Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 3.09.2021 www.osw.waw.pl

Zełenski w USA – potwierdzenie strategicznego wymiaru współpracy

Sławomir Matuszak, Piotr Żochowski

W dniach 31 sierpnia – 1 września z roboczą wizytą w Waszyngtonie przebywał prezydent Wołodymyr Zełenski. W skład ukraińskiej delegacji weszli także m.in. wicepremier Mychajło Fedorow, minister energetyki Herman Hałuszczenko i szef resortu obrony Serhij Taran. Głównym punktem wizyty było trwające dwie godziny (dwa razy dłużej, niż przewidywano) spotkanie w cztery oczy z prezydentem Joem Bidenem. Zełenski rozmawiał również z sekretarzem obrony Lloydem Austinem, sekretarzem energii Jennifer Granholm i prezesem Banku Światowego Davidem Malpassem. Podpisano szereg dokumentów, m.in. ramowe porozumienie o strategicznych podstawach partnerstwa obronnego, memorandum między operatorem elektrowni atomowych Enerhoatom i koncernem Westinghouse w sprawie budowy pięciu nowych reaktorów jądrowych oraz memorandum dotyczące udzielenia przez amerykański Bank Eksportowo-Importowy (EXIM Bank) wsparcia finansowego ukraińskim projektom, przede wszystkim infrastrukturalnym, na sumę 3 mld dolarów.

Po spotkaniu prezydentów opublikowano wspólne *Oświadczenie o strategicznym partnerstwie między Ukrainą i USA*, potwierdzające integralność terytorialną Ukrainy i sprzeciw wobec agresywnej polityki Rosji. W dokumencie podkreślono także kwestie dotychczasowego amerykańskiego wsparcia dla Ukrainy i współdziałania z nią w sferze bezpieczeństwa, zapowiedziano wydzielenie dodatkowych 60 mln dolarów na potrzeby jej armii i zadeklarowano aktywizację formuły stałego dialogu w formacie dwustronnego Komitetu Partnerstwa Strategicznego. Instytucja ta powstała w 2018 r. (jak dotąd miało miejsce tylko jedno spotkanie) i w zamyśle organizatorów miała stanowić platformę stałych konsultacji między Ukrainą i USA pod przewodnictwem szefów dyplomacji obu państw. Jej posiedzenie ma się odbyć jesienią, a uczestniczyć ma w nim sekretarz stanu Antony Blinken i minister spraw zagranicznych Dmytro Kułeba. Podczas spotkania zostanie podpisana nowa *Karta strategicznego partnerstwa między Ukrainą i USA*.

Oświadczenie zobowiązuje Ukrainę do kontynuowania reform, w szczególności sądownictwa, oraz walki z korupcją. Choć obie strony uznały budowę gazociągu Nord Stream 2 (NS2) za zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego Europy, to w dokumencie nie znalazły się zobowiązania Stanów Zjednoczonych do działania na rzecz utrzymania przesyłu przez Ukrainę po wygaśnięciu z końcem 2024 r. kontraktu tranzytowego między Gazpromem i Naftohazem.

Komentarz

- Wizyta Zełenskiego w Waszyngtonie nie przyniosła przełomu w relacjach dwustronnych. Prezydent poruszył kluczowe kwestie – wsparcia USA dla członkostwa Ukrainy w NATO, w tym powstania planu działań na rzecz członkostwa, oraz mocnych amerykańskich zobowiązań pomocy Kijowowi w przypadku radykalnego obniżenia tranzytu gazu przez ukraiński system przesyłowy – lecz nie uzyskał w związku z nimi żadnych deklaracji. Jednocześnie wizyta potwierdziła, że Waszyngton angażuje się na rzecz bezpieczeństwa i wewnętrznej modernizacji Ukrainy. Niesie ona też szanse na nowy rozdział w relacjach obu krajów po czterech latach kierowania państwem przez administrację Donalda Trumpa, w trakcie których Kijów został uwikłany w wewnątrzpolityczną rozgrywkę w USA. Tytuł i treść wspólnego oświadczenia prezydentów, a także zapowiedź odnowy Komitetu Partnerstwa Strategicznego potwierdzają obustronną wolę podniesienia znaczenia relacji bilateralnych. Będzie to jednak w dużej mierze zależało od skali i tempa implementacji reform wewnętrznych przez władze w Kijowie.
- Rozmowy potwierdziły, że Stany Zjednoczone są dla Ukrainy kluczowym sojusznikiem w dziedzinie bezpieczeństwa. W ramowym porozumieniu ministerstw obrony wyznaczono priorytety współpracy. Należą do nich m.in.: wdrożenie reform w przemyśle obronnym, pogłębienie kooperacji w regionie Morza Czarnego, współdziałanie w sferze cyberbezpieczeństwa, wymiana informacji wywiadowczych i przeciwdziałanie rosyjskiej agresji. Strona amerykańska potwierdziła, że będzie nadal wspierała finansowo wzrost potencjału obronnego Ukrainy. Ma w tym celu przeznaczyć dodatkowe 60 mln dolarów z budżetu Pentagonu na dostawy sprzętu wojskowego i uzbrojenia, w tym rakietowych pocisków przeciwpancernych Javelin. Podkreślono, że od 2014 r. USA wydały na pomoc Siłom Zbrojnym Ukrainy 2,5 mld dolarów (suma ta uwzględnia już przekazane w tym roku 400 mln). W trakcie wizyty szefowie resortów obrony podpisali również umowę dotyczącą wspólnych przedsięwzięć w sferze badań, prac projektowych, eksperymentów i ich oceny w przemyśle obronnym, co otwiera drogę do ewentualnego pozyskania przez Kijów amerykańskich technologii na potrzeby modernizacji sprzętu i uzbrojenia oraz prac rozwojowych.
- Dla Ukrainy nieprzyjemnym zaskoczeniem było wycofanie się przez Bidena w maju br. z planów nałożenia nowych sankcji na NS2, które mogłyby przeszkodzić w dokończeniu budowy gazociągu. Uruchomienie go sprawi, że Ukraina przestanie być ważnym państwem dla tranzytu rosyjskiego gazu, i przyniesie wymierne straty finansowe (w ubiegłym roku dochody z przesyłu wyniosły ok. 1,5 mld dolarów). We wspólnym oświadczeniu o strategicznym partnerstwie NS2 określono mianem „zagrożenia dla europejskiego bezpieczeństwa energetycznego", lecz nie padły konkretne propozycje zobowiązań USA na rzecz utrzymania tranzytu gazu przez Ukrainę po 2024 r., kiedy wygasa umowa przesyłowa z Gazpromem. Z drugiej strony wcześniejsze sygnały z Waszyngtonu oraz porozumienie Bidena i kanclerz Angeli Merkel w sprawie NS2 w lipcu br. nie wskazywały, aby Kijów mógł uzyskać od Amerykanów coś więcej niż ogólne deklaracje wsparcia.
- Niejasny jest status dokumentu podpisanego przez Enerhoatom i Westinghouse (w jednej wersji nazywa się go memorandum, w innej – umową na wyłączność). Westinghouse należy – obok rosyjskiego koncernu TWEL – do dostawców paliwa dla ukraińskich elektrowni atomowych, a jego produkty są wykorzystywane w 6 z 15

tamtejszych reaktorów. Opiewające na sumę do 30 mld dolarów porozumienie przewiduje budowę pięciu bloków w amerykańskiej technologii AP 1000. Jeden z nich ma być umiejscowiony w nieukończonym czwartym bloku Chmielnickiej Elektrowni Atomowej (ChEA), lokalizacji pozostałych nie sprecyzowano. Kijów od lat zabiega o ukończenie trzeciego i czwartego bloku ChEA, których budowa została wstrzymana w latach osiemdziesiątych po katastrofie w Czarnobylu. W 2010 r. zawarto w tej sprawie umowę z Rosją, lecz projektu nie zrealizowano. W 2014 r. Enerhoatom podpisał memorandum o współpracy z czeskim koncernem ŠKODA JS a.s., jednak nie znaleziono środków na rozpoczęcie prac. W obu przypadkach chodziło o technologię WWER-1000. Perspektywy inwestycji Westinghouse pozostają mgliste – nie określono źródła finansowania budowy nowych bloków ani perspektywy czasowej przedsięwzięcia. Nie wiadomo też, czy istniejąca w ChEA infrastruktura będzie kompatybilna z reaktorami AP 1000.

- Wspólne oświadczenie kładzie duży nacisk na reformy na Ukrainie. Wśród najważniejszych wymieniono zmiany w dziedzinie sądownictwa oraz zapewnienie niezależności instytucji zwalczających korupcję – Narodowego Biura Antykorupcyjnego i Specjalnej Prokuratury Antykorupcyjnej. Kijów zobowiązał się też do kontynuowania reformy przedsiębiorstw państwowych oraz utrzymania niezależności banku centralnego. Lista wymogów nie zaskakuje i pokrywa się z tą przedstawioną przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Skrupulatne ich wyliczenie w przygotowanym zawczasu dokumencie świadczy jednak o rosnącej irytacji Stanów Zjednoczonych opóźnieniami we wprowadzaniu zmian przez ukraińskie władze i pokazuje, że USA nie zamierzają zmniejszyć presji w tej sprawie.
- Wizyta w Waszyngtonie stanowiła zwieńczenie starań Kijowa o spotkanie z amerykańskim prezydentem. Władze miały bardzo duże oczekiwania po wygranej Bidena, który jako wiceprezydent odpowiadał w administracji Baracka Obamy m.in. za stosunki z Ukrainą, utrzymywał osobiste kontakty z tamtejszymi politykami i dobrze zna realia nad Dnieprem. Niemniej pierwsze miesiące jego prezydentury pokazały, że USA nie zamierzają zwiększać swego zaangażowania w tym kraju. Kijowowi nie udało się mocniej włączyć Waszyngtonu w kwestię uregulowania konfliktu w Donbasie, nie otrzymano choćby zapowiedzi członkostwa w NATO, a decyzja o zawieszeniu sankcji wymierzonych w NS2 wywołała rozczarowanie. W związku z tym wizytę Zełenskiego w Stanach Zjednoczonych należy traktować przede wszystkim jako okazję do nawiązania przezeń osobistej relacji z prezydentem USA.