countries which do not belong to CIS	31	37	34
Export	27	39	40
Import	10	8	6

Calculations made by the authors on the basis of data from the Ministry of Statistics and Analysis of the Republic of Belarus