

## 20 LAT STOSUNKÓW BIAŁORUSKO-UKRAIŃSKICH. PRÓBA ANALIZY

Igor Ksenicz

*Na gruzach ZSRR pojawiły się niepodległe państwa, m.in. Białoruś i Ukraina. Miały one liczne predyspozycje do stworzenia strategicznej osi Mińsk-Kijów. Łączyła je wspólna historia, problemy i wyzwania nowopowstałych państw, a nade wszystko położenie geopolityczne. Współpraca białorusko-ukraińska nie wyszła jednak poza ramy hasła o odwiecznej przyjaźni narodów słowiańskich. Niniejszy artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, dlaczego wspomniana oś nie powstała.*

### Baza traktatowa

Stosunki białorusko-ukraińskie reguluje ponad 150 umów.

Dokumentem, który kładł podwaliny pod współpracę suwerennych państw Białorusi i Ukrainy, była umowa między Białoruską Socjalistyczną Republiką Radziecką (BSRR) i Ukraińską Socjalistyczną Republiką Radziecką (USRR) podpisana przez przewodniczących Rad Najwyższych obu republik 29 grudnia 1990 r. w Mińsku. W zawartej na 10 lat umowie strony wzajemnie uznawały swoją suwerenność. Dokument przewidywał członkostwo USRR i BSRR w związku suwerennych państw, który miał zastąpić Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Umowa zakładała również koordynację polityk zagranicznych USRR i BSRR.

Podstawowym dokumentem regulującym stosunki dwustronne jest traktat o przyjaźni, dobrym sąsiedztwie i współpracy z 17 lipca 1995 r., podpisany w Mińsku podczas wizyty państwowej prezydenta Ukrainy Leonida Kuczmy. Zawarto go na okres 10 lat z opcją automatycznego przedłużenia na kolejne 10 lat. Z istotnych zapisów umowy należy wspomnieć o przepisie, który zobowiązywał sygnatariuszy do wzajemnego powstrzymywania się od działań przeciwko drugiej stronie oraz do nieudostępniania w tym celu swoich terytoriów państwom trzecim. Traktat ten uchylił umowę z 29 grudnia 1990 r.

12 maja 1997 r. podpisano umowę o granicy państwowej między Białorusią i Ukrainą, która do dzisiaj nie weszła w życie. Dopiero w 2009 r. strony podpisały konwencję konsularną.

### Członkostwo w organizacjach międzynarodowych

Białoruś i Ukraina są członkami-założycielami Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ).

8 grudnia 1991 r. podpisano porozumienie o utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP). Jego stronami były Republika Białoruś, Rosyjska Federacyjna Socjalistyczna Republika Radziecka (RFSRR) i Ukraina, które – jako następcy prawni stron układu związkowego z 1922 r. – podjęły decyzję o likwidacji ZSRR. Warto przytoczyć kilka zapisów porozumienia. Strony oddawały pod wspólne dowództwo broń atomową rozmieszczoną na terytorium tych trzech państw. Sygnatariusze postanowili koordynować swoje polityki zagraniczne. Siedzibą organów WNP ustanowiono Mińsk.

W odróżnieniu od Białorusi, członkostwo Ukrainy w WNP jest ograniczone. Parlament ukraiński nie ratyfikował bowiem statutu organizacji. Podobnie rzecz się ma z Eurazjatycką Wspólnotą Gospodarczą (EAWG). Białoruś jest jej członkiem, zaś Ukraina ma w niej status obserwatora. Oba państwa są członkami Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, z tym że ratyfikując<sup>1</sup> w 2004 r. dokumenty założycielskie tej organizacji, Ukraina zastrzegła, że będzie uczestniczyć tylko w tych inicjatywach, które nie są sprzeczne z konstytucją. Białoruś jest członkiem Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ), Ukraina nie bierze udziału w pracach tej struktury. Białoruś jest stroną unii celnej z Rosją i Kazachstanem, jako pierwsza ratyfikowała jej dokumenty statutowe.

<sup>1</sup> Ukraina była pierwszym państwem, które ratyfikowało tę umowę.

Ukraina, w przeciwieństwie do Białorusi, jest członkiem: Rady Europy, Światowej Organizacji Handlu i Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju GUAM. Oba państwa są pełnoprawnymi członkami Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie.

### **Współpraca polityczna**

W dotychczasowych stosunkach białorusko-ukraińskich można wydzielić kilka okresów.

Lata 1991-1994 to okres wstępny, podczas którego nowe państwa próbowały umocnić swoją pozycję na arenie międzynarodowej. W Mińsku i Kijowie zderzały się wówczas koncepcja reintegracji na kształt radziecki z ideą otwarcia na Zachód. Kontakty dwustronne były wypadkową współpracy w ramach WNP. Białoruś opowiedziała się za integracją w ramach tej struktury, natomiast Ukraina nie uczestniczyła w niej w pełnym wymiarze. Był to również okres rozwiązania problemu broni atomowej rozmieszczonej w byłych republikach. O ile Białoruś (oraz Kazachstan) była gotowa na bezwarunkowe przekazanie arsenału jądrowego Rosji, tak Ukraina domagała się w zamian gwarancji bezpieczeństwa od pozostałych mocarstw atomowych. Upór Ukrainy oraz wyznawana przez USA i UE zasada „Russia first” doprowadziły do pierwszej izolacji Kijowa na arenie międzynarodowej.

Lata 1994-1997 można określić jako okres definiowania polityki zagranicznej obu państw oraz kształtowania stosunków dwustronnych, czego najwyraźniejszym przejawem było podpisanie traktatu o przyjaźni. Za początek tego okresu można uznać wybór nowych prezydentów obu państw: Aleksandra Łukaszenki i Leonida Kuczmy. Pierwszy z nich obrał kurs na głęboką integrację z Rosją, czego wyrazem było utworzenie w 1997 r. Związku Białorusi i Rosji (ZBiR). Prezydenci Łukaszenka i Borys Jelcyń proponowali Kuczmy, aby Ukraina przyłączyła się do nowego twor, ale ten odmówił. Koncepcją polityki zagranicznej Kuczmy była „wielowektorowość”.

Rok 1997 rozpoczął dekadę napięcia w stosunkach białorusko-ukraińskich. Paradoksalnie, jej początkiem było – wydawałoby się – wydarzenie

pozytywne: podpisanie umowy o granicy państwowej. Nie weszła ona jednak w życie do dzisiaj, ponieważ nie ratyfikował jej białoruski parlament. Łukaszenka blokuje ratyfikację ze względu na zadłużenie Ukrainy wobec Białorusi<sup>2</sup>. Wynika ono z nierozliczenia się za transakcje między przedsiębiorstwami wkrótce po rozpadzie ZSRR.

Za krytyczny okres w stosunkach białorusko-ukraińskich należy uznać lata 2004-2005. Dla Białorusi rozpoczął się on od konfliktu gazowego z Rosją. W momencie, gdy Gazprom odciął dostawy gazu na Białoruś, przedstawiciele rządu ukraińskiego deklarowali, że mogą przejąć dotychczasowy tranzyt białoruski.

Początek 2005 r. był okresem działań władz ukraińskich, które Łukaszenka uznawał za wrogie. Nowy prezydent Wiktor Juszczenko chciał, by Ukraina stała się pośrednikiem pomiędzy Unią Europejską oraz Radą Europy a Białorusią. Stawiał sobie również za cel demokratyzację tego państwa. Podczas pierwszej wizyty Juszczenki w USA ogłosił on, wspólnie z prezydentem Georgem Bushem, deklarację wzywającą władze Białorusi do przestrzegania zasad demokracji [T. Sylina 2005]. Areną napięć ukraińsko-białoruskich była także ONZ. Komisja ONZ ds. praw człowieka przyjęła rezolucję w sprawie łamania praw człowieka na Białorusi. Poparła ją Ukraina, przy jawnej dezaprobatie delegacji białoruskiej i rosyjskiej. Odpowiedzią Mińska był sprzeciw wobec propozycji reform ONZ przedstawionych podczas 60. sesji generalnej ONZ, m.in. reformy właśnie komisji ds. praw człowieka.

W kwietniu 2005 r. w Mińsku zorganizowano demonstrację upamiętniającą ofiary katastrofy czarnobylskiej. Wśród jej uczestników byli obywatele ukraińscy i rosyjscy, których aresztowano za udział w nielegalnym zgromadzeniu. Reakcją ukraińskiego ministerstwa spraw zagranicznych były noty protestacyjne. W tym samym okresie wśród elit ukraińskich pojawił się pomysł zorganizowania w Kijowie spotkania prezydentów Juszczenki, Łukaszenki i Kwaśniewskiego, do którego jednak nie doszło.

<sup>2</sup> Ukraina wycenia swój dług na 50 mln \$, Białoruś żąda natomiast 200 mln \$. [Szeptycki 2006: 14]

Udało się natomiast zorganizować spotkanie szefów biur bezpieczeństwa narodowego Ukrainy, Białorusi i Polski.

W 2006 r. na Białorusi odbyły się wybory prezydenckie. Łukaszenka panicznie obawiał się przeniesienia na grunt białoruski scenariusza „pomarańczowej rewolucji”. Opozycja, w tym jej kandydat na prezydenta Aleksander Milinkiewicz, liczyli na wsparcie Juszczenki. Ten zaś unikał oficjalnych kontaktów z Milinkiewiczem, nie chcąc pogorszyć i tak napiętych stosunków z Białorusią i Rosją. Doszło do groteskowej sytuacji – Juszczenko zaprosił opozycyjnego kandydata na forum demokratyczne, ale spotkał się z nim tylko w kuluarach [W. Krawczenko 2006].

Początek 2007 r. stał na Białorusi pod znakiem kryzysu paliwowego. Moskwa i Mińsk wprowadziły wzajemne cła na rosyjską ropę. Rosja zagroziła odcięciem dostaw, dlatego też Białoruś zniosła cło i zgodziła się na wyższą cenę surowca. Władze ukraińskie, tak jak w przypadku kryzysu gazowego 2004 r., ponownie zadeklarowały chęć przejęcia tranzytu białoruskiego, mimo iż Ukraina stała się ofiarą rosyjskiego szantażu gazowego rok wcześniej.

Symptomy poprawy w stosunkach białorusko-ukraińskich widoczne są od II połowy 2007 r. Strona białoruska sondowała wówczas możliwość oficjalnej wizyty Łukaszenki na Ukrainie. Juszczenko był gotów przystać na propozycję, pod warunkiem, że spotkanie nie odbędzie się w Kijowie. Doszło do niego w styczniu 2009 r. w Czernihowie. Była to pierwsza wizyta Łukaszenki na Ukrainie od czasu „pomarańczowej rewolucji”. Prezydenci spotykali się w międzyczasie jedynie z okazji szczytów WNP. Wizyta przyniosła wymierne efekty: strony porozumiały się w sprawie dostaw ukraińskiej energii elektrycznej na Białoruś, Łukaszenka wyraził swoje poparcie dla wykorzystania ropociągu Odessa-Brody w celu transportu ropy kaspiskiej [S. Sołodkyj 2009].

Spotkanie w Czernihowie zbiegło się z ociepleniem stosunków na linii UE-Białoruś oraz załączkami odgórnych reform gospodarczych na Białorusi. Oprócz tego, doszło do kolejnego konfliktu gospodarczego z Rosją, tym razem mlecznego.

Białoruś zbojkotowała również szczyt OUBZ.

W październiku 2009 r. w Warszawie odbyło się kolejne spotkanie szefów biur bezpieczeństwa narodowego Polski, Białorusi i Ukrainy, na którym strona białoruska poinformowała o przekazaniu parlamentowi do ratyfikacji umowy o granicy państwowej. Miesiąc później w Kijowie ministrowie spraw zagranicznych Ukrainy i Białorusi podpisali memorandum w sprawie współpracy przy realizacji projektów w ramach Partnerstwa Wschodniego (PW).

Wiktor Janukowycz, który objął stanowisko prezydenta Ukrainy 25 lutego 2010 r., w dniu inauguracji spotkał się z uczestniczącym w uroczystościach Łukaszenką, co może świadczyć o kontynuacji ocieplenia stosunków na linii Kijów-Mińsk. Dodajmy, że władze ukraińskie – w przeciwieństwie do większości państw europejskich – nie zbojkotowały zaprzysiężenia Łukaszenki na kolejną kadencję 21 stycznia 2011 r. Obecny był na nim charge d'affaires ad interim ambasady Ukrainy w Mińsku, pomimo deklaracji Kijowa, iż będzie się kierował w ocenie wyborów na Białorusi wnioskami OBWE, która uznała wybory za niedemokratyczne.

### Współpraca gospodarcza

Białoruś i Ukraina są członkami Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, ugrupowania integracyjnego pod egidą rosyjską. Prace nad jej utworzeniem trwają już 8 lat, w praktyce jej działalność nie wyszła poza ramy deklaracji.

Białorusko-ukraińska wymiana handlowa w 2009 r. osiągnęła wartość 3 mld \$ i była niższa o blisko 40% od wskaźnika z 2008 r. W 2010 r. wymiana się ożywiła – o blisko 50%, osiągając wartość 4,4 mld \$. Należy odnotować, iż jest to nadal wskaźnik niższy, niż w przedkryzysowym 2008 r. (4,9 mld \$). Ukraina jest 2. międzynarodowym partnerem handlowym Białorusi<sup>3</sup>. Nie odnotowano większych inwestycji bezpośrednich między tymi państwami.

<sup>3</sup> Dane statystyczne za: O torгово-ekonomiczeskom sotrudnicestwie Respubliki Bielaruś i Ukrainy, strona internetowa Ambasady Republiki Białoruś na Ukrainie, <http://www.ukraine.belembassy.org/rus/relations/trade/>, (wgląd: 3.03.2011).

Jesienią 2010 r. do portu w Odessie wpłynął pierwszy tankowiec z wenezuelską ropą kupioną przez Białoruś. Może to świadczyć o początku dwustronnej współpracy energetycznej. Rząd białoruski wystąpił wcześniej z interesującą propozycją budowy na swoim terytorium łącznika ropociągu Borowicze-Kostiukowicze. Połączyłby on ropociąg Drużba i Odessa-Brody, co w konsekwencji pozwoliłoby na wykorzystanie tego pierwszego do transportu ropy kaspijskiej. Na potwierdzenie tezy o zainicjowaniu współpracy energetycznej należy wspomnieć, że 17 stycznia 2011 r. rządy ukraiński i białoruski podpisały umowę o transporcie ropy rurociągiem Odessa-Brody.

### Perspektywy

Mówiąc o perspektywach rozwoju stosunków białorusko-ukraińskich, należy najpierw nakreślić cele regionalnych i globalnych graczy zainteresowanych tym obszarem. Celem Rosji jest utrzymanie Białorusi i Ukrainy w swojej strefie wpływów. Moskwa wykorzystuje w tym celu swój potencjał surowcowy, militarny i kulturalny<sup>4</sup>. USA pod rządami Baracka Obamy nie prowadzą w Europie Wschodniej polityki tak aktywnej, jak za czasów Georga Busha juniora. Nie należy oczekiwać zdecydowanych działań na rzecz wstąpienia Ukrainy do NATO, ani wsparcia dla opozycji białoruskiej na szeroką skalę. Wydaje się, że USA godzą się na dominację Rosji na tym obszarze albo przynajmniej na stworzenie z Ukrainy „neutralnego” bufora. W globalnej rozgrywce ważniejsza dla USA jest rywalizacja z Chinami.

UE próbuje zbliżyć do siebie państwa Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego Partnerstwem Wschodnim, do którego niechętnie odnosi się dyplomacja rosyjska. Mimo postępujących prac nad PW, słabnie aktywność rządu polskiego w tym regionie. Polską politykę wschodnią zdominowały w ostatnim czasie próby normalizacji stosunków z Rosją, zwłaszcza po katastrofie samolotu prezydenckiego w Smoleńsku.

Białoruś wysyłała przed ostatnimi wyborami

<sup>4</sup> Mam tu na myśli wpływ rosyjskiej cerkwi prawosławnej i rosyjskich środków masowego przekazu.

prezydenckimi sygnały świadczące o woli zbliżenia z UE. Odpowiedzią na nie była m.in. misja ministrów spraw zagranicznych Polski i Niemiec do Mińska. Nadzieje na demokratyzację Białorusi okazały się płonne – po wyborach rozpoczęła się kolejna fala represji wobec opozycji, a także w stosunku do zdelegalizowanego Związku Polaków na Białorusi (ZPB). Bez demokratyzacji i realnej poprawy w przestrzeganiu praw człowieka ocieplenia kontaktów z UE oczekiwać nie można. Nie można też liczyć na radykalną zmianę systemu politycznego na Białorusi. Łukaszenka przygotowuje się już do przekazania władzy jednemu ze swoich synów. W stosunkach Bruksela-Mińsk możemy się więc spodziewać kontynuacji współpracy na zasadzie „kija i marchewki”. „Marchewka” nie zadziałała – Łukaszenka nie dopuścił do demokratycznych wyborów w zamian za obietnice bliższej współpracy złożone przez ministrów Sikorskiego i Westerwelle. Przyszedł więc czas na „kij” – sankcje wobec przedstawicieli władz białoruskich. W perspektywie można spodziewać się zawieszenia udziału Białorusi w pracach platform PW. W tej sytuacji wektor polityki zagranicznej Mińska zostanie zwrócony w drugą stronę.

Ukraina de facto zamknęła sobie drogę do integracji euroatlantyckiej, godząc się na przedłużenie stacjonowania Floty Czarnomorskiej na Krymie do 2042 r. Obecny premier rządu ukraińskiego nie ukrywa swojej sympatii do struktur integracyjnych tworzonych pod egidą Moskwy. W składzie rządu w Kijowie są też jednak pragmatycy niechętni integracji z przestrzenią eurazjatycką.

Parlament ukraiński przyjął w ubiegłym roku ustawę o priorytetach polityki zagranicznej, która jasno określiła Ukrainę jako państwo pozablokowe, jednocześnie zachowując integrację europejską najważniejszym celem Kijowa. Paradoksalnie, Janukowycz – w odróżnieniu od swojego poprzednika – może zbliżyć Ukrainę do UE, a to dzięki skupieniu całej władzy nad Dnieprem przez prezydencką Partię Regionów i możliwość przeprowadzenia przynajmniej ograniczonych reform. Jednocześnie częstotliwość kontaktów najwyższych władz ukraińskich

i rosyjskich świadczy o kontynuacji polityki „wielowektorowości”.

Patrząc z polskiej perspektywy, możemy przewidzieć 3 scenariusze rozwoju stosunków ukraińsko-białoruskich.

**1. Optymistyczny:** Białoruś i Ukraina ściśle współpracują w dziedzinie energetyki oraz koordynują wspólne działania w ramach PW. Ze względu na obecność wojsk rosyjskich sojusz polityczno-wojskowy jest nierealny. Białoruskie i ukraińskie towary są wysyłane z portu elbląskiego dzięki otwarciu Cieśniny Piławskiej. Osłabia to jednak związki naszego kraju z państwami bałtyckimi – eksport białoruski przez Kłajpedę i Ventspils spada. Białoruś i Ukraina wchodzi do strefy wolnego handlu z UE, zniesiony zostaje również reżim wizowy. Oznacza to fiasko eurazjatyckich inicjatyw integracyjnych oraz reperkusje rosyjskie – gwałtowny wzrost cen surowców lub całkowite odcięcie dostaw dla Białorusi, Ukrainy i Polski. Państwa te są jednak przygotowane (przynajmniej częściowo) na taką okoliczność: gaz płynie do Polski poprzez gazoport oraz odnogą Nord Streamu. Rurociągiem Odessa-Brody płynie ropa kaspijska. Tankowce z ropą wenezuelską wpływają do portu odeskiego. Zbliżenie z Białorusią odbywa się jednak kosztem opozycji demokratycznej oraz zdelegalizowanego ZPB, a na Ukrainie uaktywnia się lobby prorosyjskie domagające się przyłączenia Krymu do Rosji.

**2. Neutralny:** Utrzymuje się dzisiejsze status quo. Kontakty oficjalne są sporadyczne. Start WPG przeciąga się, a państwa członkowskie utrzymują kwoty i cła we wzajemnym handlu. Brak jasnej deklaracji o udziale we WPG oddala perspektywę utworzenia strefy wolnego handlu z UE. Postępują natomiast prace nad uproszczeniem reżimu wizowego. Najaktywniejszym przejawem kooperacji jest działalność euroregionów „Bug” i „Dniepr”. Białoruś pozostaje w ścisłym sojuszu polityczno-wojskowym z Rosją, a Ukraina ogłasza neutralność (utrzymując na swoim terytorium rosyjską Flotę Czarnomorską). Rosja może zaproponować Ukrainie rozwiązanie problemu Naddniestrza (przyłączenie do Ukrainy w zamian za zgodę na kontrolę rosyjską nad Mołdawią).

**3. Pesymistyczny:** Białoruś i Ukraina wpadają w całkowitą zależność od Rosji: wchodzi do WPG i OUBZ. Całość dostaw surowców energetycznych zapewnia Moskwa, Mińsk i Kijów tracą kontrolę nad infrastrukturą przesyłową. Opozycja w obu krajach jest wyniszczana. Łukaszenka ma wolną rękę w stosunku do ZPB. W Galicji i na Wołyniu do głosu dochodzą skrajni nacjonałiści domagający się oderwania zachodnich obwodów od Ukrainy. PW ponosi klęskę, współpraca z UE obniża się do poziomu polityki sąsiedztwa.

## BIBLIOGRAFIA:

Krawczenko W.

2006 *Biłoruśskie pytania*, „Dziewkało Tyżnia” 11,

<http://www.dt.ua/newspaper/articles/46301#article> (wgląd: 2.03.2011).

Sylina T.

2005 *Druhuj poczatok*, „Dziewkało Tyżnia” 13,

<http://www.dt.ua/newspaper/articles/43093#article> (wgląd: 2.03.2011).

Sołodkij S.

2009 *Proty koho podružylu Łukaszenko i Juszczenko?*, „Dziewkało Tyżnia” 2,

<http://www.dt.ua/newspaper/articles/55932#article> (wgląd: 2.03.2011).

Szeptycki A.

2006 *Stosunki między Ukrainą i Republiką Białorusi: uwarunkowania, stan, perspektywy*, „Materiały studialne PISM” 1, [http://www.pism.pl/zalaczniki/Szeptycki\\_pol.pdf](http://www.pism.pl/zalaczniki/Szeptycki_pol.pdf) (wgląd: 3.03.2011).