

# **Raport Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego**

## **„UKRAINA BLIŻEJ ZACHODU”**

**z przedmową Bronisława Komorowskiego, Prezesa SEA**

**Autorzy:**

**Dorota Hemi**

**Maria Wągrowska**

**Przemysław Żurawski vel Grajewski**

## SILNA UKRAINA WAŻNA DLA POLSKI

„Razom nas bahato, nas ne podolaty!”

26 grudnia 2004 roku Ukraina dokonała strategicznego wyboru. Nasi wschodni sąsiedzi zdecydowali w wolnych i demokratycznych wyborach prezydenckich o kierunku, w którym ma zmierzać ich kraj. Wybrali wolność i demokrację. Wybrali drogę na Zachód.

To, że mogli dokonać tego wyboru, nie było oczywiste. Falszerstwa wyborcze, których po pierwszej i drugiej turze wyborów dopuściła się odchodząca ekipa w znaczący sposób zdeformowały wolę narodu ukraińskiego. Odważni, mężni i kochający wolność Ukraińcy nie pozwolili jednak na bezpodmiotowe potraktowanie przez obóz władzy. Świetnie pamiętam kilkudziesięcioletni tłum, skandujący pod koniec listopada 2004 roku na kijowskim Placu Niepodległości: „My ne bydlu! My ne kozly! My Ukrainy, don'ky, syny!”

Miałem łzy w oczach, kiedy jako przedstawiciel polskiego Sejmu, a także Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego, mogłem na Majdanie przekazać ukraińskim przyjaciom wyrazy naszej sympatii i solidarności. W czasie, kiedy dane mi było przemawiać do tysięcy zwolenników „pomarańczowej rewolucji” w Kijowie, w Warszawie, w Sejmie przemawiał nasz serdeczny przyjaciel – Borys Tarasiuk, członek Naszej Ukrainy, były minister spraw zagranicznych, który przyjmując zaproszenie Platformy Obywatelskiej przybył do Polski, a później udał się do Brukseli, by spotkać się z przedstawicielami Parlamentu Europejskiego.

Dlaczego wybór Ukrainy był tak istotny i dlaczego my – Polacy zaangażowaliśmy się w tak znaczący sposób w to, co tam się działo. Sądzę, że instynktownie zrozumieliśmy, że na naszych oczach rodzi się nowoczesny naród ukraiński, a na Majdanie powstają zręby ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego. Świetnie pamiętając przesłanie – nic o nas bez nas – życzyliśmy naszym ukraińskim przyjaciom, by dane im było wziąć swój los we własne ręce. Chcieliśmy – by podobnie jak my – mogli zasmakować demokracji i wolności.

Nasze zaangażowanie na Ukrainie, działania, które podejmowaliśmy w Brukseli oraz szeregu europejskich stolic, dają powody do dumy. Polska orkiestra zagrała w tej sprawie bez zastrzeżeń. Ojciec Święty modlił się za Ukrainę w Watykanie. Były i urzędujący prezydent negocjowali w Kijowie z obiema stronami konfliktu. Tysiące Polaków zaangażowało się w akcję obserwowania powtórzonych wyborów.

Kto, jak nie my – Polacy, lepiej rozumiemy znaczenie i wagę obecności niepodległej Ukrainy na mapie Europy.

Zbigniew Brzeziński w 1991 roku dostrzegł w uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości jedno z trzech najważniejszych wydarzeń o charakterze geopolitycznym w Europie w XX wieku (obok rozpadu Austro-Węgier i podziału Europy wzdłuż „żelaznej kurtyny”). Javier Solana

w 1996 roku, wtedy jeszcze sekretarz generalny NATO, stwierdził, że „Ukraina ma do odegrania absolutnie unikalną rolę w zapewnianiu stabilizacji w Europie”.

Nic w tym dziwnego, że niezależnie od tego, czym się w Polsce różnimy, zgadzamy się, że suwerenny byt Ukrainy jest jednym z najważniejszych elementów wpływających na przyszły kształt bezpieczeństwa europejskiego.

Obecność niepodległej i demokratycznej Ukrainy w znaczący sposób stabilizuje sytuację w regionie. Dzięki ukraińskiej niepodległości zarówno Polska, Węgry, ale i Rumunia oraz Mołdawia ustabilizowały swoje bezpośrednie środowisko międzynarodowe. Na uzyskaniu niepodległości przez Ukrainę zyskała też Turcja.

Po rozpadzie ZSRR Ukraina była mocarstwem atomowym, stanowiącym w przypadku destabilizacji potencjalne źródło zagrożenia. W grudniu 1994 roku Kijów podpisał traktat o nieprolifracji. Ostatnie głowice wywieziono z Ukrainy do Rosji w 1996 roku. Obecnie Ukraina jest eksporterem bezpieczeństwa.

Istnienie niezależnej, stabilnej i silnej Ukrainy stanowi dla Polski centralny element polityki bezpieczeństwa. Polska myśl polityczna ma tym zakresie szczytną tradycję, sięgającą takich publicystów jak Giedroyc i Mieroszewski. Ukraina pozostaje dla Polski strategicznym partnerem, bo jak długo pozostaje niepodległa, tak długo odrodzenie imperium rosyjskiego nie ma szans.

Stosunki ukraińsko-rosyjskie mają niebywale długą i pełną emocji historię. Ruś Kijowska, będąca kolebką państwowości rosyjskiej, trwała ponad cztery wieki. Kijów jako matka rosyjskich miast pozostaje integralną częścią rosyjskiej tradycji. Ten, kto przechadzał się wąskimi podziemnymi korytarzami Peczerskiej Ławry, doskonale zdaje sobie sprawę, że dla części prawosławnego świata to właśnie tam, nad Dnieprem bije serce cerkwi.

„Przebudzenie się Ukrainy i separatystyczny charakter pierwiastka ukraińskiego zaskoczył rosyjską inteligencję. Nigdy do końca nie mogliśmy tego pojąć. Przecież kochaliśmy Ukrainę, kochaliśmy tę ziemię, jej ludzi, jej pieśni – myśleliśmy, że to wszystko było również częścią naszej narodowej spuścizny. Separatyzm Ukraińców był dla nas niezrozumiały, ponieważ nigdy tak naprawdę nie interesowaliśmy się tymi trzema, albo czterema stuleciami, które uformowały Ukraińców i ich kulturę, a nie były udziałem Wielkiej Rosji” – pisał Girgorij Fiedotow – rosyjski filozof i socjolog. „Ukraiński problem narodowy jest dla Rosji ważniejszy niż każda inna kwestia narodowa. Kwestia ta dotyczy bowiem nie tylko struktury państwa rosyjskiego lub jego granic, chodzi tu naszą duszę” – konstatował Fiedotow.

Stosunek Rosji do wolnej, demokratycznej Ukrainy jest dzisiaj probierzem stopnia zrozumienia rosyjskich elit dla wartości demokratycznych oraz prawa jej sąsiadów do samostanowienia. Rzeczywista, a nie tylko formalna niepodległość Ukrainy i perspektywa związania się Kijowa z Zachodem, stanowi wyzwanie dla Kremla i konieczność znalezienia odpowiedzi na pytanie, czym ma być Rosja.

Ukraina rządzona autorytarnie stanowiłaby źródło potencjalnego zagrożenia dla Polski i Europy. Demokratyczna, stabilna i silna gospodarczo Ukraina to pożądany partner i sąsiad.

Właśnie z taką Ukrainą łatwiej nam będzie rozmawiać o trudnej polsko-ukraińskiej przeszłości – Orłętach Lwowskich, zbrodniach Wołynia, banderowcach, UPA, akcji Wisła.

Chcemy pomagać Ukraińcom, a nie ich pouczać. Polska ma sporo doświadczeń w zakresie transformacji ustrojowej. Udało się nam w miarę sprawnie przejść od modelu gospodarki socjalistycznej do modelu wolnorynkowego. Chętnie podzielimy się z Ukraińcami tymi doświadczeniami. Niestety, nie wszystko się w Polsce udało. Nie mamy mandatu, żeby oferować Ukraińcom na przykład pomoc w walce z korupcją. A to na Ukrainie wielki problem.

Polska powinna poprzeć plan zbliżenia Ukrainy z Zachodem, który nowy prezydent, Wiktor Juszczenko przedstawił na początku grudnia w „Financial Times”. Plan ten zakłada przyznanie ukraińskiej gospodarce przez Unię Europejską statusu gospodarki rynkowej, następnie członkostwo w Światowej Organizacji Handlu, stowarzyszenie z UE, wreszcie pełne członkostwo w Unii.

Zwycięstwo Juszczenko było zwycięstwem narodu ukraińskiego, który ewoluując w kierunku społeczeństwa obywatelskiego, wywalczył sobie prawo do samostanowienia. Ukraińcy, wychodząc na ulice w obronie prawa do dokonywania swobodnego wyboru, bronili również naszego wspólnego europejskiego dorobku demokratycznego.

Unia Europejska, będąc wspólnotą wartości, a nie tylko strefą wolnego handlu, powinna dać teraz Ukrainie dowód europejskiej solidarności. Powinna wysłać jasny i czytelny sygnał, iż – o ile Kijów wyrazi formalnie wolę przystąpienia do Unii – Bruksela potwierdzi, że Ukraina spełniając warunki członkostwa, może liczyć na akcesję.

Już dzisiaj Ukraina Juszczenko musi dostać od Unii Europejskiej więcej, niż Bruksela gotowa była zaoferować Ukrainie Janukowycza. Stąd też konieczność renegotjacji Planu Działania w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Należy poważnie zastanowić się nad jasnym wytyczeniem priorytetów tej współpracy. Mogłyby one obejmować pomoc w stanowieniu prawa, rozwój samorządu i reformę ukraińskiego sądownictwa.

Polska winna wyraźnie wspierać Ukrainę na jej drodze do UE. Ukrainę czeka długa droga, żmudna i pełna wyrzeczeń. Nasi ukraińscy przyjaciele mogą liczyć na naszą pomoc

Musimy też przekonywać partnerów w UE do uproszczenia procedury wizowej wobec Ukraińców. Kraje strefy Schengen powinny zliberalizować przepisy stosowane wobec obywateli Ukrainy.

Polska powinna zaangażować się w wspieranie ukraińskich reform ekonomicznych – to one będą gwarantowały nieodwracalny charakter przemian. Ukraina potrzebuje inwestycji – należy pomyśleć o konferencji donatorów, podobnie jak uczyniono po zwycięstwie demokratów w Gruzji. W tym kontekście konieczna jest bliższa współpraca UE ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą.

Jeżeli Ukraina zechce przystąpić do Sojuszu Północnoatlantyckiego, należy wspierać te ambicje. Już dzisiaj Ukraina – głównie za sprawą Polski – aktywnie uczestniczy w misjach stabilizacyjnych i zaprowadzania pokoju pod auspicjami NATO i ONZ.

W tej sytuacji niezbędne wydaje się sformułowanie Programu Partnerstwa NATO – Ukraina obejmującego przedsięwzięcia Sojuszu na rzecz całościowej reformy sił zbrojnych Ukrainy i programu uczestnictwa ukraińskich sił zbrojnych w planowanych przez NATO działaniach.



Polska jest w stanie z innymi państwami Sojuszu i agendami NATO przygotować taki program z możliwością jego przyjęcia na sesji Rady NATO – Ukraina w czerwcu 2005 roku.

Budowa związków Kijowa z Unią Europejską i NATO nie może być traktowana jako przeciwwaga dla związków Ukrainy z Federacją Rosyjską. Współpraca ukraińsko-rosyjska może odegrać ważną rolę w kształtowaniu strategicznego partnerstwa Zachodu z Rosją, opartego o poszanowanie zasady demokracji i samostanowienia.

Tym wszystkim, jakże istotnym sprawom, poświęcony jest raport Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego: „Ukraina bliżej Zachodu”.

Bronisław Komorowski

Prezes Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego

**Stowarzyszenie Euro-Atlantyczne zwróciło się do znawców problematyki stosunków międzynarodowych z prośbą o odpowiedź, czy wejście Ukrainy do Unii Europejskiej i NATO uważają za realne. Poniżej przedstawiamy wypowiedź szefa polskiej dyplomacji Adama Daniela Rotfelda oraz Jacka Kluczkowskiego, Janusza Onyszkiewicza, Zdzisława Najdera.**

**Prof. Adam Daniel Rotfeld, Minister Spraw Zagranicznych**

## **POTRZEBNE WOLA I KONSEKWENCJA**

Integracja Ukrainy ze strukturami europejskimi i euro-atlantycznymi nie jest dla interesów Polski sprawą obojętną. Co więcej, ma istotne znaczenie dla bezpieczeństwa całego kontynentu. Z tych względów Polska od lat popiera aspiracje Ukrainy w tym zakresie.

Postulat wprowadzenia Ukrainy do struktur euro-atlantycznych jest zapisany w wielu dokumentach określających koncepcję polityki zagranicznej i obronności tego państwa. Zwycięstwo Wiktora Juszczenki w wyborach prezydenckich sprawiło, że sprawa członkostwa w Sojuszu Północnoatlantycznym zyskała rangę priorytetu, a zarazem strategicznego celu polityki nowych władz. Jednak ze składanych oficjalnych oświadczeń wynika, że celem „numer jeden” Ukrainy jest nie tylko zbliżenie, ale wejście do Unii Europejskiej. Jest to zapewne skutek stosunkowo niskiej popularności Sojuszu w społeczeństwie ukraińskim.

Polska uważa dążenie Ukrainy do NATO za aspirację naturalną i uzasadnioną, ponieważ Ukraina jest ważnym elementem bezpieczeństwa europejskiego. NATO z kolei jest jednym z filarów systemu bezpieczeństwa europejskiego. Niemniej członkostwo w Sojuszu nie może być traktowane jako „nagroda” za pokojową transformację – za wyjście z systemu autokratycznego na drogę rozwoju demokratycznego państwa prawa. Proces włączenia państwa do Sojuszu rządzi się własnymi prawami. Wymaga to spełnienia określonych warunków w sferze politycznej, społecznej, wojskowej i gospodarczej.

Budowanie demokracji w warunkach ukraińskich będzie procesem trudnym i – zapewne – długotrwałym. O relacjach Sojuszu z Ukrainą nie będą decydować deklaracje i oświadczenia, lecz konkretne rezultaty w dostosowaniu Ukrainy do wymogów Sojuszu. Stąd trudne byłoby określenie konkretnego terminu integracji Ukrainy z NATO. Proces transformacji politycznej i społecznej ma własną specyfikę w każdym kraju. Należy też brać pod uwagę oczekiwania społeczne. Ta część mieszkańców Ukrainy, która opowiada się za wejściem do NATO chciałaby jak najszybszego spełnienia tego postulatu. Jest to reakcja naturalna. Jednak oczekiwania powinny być adekwatne do realiów. Jedno jest pewne: wejście do Sojuszu Północnoatlantycznego z wielu względów jest łatwiejsze do realizacji – pod względem politycznym, prawnym i ekonomicznym – niż przystąpienie do Unii Europejskiej. Proces dostosowania do kryteriów i wymogów Unii jest nie tylko czasochłonny, ale też trudniejszy w praktycznej realizacji. Słowem, im większe oczekiwania – tym głębsze mogą być rozczarowania!

Z polskiego punktu widzenia istotne jest to, aby Ukraina kierowała się teraz zasadą samopowściągliwości. Z naszej strony i od zaprzyjaźnionych państw otrzyma pomoc na miarę naszych możliwości. Sojusz może i powinien zaproponować Ukrainie udział w Planie Działania na Rzecz Członkostwa (MAP); nowe państwa członkowskie, które przeszły przez

ten program mogą i będą zapewne dzielić się doświadczeniami, zaś sojusznicy o dłuższym stażu okażą Ukrainie wsparcie polityczne. Z kolei unijny plan dla Ukrainy powinien określać datę rozpoczęcia rozmów akcesyjnych – nawet gdyby miała to być data odległa w czasie. Nie bez znaczenia jest wreszcie stworzenie odpowiednich warunków wewnętrznych i zewnętrznych dla podjęcia takiej decyzji.

Tak więc uważam członkostwo Ukrainy w NATO za realne. Jednak to Ukraina powinna stworzyć ku temu warunki. Potrzebne są stosowne decyzje nowych władz. Pamiętać też należy, że wola polityczna – to ważny, ale nie jedyny i z pewnością nie wystarczający krok na tej drodze. Perspektywa czasowa zależy od konsekwencji w reformowaniu własnego państwa i armii. W tej mierze konsekwencji i determinacji Ukrainie z pewnością nie zabraknie.

**Jacek Kluczkowski, członek SEA, podsekretarz stanu w Kancelarii Premiera**

## **JEDNOZNACZNY WYBÓR**

Sytuacja, która powstała po wybraniu nowego prezydenta, kładzie kres niepewności co do intencji Ukrainy, jej braku zdecydowania, lawirowania między Rosją i Zachodem. W tej chwili będziemy mieli do czynienia z jednoznacznym wyborem pro-zachodnim.

Na Ukrainie integrację europejską i dążenie do struktur obronnych euro-atlantyckich traktuje się jako jeden proces. Szeroko przyjęło się operowanie pojęciem „integracja euro-atlantycka”, aczkolwiek w opinii publicznej i w kręgach politycznych stopniowo upowszechnia się świadomość, że w gruncie rzeczy są to dwa odrębne, chociaż równoległe procesy.

Perspektywa członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej jest osobną i trudną sprawą. Najpierw Unia musi przyznać gospodarce Ukrainy status gospodarki rynkowej. Potem trzeba wynegocjować umowy o stowarzyszeniu i o wolnym handlu, wdrożyć kryteria kopenhaskie oraz z sukcesem przejść wewnętrzną transformację. Dopiero na tej podstawie można myśleć o negocjacjach członkowskich. Perspektywa ich rozpoczęcia jest więc przynajmniej paroletnia. Jeśli chodzi o współpracę i ewentualne członkostwo Ukrainy w NATO, sytuacja może wydawać się prostsza, aczkolwiek i ten proces wiele od Ukrainy wymaga. Po pierwsze jasnego zadeklarowania się: „tak, chcemy być członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego”. Aby tak się stało, należy przezwyciężyć anty-zachodnie resentymenty, żywe zwłaszcza we wschodniej Ukrainie.

Po drugie wymaga rzeczywistej demokratyzacji sił zbrojnych, zmian w doktrynie wojennej, wykształcenia zdolności armii do współpracy z armiami zachodnimi, a więc podniesienia znajomości języków obcych wśród kadry oficerskiej, uzyskania interoperacyjności, m. in. dzięki udziałowi w misjach pokojowych. Przystąpienie do NATO wymaga także wprowadzenia cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi, która de facto jeszcze na Ukrainie nie istnieje. Jeśli Ukraina wykona tę „pracę domową”, do 2010 roku stanie się pełnoprawnym członkiem NATO. Aby tak się stało, jeszcze w obecnym roku powinna się ona zwrócić do NATO o zgodę na wspólne przygotowanie Planu Działań na rzecz Członkostwa w NATO.

Osobną kwestią w tym kontekście jest aspekt rosyjski. Wygląda na to, że dla ekipy Juszczenki ważne jest, aby droga Ukrainy do NATO nie była drogą demonstracyjnie antyrosyjską nawet za cenę pewnego wydłużenia perspektywy członkostwa.

**Dr Janusz Onyszkiewicz, przewodniczący Rady SEA,  
Wice-przewodniczący Parlamentu Europejskiego**

## **ŚCIEŻKA KU UNII**

Można sądzić, że wraz ze zwycięstwem Wiktora Juszczenki zakończy się okres niepewności co do podstawowych kierunków i celów ukraińskiej polityki zagranicznej. Nowy prezydent zapowiedział przecież jasno kurs na członkostwo jego kraju w Unii Europejskiej a także, choć mniej dobitnie ze względów jak wolno mniemać na taktykę wyborczą, na członkostwo w NATO.

Realizacja tych celów nie będzie sprawą łatwą. Unia Europejska, po szoku rozszerzenia o 10 nowych krajów w roku 2004 i po uznaniu za kraje kandydackie Bułgarii, Chorwacji, Rumunii i Turcji, nie chce nawet słyszeć o kolejnych kandydatach do członkostwa. Nie jest skłonna do powtórzenia wobec nich zapisów ze swoich podstawowych dokumentów, z których jasno wynika, że członkiem Unii może stać się każdy kraj europejski, jeśli tylko spełni kryteria zwane „kopenhaskimi”.

Nie oznacza to jednak, że Ukraina nie może wkroczyć na ścieżkę przybliżającą ją do Unii. Przede wszystkim, należałoby wysłać Ukrainie jasny sygnał wsparcia przez uznanie ukraińskiej gospodarki za gospodarkę rynkową. Kolejnym krokiem winno być ułatwienie wejścia Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu (WTO) i wreszcie otwarcie przed tym państwem perspektywy utworzenia wspólnej strefy wolnego handlu i podpisanie z nim umowy o stowarzyszeniu, a więc przyznanie statusu, jaki do niedawna w Unii Europejskiej miała Turcja. Oznaczać to jednak musi ostateczne zerwanie przez Ukrainę z planami związanymi z poprzednim prezydentem, Leonidem Kuczma do integrowania swej gospodarki z Białorusią, Kazachstanem i Rosją.

Innym ważnym krokiem byłoby stworzenie Ukrainie realnej perspektywy zniesienia wiz do krajów Unii, a winno to stać się wcześniej niż ewentualny podobny krok wobec Rosji.

Perspektywa wejścia Ukrainy do Unii musi być jednak traktowana jako odległa, choć całkiem realna, a nawet nieuchronna. Nie można bowiem po zaproszeniu Turcji, odmówić prawa do członkostwa Ukrainie. Ukraina, po zwycięstwie Wiktora Juszczenki ma co prawda szanse na w miarę prędkie wypełnienie kopenhaskich kryteriów członkostwa, to jednak wyplenienie, a przynajmniej znaczące ograniczenie korupcji i reforma gospodarcza będą musiały zająć sporo czasu. W skrócie można by powiedzieć, że Ukraina spełnia (lub może wkrótce spełniać) te warunki, które dla Turcji będą ogromnie trudne, a borykać się będzie z problemami, z którymi Turcja już się w dużej mierze uporała.

Znacznie prostsze będzie uzyskanie przez Ukrainę członkostwa w NATO. Ale tu na przeszkodzie może stać obawa wielu krajów zachodnich przed reakcją Rosji. Zważywszy jednak na ostatnie wypowiedzi ministra Ławrowa można sądzić, że Rosja dostrzegła, iż

procesu rozszerzania zarówno UE jak i NATO nie jest w stanie zatrzymać. Tak więc, Ukraina może znaleźć się w Sojuszu już za kilka lat, co oby nastąpiło.

**Prof. Zdzisław Najder, Prezes Klubu Weimarskiego**

## **UKRAINA I TURCJA W KRĘGU UE**

Przymierze Atlantyczne i Unia Europejska mają ze sobą mało wspólnego a członkostwo w nich przedstawia zupełnie inne perspektywy i implikacje.

Przyjęcie Ukrainy do NATO jest zadaniem prostszym: kryteria członkostwa są tu dość luźne i uznaniowe, a formalne warunki znacznie łatwiejsze do spełnienia. Teoretycznie Ukraina mogłaby zostać członkiem za pięć lat. Wątpię jednak, by wobec bardzo wyraźnego oporu Rosji, Ukraina upierała się przy szybkim dążeniu do tego celu. Jeszcze bardziej wątpię, by kluczowe państwo Przymierza, Stany Zjednoczone, chciało tym właśnie posunięciem pogarszać swoje stosunki z Rosją. Jestem skłonny zaryzykować hipotezę, że Ukraina wcześniej blisko się stowarzyszy z UE, niż wejdzie do NATO. Chyba, że stosunki między Zachodem a Rosją ulegną silnemu pogorszeniu.

Przystąpienie do Unii Europejskiej niesie za sobą konsekwencje nieporównanie większe i dla Ukrainy cenniejsze, tak w dziedzinie gospodarczej, jak politycznej i społecznej. Również, czego się u nas nie docenia, i co nie od razu rozumieją Rosjanie – w dziedzinie bezpieczeństwa. Zastosowanie art. V Traktatu Waszyngtońskiego nie jest automatyczne; natomiast atak na terytorium państwa, należącego do Unii, jest oczywistym i bezpośrednim zagrożeniem dla całej Unii, niezależnie od wszelkich formuł traktatowych – i musi wywołać natychmiastową reakcję.

Nieporównanie trudniejsze jest jednak spełnienie kryteriów członkostwa. Nie widzę możliwości, by Ukraina mogła to zrobić wcześniej, niż za 15 lat. A wtedy będziemy mieli do czynienia z zupełnie inną Unią Europejską, niż dzisiaj. Do tego czasu musi ona wytworzyć bardziej spójną wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Sądzę, że nie wszystkie państwa zdobędą się na konieczny stopień współpracy. Wyłoni się zapewne grupa pionierska; moim zdaniem, znalezienie się w takiej grupie powinno być naczelnym zadaniem naszej polityki zagranicznej. Inaczej grozi nam strategiczna marginalizacja (w skutkach szkodliwa także dla Ukrainy) a całej Unii grozi utrata tej siły przyciągania, którą dzisiaj posiada.

Jeżeli zaś taka grupa się wyłoni, naturalną konsekwencją stanie się zróżnicowanie postaci członkostwa w Unii. W innym świetle, niż dzisiaj, będzie widziany udział Turcji. Sądzę, że za 15 lat i Turcja i Ukraina będą ściśle związane z UE, zorganizowaną na zasadzie kręgów ściślejszej i luźniejszej współpracy.

## SPIS TREŚCI

TEZY RAPORTU.....	13
<b>WSTĘP: EMOCJE I DYLEMATY</b>	
<i>Wielkie zaskoczenie.....</i>	21
<i>UE przed Rosją z NATO w tle.....</i>	22
<b>ROZDZIAŁ I: POLITYKA ZAGRANICZNA</b>	
<b>WIELE WEKTORÓW CZY JEDEN</b>	
<i>Niepodległość w parze z neutralnością.....</i>	25
<i>Orientacja euro-atlantyczna.....</i>	25
<i>„Pomarańczowa rewolucja” i administracja.....</i>	27
<b>ROZDZIAŁ II: MOŻLIWOŚCI PREZYDENTA</b>	
<b>WYGRAĆ Z CZASEM</b>	
<i>Nadzieja a rzeczywistość.....</i>	30
<i>Oligarchowie za Rosją i Europą.....</i>	32
<b>ROZDZIAŁ III: UKRAINA-NATO</b>	
<b>STOSUNKI SZCZEGÓLNE</b>	
<i>Integracja bez demokracji.....</i>	36
<i>Atuty Ukrainy.....</i>	36
<i>U progu NATO.....</i>	37
<i>Dystans wobec Kuczmy.....</i>	38
<i>Polityka drugiego planu.....</i>	41
<i>Reforma sił zbrojnych.....</i>	42
<i>Postęp i braki.....</i>	43
<i>Kierunki rozwoju.....</i>	45
<i>Cywilna demokratyczna kontrola nad armią.....</i>	45

<i>HNS</i> .....	48
<i>Transport strategiczny</i> .....	49
<i>Udział w misjach zagranicznych, w tym w Iraku</i> .....	49
<i>Współpraca wojskowa Polską</i> .....	50

## ROZDZIAŁ IV: UKRAINA-UE

### PRIORYTETEM INTEGRACJA EUROPEJSKA

<i>Punkt startu</i> .....	54
<i>Nowy wymiar</i> .....	57
<i>„Przebudzenie” Europy</i> .....	58
<i>Równanie ku unijnym normą</i> .....	60
<i>Aktywniej dla Ukrainy</i> .....	61
<i>Stopień po stopniu</i> .....	62
<i>Członkostwo w oddali</i> .....	63
<i>Linia, która nie dzieli</i> .....	64
<i>Bez euro-romantyzmu</i> .....	66
<i>Czynnik rosyjski</i> .....	68
<i>A jednak ochłodzenie</i> .....	69
<i>Niemcy zainteresowane</i> .....	70
<i>Wspólna polityka w zasięgu</i> .....	71

## ROZDZIAŁ V: UKRAINA-ROSJA

### BLISKIE ZWIĄZKI

<i>Nowe partnerstwo</i> .....	73
<i>Chybiona polityka</i> .....	74
<i>Myślenie stereotypami</i> .....	75
<i>Eksport idei</i> .....	76

<i>Gospodarka zamiast geopolityki.....</i>	<i>77</i>
<i>Kontrowersyjna przestrzeń.....</i>	<i>79</i>
<i>Współpraca wojskowo-techniczna.....</i>	<i>80</i>
<i>Współpraca służb specjalnych.....</i>	<i>81</i>
<i>Rosyjska obecność militarna.....</i>	<i>81</i>
<i>Granica ukraińsko-rosyjska.....</i>	<i>83</i>
<b>ROZDZIAŁ VI: UKRAINA-POLSKA</b>	
<b>ZAANGAŻOWANIE POMIĘDZY GRANICAMI</b>	
<i>Zbieżne nurty.....</i>	<i>85</i>
<i>Z kim nam po drodze.....</i>	<i>87</i>
<i>Potencjał ryzyka.....</i>	<i>89</i>
<i>Ambicje i pragmatyzm.....</i>	<i>90</i>
<i>Bez alternatywy.....</i>	<i>92</i>
<b>ANEKS: CONSEQUENCES OF UKRAINIAN PRESIDENTIAL ELECTIONS ON RELATIONS WITH ROMANIA.....</b>	<b>94</b>



## **RAPORT: „UKRAINA BLIŻEJ ZACHODU”**

### **AUTORZY:**

**DOROTA HEMI\***

**MARIA WĄGROWSKA\***

**PRZEMYSŁAW ŻURAWSKI VEL GRAJEWSKI \***

### *Podziękowanie*

*Autorzy raportu dziękują wszystkim osobom z ukraińskich i polskich urzędów centralnych, ministerstw spraw zagranicznych i obrony, placówek dyplomatycznych, różnych środowisk politycznych i intelektualnych, instytutów badawczych, które okazały pomoc przy jego opracowywaniu. Autorzy przeprowadzili kilkadziesiąt rozmów w Kijowie i Warszawie. Część osób pragnęła zachować anonimowość.*

## **TEZY RAPORTU**

### **Z PERSPEKTYWY KIJOWA**

26 grudnia 2004 roku, czyli dzień II tury wyborów prezydenckich, w których zwyciężył Wiktor Juszczenko, może przejść do historii, jako ważna cezura nie tylko w polityce wewnętrznej Ukrainy, lecz także w stosunkach europejskich. Skutki ukraińskiego wyboru mogą się jednak ujawnić w pełni – ze względu na specyficzne uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne – dopiero za dwa-trzy lata lub nawet później.

Zapoczątkowane zmiany zasługują na szczególne wsparcie, w tym głównie ze strony Polski. Już teraz należy uczynić wszystko, co możliwe, by wykorzystać impet, jaki w życie na Ukrainie i politykę tego państwa wniosła „pomarańczowa rewolucja”.

Trudno obecnie przesądzać o przyszłości Ukrainy. Możliwe jest całe spektrum w rozwoju sytuacji politycznej: od kontynuacji zmian zapoczątkowanych zwycięstwem obozu Wiktora Juszczenko po radykalizację postaw, łącznie z kryzysem politycznym. Juszczenko będzie musiał sprawować swój urząd ze świadomością, że 44 proc. wyborców go nie poparło. Nie wiadomo, czy będzie mógł liczyć na silne poparcie ze strony dotychczasowego zaplecza politycznego. Dla realizacji swych celów Juszczenko musi mieć w ręku realne instrumenty władzy, gdy tymczasem zmiany konstytucyjne mogą w znaczący sposób ograniczyć mu pole działania, utrudnić spełnienie nadziei pokładanych w nim przez własnych zwolenników, otworzyć pole konfrontacji w wielu dziedzinach życia publicznego, w tym w sprawach związanych z działalnością międzynarodową.

Dlatego jeszcze przed wyborami parlamentarnymi (wiosna 2006 roku) prezydent winien nadać bieg reformom wewnętrznym (w tym przewyciężyć zjawisko „oligarchizacji” życia publicznego), tak by stawały się one nieodwracalne, a także nowej wiarygodnej polityce zagranicznej, w tym integracji z Unią Europejską i NATO.

Czynnikiem utrudniającym realizację programu reform mogą okazać się naciski ze strony Rosji. Nie można wykluczyć, iż Moskwa podejmie próbę wpłynięcia na wynik wyborów parlamentarnych w 2006 roku. Poza tym – według analityków ukraińskich – Rosja zawsze będzie wspierała partie prorosyjskie oraz starała się budować paralelną (rosyjską) tożsamość na Ukrainie.

Za priorytet w polityce zagranicznej Ukrainy w dającym się przewidzieć czasie należy uznać raczej integrację z Unią Europejską niż z Sojuszem Północnoatlantyckim – mimo, iż Ukraina jest lepiej przygotowana (wojskowo) do członkostwa w NATO niż (gospodarczo) do UE. Deficyt demokracji w tym państwie, który istniał w okresie przed ostatnimi wyborami prezydenckimi, powodował natomiast, że Ukraina nie mogłaby zostać zakwalifikowana do kręgu państw o wysokim stopniu integracji z NATO bądź Unią Europejską.

Integracja europejska została uznana za cel pierwszej wagi przez nowe władze Ukrainy zarówno ze względu na pilne potrzeby rozwoju tego kraju, jak i mniejszy, niż w przypadku próby ściślejszej integracji z NATO, stopień kontrowersyjności dla własnego społeczeństwa jak i dla Rosji (i wskutek tego także dla Zachodu). Ale realizacja celu przedstawianego teraz jako strategiczny, może potrwać bardzo długo. Ekipa Juszczenki, mając świadomość, iż chodzi o proces długofalowy, oczekuje jednak od Brukseli nakreślenia perspektywy członkostwa.

Juszczenko zależy na tym, aby stosunkom Ukrainy z UE nadać nowy wymiar, wyznaczony raczej nie tyle strategicznym celem w polityce zagranicznej, ile obiektywnymi potrzebami zreformowania i zmodernizowania kraju, zgodnie ze standardami europejskimi. Zacołanie gospodarczo-cywilizacyjne Ukrainy względem przeciętnej europejskiej jest ewidentne (zgodnie z oficjalnymi danymi - poziom życia na Ukrainie stanowi 15 proc. przeciętnej w Unii Europejskiej), a atuty ekonomiczne (poza prawie 50-milionowym rynkiem konsumentkim) stosunkowo skromne. Ukraina jest dla Unii Europejskiej tzw. problemem skali.

Ekipa Juszczenki – jak wynika z dotychczasowych deklaracji – wytycza sobie następujące etapy na drodze do UE:

- uznanie ukraińskiej gospodarki za wolnorynkową;
- przyjęcie Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu (WTO);
- przyznanie krajowi statusu członka stowarzyszonego z UE;
- pełne członkostwo.

Członkostwo w NATO odsunęło się na plan drugi, aczkolwiek sprawa wejścia do Sojuszu wydaje się otwarta. Na rzecz tezy o aktualności opcji natowskiej przemawiają takie argumenty, jak: proces przystępowania do NATO jest znacznie łatwiejszy

(jednowymiarowy), niż akcesja do Wspólnot Europejskich; Ukrainie łatwiej będzie zdobyć zrozumienie i poparcie w USA dla integracji z NATO niż poparcie Francji, Włoch, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Niemiec dla przyjęcia do UE; otwieranie się Unii na Ukrainę wymaga przekonania znacznie większej liczby podmiotów (państw członkowskich), niż w wypadku NATO, jest więc trudniejsze w praktyce. Jeśli politycy ukraińscy zorientują się, że na kierunku europejskim nie odnoszą sukcesów, mogą poszukiwać „rekompensaty” w relacjach z NATO.

NATO (odmiennie niż UE) jest postrzegane przez licznych obywateli Ukrainy, szczególnie przez starsze pokolenie oraz mieszkańców wschodnich obwodów, przez pryzmat propagandy radzieckiej. Skoro więc odbudowa jedności podzielonego niedawną walką polityczną kraju jest jednym z głównych zadań nowego prezydenta, to w okresie umacniania się jego władzy podnoszenie kwestii członkostwa Ukrainy w NATO jako sztandarowego hasła, byłoby politycznie kontr-produktywne. Tym też można tłumaczyć brak szerszej obecności tematyki integracji z NATO w retoryce Wiktora Juszczenki i jego współpracowników. Świadczy to jedynie o ich politycznym instynkcie; trudno z tego wysnuwać wniosek, że sprawa integracji z Sojuszem nie wysunie się już niedługo na pierwszy plan.

Gdyby kwestia członkostwa Ukrainy w NATO rzeczywiście miała stać na porządku dnia, to Kijów musiałby się wykazać konkretnymi rezultatami w procesie dostosowań do wymogów Sojuszu oraz konsekwencją w reformowaniu całego sektora związanego z obronnością.

Ekipa Leonida Kuczmy wyznaczyła podobne cele: integrację z UE i NATO, określając taką politykę mianem orientacji euro-atlantycznej. Na czym miałyby w takim razie polegać różnica między obecną a poprzednią linią w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Kijowa? Wcześniej polityka była w dużym stopniu deklaratywna; obecna i przyszła – jak można mieć nadzieję – zostanie wypełniona treścią, poparta konkretnymi krokami. W nowej polityce nastąpi wyraźniejsze rozróżnienie pomiędzy integracją z Unią Europejską i z NATO.

## **Z PERSPEKTYWY BRUKSELI**

W tej chwili, co do przyszłego statusu Ukrainy nie ma jasności, ani jedności pomiędzy krajami członkowskimi UE i NATO. Unia i Sojusz, podzielone różnymi konfliktami, nie koordynują swych działań na rzecz Kijowa. Stąd wielka rola przypada Polsce jako naturalnemu partnerowi Ukrainy i członkowi obu organizacji. Niezależna, stabilna i silna Ukraina jest dla naszego kraju centralnym elementem bezpieczeństwa.

Na szczycie Rady Europejskiej 31 stycznia b.r. w Brukseli, pierwszym po zaprzysiężeniu Wiktora Juszczenki na prezydenta Ukrainy, nie podjęto żadnych wiążących decyzji co do przyszłego statusu tego państwa wobec Unii. Postanowienia takie jak: poparcie dla członkostwa Ukrainy w WTO oraz dla przyznania statusu państwa o gospodarce rynkowej wskazywały, że UE może zaakceptować ukraińskie postulaty jedynie warunkowo. O stowarzyszeniu, a tym bardziej członkostwie, nie było mowy.

W optymistycznym scenariuszu UE może odpowiedzieć pozytywnie na aspiracje Ukrainy dopiero wówczas, kiedy z powodzeniem będą realizowane kolejne etapy reformowania i modernizowania państwa ukraińskiego i jego gospodarki. Osoba Juszczenki jest, jak na razie, tylko symbolem spodziewanej demokratyzacji. A nie gwarantem. Stanie się nim, jeśli uda się

połączyć konkretne i pomyślnie reformy z realizacją narodowej strategii integracji z UE, z którą nowa ekipa chce wystąpić.

Przyjęcie przez Komisję Europejską 9 grudnia 2004 roku Planu Działania (AP) wyrażało wcześniejszy styl polityki wobec Ukrainy. Jest zrozumiałe, że AP nie odpowiada aspiracjom nowej władzy, aczkolwiek deficyty, jakie występowały w przeszłości z realizacją większości, jeśli nie wszystkich ustaleń między Kijowem a Brukselą upoważniają do stwierdzenia, że i tak Ukraina będzie musiała dołożyć wysiłków, by wywiązać się z ujętych w nim zobowiązań.

AP nie zamyka Ukrainie opcji coraz głębszej integracji z UE. Należy sobie życzyć jedynie, by AP został wypełniony treścią i zastępowany coraz wyższymi formami współpracy. Plan Działania, zrealizowany w praktyce, w połączeniu z odczuwalną również dla zagranicy dynamiką zmian, powinien umożliwić przejście do fazy stowarzyszenia.

Spośród państw europejskich największe zainteresowanie kwestią ukraińską, oprócz Polski i pozostałych państw ze środkowej części naszego kontynentu, wykazuje Republika Federalna Niemiec.

Wątpliwe, by państwa Unii Europejskiej zdobyły się szybko na stworzenie specjalnego funduszu, z którego dotowałyby konkretniejsze projekty. Rada Europejska na podstawie decyzji z 31 stycznia 2005 roku przyznała Ukrainie zwiększenie pomocy finansowej. Ukraina nie może więc liczyć na specjalne traktowanie. Stworzenie funduszu pomocy dla Ukrainy miałoby sens szczególnie wtedy, gdyby do kręgu donatorów dołączyły państwa spoza UE, jak głównie USA i Kanada, gdzie żyje w diasporze wielu Ukraińców a ich organizacje są bardzo aktywne i wpływowe. Częściowym, ale też korzystnym rozwiązaniem byłoby tworzenie pod auspicjami UE, a także OECD, szeregu mniejszych programów tzw. celowych, których realizacją byłyby zainteresowane poszczególne kraje Unii lub spoza tego ugrupowania (na przykład: Japonia) względnie instytucje czy fundacje.

Ukraina ze swym potencjałem wojskowym oraz technologicznym może być dla Unii interesującym partnerem. Udział Ukrainy we wspólnej polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony powinien być wykorzystywany wręcz przez Kijów jako atut. Ukraińskie oddziały wojskowe, które uczestniczyły w operacjach pod egidą organizacji międzynarodowych nabyły zdolności, które mogą okazać się przydatne dla celów misji pod egidą UE. Podobnie przedstawia się sprawa z transportem strategicznym i niektórymi zdolnościami przemysłu obronnego.

O ewentualnym przyjęciu Ukrainy do Sojuszu Północnoatlantyckiego można będzie myśleć raczej w dalszej perspektywie, niewykluczone, że w podobnie odległej jak do Unii Europejskiej.

Ramy instytucjonalne stosunków (aczkolwiek Kijów nie wystąpił o Plan Działania na rzecz Członkostwa) oraz dążność do reformy armii według zachodnich standardów, wyróżniają Ukrainę spośród partnerów NATO na tyle, że integracja w strukturach wojskowych byłaby stosunkowo prosta. Oficjalne deklaracje poprzednich władz, łącznie z doktryną obronną w jej pierwotnej wersji (z 15 czerwca 2004 roku), wskazywały na intencję wprowadzenia Ukrainy do NATO. Jednakże deficyt demokracji widoczny w różnych sferach życia publicznego, utrudniał pełniejszą integrację z Sojuszem.

Rezerwę NATO wobec Kijowa można było rozumieć jako znak, że wyczerpywał się kredyt zaufania wobec polityki poprzedniego prezydenta. Równocześnie można go było interpretować jako sygnał pod adresem nowego, który miał być wyłoniony w demokratycznych wyborach, że zasady nowej współpracy trzeba będzie dopiero ustalić. Obecność sekretarza generalnego NATO na uroczystości zaprzysiężenia Wiktora Juszczenki oraz zaproszenie prezydenta Ukrainy na szczyt NATO 22 lutego, należy odczytywać jako zachętę do nowego dialogu.

Trudno o inne wyjaśnienie zjawiska dotychczasowej niepełnej integracji, niż poprzez trzy fakty: pierwszy, iż mimo ewidentnych postępów w integracji ściśle wojskowej władze ukraińskie nie zadbały o spełnianie kryteriów politycznych (w tym m.in. o autentyczną cywilną kontrolę nad armią), które dopiero predestynowałyby ten kraj do głębszego zaangażowania się Sojuszu Północnoatlantyckiego we współpracę z Kijowem. Drugi element to obawy przed reakcją Moskwy na zainicjowanie procesu pełnej integracji z NATO państwa, które jeszcze kilkanaście lat wcześniej było „organicznie” związane z Rosją i które pozostaje od niej uzależnione. Trzeci, to stan świadomości większości Ukraińców, szczególnie starszego pokolenia, postrzegających Sojusz Północnoatlantycki w kategoriach zimnowojennej propagandy radzieckiej. Przedwczesne byłoby stwierdzenie, że nowa władza szybko i skutecznie zmieni te determinanty. Problem cywilnej i demokratycznej kontroli nad armią i innymi służbami mundurowymi wydaje się ważniejszy w kontekście ewentualnego członkostwa Ukrainy w Sojuszu Atlantyckim niż dalszy postęp w technicznej i organizacyjnej reformie armii.

Mimo, że postęp przy reformowaniu armii i całego sektora związanego z bezpieczeństwem zewnętrznym, mógłby być znaczniejszy, należy podkreślić, iż główne kierunki rozwoju ukraińskich sił zbrojnych odpowiadają prawidłowościom, jakie zakłada się przy przystępowaniu do reformy sił zbrojnych w nowoczesnym państwie. Postanowiona jest przebudowa w kierunku sił bardziej mobilnych, zdolnych do szybkiego przerzutu, lżejszych.

Dzięki dokonaniu przeglądu obronnego we współpracy z NATO, ukraińskie siły zbrojne mają zarysowaną wizję swego rozwoju, aczkolwiek zły stan finansów nie pozwala na realizację wielu zamierzeń. Reforma ukraińska z założenia zwiększa interoperacyjność (zdolność współdziałania) z NATO, w tym z Polską.

Przyłączenie do NATO państw Europy Środkowej, które przez kilka lat było przecież kontrowersyjne, a przyłączenie Ukrainy do Sojuszu są jakościowo różne. Oba umniejszają znaczenie Rosji. Pierwsze zmieniało układ w obszarze euro-atlantyckim; drugie zmieniałoby układ w skali globalnej, między NATO i Stanami Zjednoczonymi, Rosją a nawet Chinami. Świadome są tego wszystkie strony.

Rozszerzenie UE i NATO o demokratyczną i dobrze się rozwijającą Ukrainę leży w logice współczesnej doby; raczej nie ma wielkiego związku między spójnością i kondycją wewnętrzną tych ugrupowań a obejmowaniem ich zasięgiem państw trzecich.

W przypadku Ukrainy ogromną rolę, jak można przewidywać, odgrywać będzie kryterium zdolności obu organizacji do przyjęcia nowego państwa członkowskiego, czyli tzw. czwarte kryterium kopenhaskiego względnie artykułu X Traktatu Waszyngtońskiego. „Zdolność” może być interpretowana jako „chęć”, a „niezdolność” jako „niechęć”. W podtekście może się znajdować wzgląd na Rosję.

Ważną okolicznością towarzyszącą ewentualnemu rozszerzeniu może być i tym razem rozbudowa kontaktów między NATO a Rosją względnie Unią Europejską a Rosją, przy jednoczesnym utrzymywaniu dobrych stosunków między USA a Rosją, względnie największymi państwami UE, zwłaszcza Francją i Niemcami a Rosją (o ile patrzeć na nie w kategoriach ogólnych, a nie w kategoriach szczegółowych).

## **CZYNNIK ROSYJSKI**

Jedną z przeszkód na drodze integracji Ukrainy z Unią Europejską może być sprzeciw Moskwy (wbrew odnośnym rosyjskim deklaracjom) wobec tego procesu. Państwa zachodnioeuropejskie nie są gotowe ryzykować długotrwałego ochłodzenia swoich stosunków z Federacją Rosyjską.

Czynnika rosyjskiego nie należy w kontekście integracji między Ukrainą a UE traktować na równi z przypisywanym mu większym znaczeniem, kiedy myśli się o Ukrainie i NATO. O ile rzeczywiście kwestia ukraińska będzie nabierać dla Zachodu znaczenia, to obserwować będziemy równocześnie ewolucję podejścia do Rosji, aczkolwiek nie do tego stopnia, by Ukraina i Rosja zajęły równoważne miejsca w zachodniej polityce. Moment prawdziwego przełomu nastąpiłby dopiero z chwilą przyznania Ukrainie członkostwa w zachodnich strukturach bezpieczeństwa, albo nawet wcześniej - z chwilą rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych.

Ostra reakcja Moskwy na zaangażowanie się Zachodu, w tym Polski i Litwy, po stronie demokracji na Ukrainie, wynikała z jej strategicznego założenia, że kraj ten leży w rosyjskiej strefie wpływów. Uproszczeniem byłoby posądzać Kreml o kierowanie się geopolityką w klasycznym rozumieniu tego pojęcia. Niewykluczone natomiast, że Moskwa, podobnie jak to miało miejsce do tej pory, zechce wykorzystywać uzależnienie gospodarki ukraińskiej od rosyjskiej i będzie posługiwać się presją ekonomiczną, by wpływać na politykę zarówno wewnętrzną jak i zagraniczną Kijowa. Moskwa obstaje przy tym, by Ukraina pogłębiała integrację w ramach Jednolitej Przestrzeni Gospodarczej.

Po objęciu władzy przez Wiktora Juszczenkę – pod warunkiem prowadzenia przez niego konsekwentnej i spójnej polityki wobec Rosji – można oczekiwać podejmowania prób zmniejszenia zależności gospodarki ukraińskiej od rosyjskiej. Można oczekiwać, że nowy prezydent będzie dążył do rewizji zobowiązań dotyczących m.in. Jednolitej Przestrzeni Gospodarczej. Juszczenko uważa, iż regionalna integracja gospodarcza powinna opierać się na standardach europejskich. Ukraina zgodzi się prawdopodobnie na stworzenie strefy wolnego handlu w ramach JPG, czym Moskwa nie jest zainteresowana; odrzuci natomiast propozycję przyłączenia się do unii celnej i monetarnej, do czego dąży Rosja.

Wiktor Juszczenko uznaje, iż Rosja jest dla Ukrainy partnerem strategicznym. Nie oznacza to, iż zamierza prowadzić politykę faworyzującą Rosję. Nowy ukraiński prezydent będzie dążył, czego obawia się Moskwa, do stworzenia nowej jakości we wzajemnych stosunkach, które często określał mianem: „niedemokratyczne”.

Można spodziewać się, że w początkowym okresie prezydentury Juszczenki, nastąpi ochłodzenie stosunków na linii Kijów – Moskwa, wbrew pozytywnemu przebiegowi wizyty Juszczenki w Rosji (24 stycznia br.), pierwszej po zaprzysiężeniu go na prezydenta. W ciągu najbliższych kilku miesięcy zwycięży pragmatyzm. W długofalowym interesie Rosji leży utrzymywanie dobrych stosunków z Ukrainą.

Stosunek Rosji do wolnej Ukrainy jest probierzem stopnia zrozumienia tamtejszych elit dla wartości demokratycznych oraz prawa krajów sąsiadujących do samostanowienia.

## **ROLA POLSKI**

W podejściu Polski do kwestii ukraińskich wyborów prezydenckich wystąpiły jakby dwa nurty. Ów „dualizm” wyrażał się w formalnym zachowaniu bezstronności wobec kandydatów – Wiktora Janukowycza i Wiktora Juszczenki – w imię poszanowania podstawowego standardu we współczesnej Europie, czyli akceptacji narodowego wyboru, ale pod warunkiem, że spełnione zostaną wymogi demokracji. Równocześnie polska polityka nie wzbudzała wątpliwości co do rzeczywistego poparcia jednego z kandydatów, tego odwołującego się do demokratycznych wartości, a zarazem do integracji ze wspólnotą euro-atlantycką.

Polska polityka współgrała z odczuciami społeczeństwa, które solidaryzowało się z ukraińskim, oraz – na ogół – z podejściem partii politycznych, w tym opozycyjnych, które manifestowało się w bezprzykładowych deklaracjach i gestach polskich parlamentarzystów i polityków odwiedzających Ukrainę, a wśród nich Prezesa Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego (SEA) i innych jego członków.

Ukraina nadal jest – co do tego nikt nie ma wątpliwości – partnerem strategicznym Polski, bo jak długo pozostaje niepodległa, tak długo reintegracja obszaru post-radzieckiego z trudno przewidywalnymi następstwami nie ma szans. Wielu Polaków traktuje Ukrainę jako, geo-strategicznie rzecz ujmując, przeciwwagę dla Rosji, której przypisuje się wręcz tendencje neo-imperialne.

Istotne jednak, by polska polityka wschodnia, mając swój profil i przekonując do swych racji, nie była kształtowana pod prąd tendencji ujawniających się na Zachodzie. Granica może tu być bardzo cienka czy płynna, ale trzeba ją zachować. To znaczy, że Polska musi wyważać swoje priorytety: między tymi na Wschodzie, polegającymi na niedopuszczeniu do wspomnianej reintegracji obszaru post-sowieckiego pod egidą Rosji a tymi – w generaliach oczywistymi – realizowanymi w ramach UE i NATO.

Polska polityka wobec Ukrainy, rozwijając dotychczasowy dorobek w stosunkach dwustronnych oraz postulując kolejne fazy integracji Ukrainy z Zachodem, będzie jednakże konfrontowana z różnymi dylematami, wynikającymi ze skomplikowanej gry interesów we wspólnocie transatlantyckiej.

Consensus w traktowaniu sprawy ukraińskiej, który ujawnił się w Polsce w różnych środowiskach pod wpływem euforii, jaką wywołały wydarzenia na Ukrainie, należałoby zachować również w nadchodzącym czasie pomimo różnych przeciwności, jakie w związku z Ukrainą mogą wyniknąć i przypuszczalnie wynikną.

Polska dyplomacja, zdaniem autorów raportu, powinna – wykorzystując konstytucyjne uprawnienia nadane Ministerstwu Spraw Zagranicznych – zaznaczać wyraziściej swoją rolę jako koordynator polityki wobec Kijowa oraz wobec potencjalnych partnerów współpracujących nad integracją demokratyzującej się Ukrainy ze światem zachodnim. Skoro Polska ma ambicję odgrywania roli „advokata” Ukrainy, to politykę wobec tego państwa, i generalnie politykę wschodnią warto by uczynić przedmiotem lepiej skoordynowanej

wymiany informacji i dogłębniejszej refleksji między różnymi zainteresowanymi podmiotami w Polsce.

W przyszłej polityce wobec Ukrainy, a także Białorusi, Rosji i Mołdawii, warto odwoływać się bardziej niż dotąd do kontaktów ośrodków poza-oficjalnych, zwłaszcza akademickich, młodzieżowych i organizacji pozarządowych, gdyż byłoby to elementem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego we wszystkich tych krajach.

Polska, pragnąc pomóc Ukrainie w demokratyzacji i odnalezieniu samodzielnej drogi w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, musi (po stronie oficjalnej) prowadzić swą politykę w taki sposób, by nie ograniczała się ona do elity politycznej i intelektualnej. Nigdy wcześniej w okresie 1989/1991 roku Polska i Ukraina nie znalazły się przed porównywalną szansą zainicjowania polityki autentycznego pojednania, które samo w sobie jest wielką wartością, przybliżającą do wspólnych celów w polityce bezpieczeństwa.

Kluczowa kwestia, jaka staje przed polską polityką zagraniczną i bezpieczeństwa brzmi: czy nasz kraj – i to pod warunkiem, że zdoła utrzymać wiodącą pozycję w ramach polityki Zachodu względem Ukrainy, co w żadnym razie nie jest przesądzone – potrafi przekonać partnerów, że Zachód winien wiązać z Ukrainą swe interesy.

Polska winna konsekwentnie utrzymywać sprawę ukraińską na porządku dnia, co oznaczałoby w praktyce odwoływanie się do różnych partnerów w różnych układach, dwustronnie, regionalnie oraz w gremiach integracyjnych.

Popieranie demokratyzacji i pro-zachodniego kursu w polityce Kijowa będzie pociągało za sobą koszty polityczne w naszych stosunkach z Rosją, ale zapewne też z niektórymi państwami UE. Koszty te należy ponieść. Rzecz w tym, by ewentualny konflikt z Moskwą został ograniczony do minimum, by nie zagroził stabilności w regionie a różnice zdań ze stolicami Europy Zachodniej nie odbiły się negatywnie na polskich interesach względem Unii Europejskiej czy NATO.

Ukraina – traktowana przyszłościowo jako państwo o wielkim potencjale gospodarczym, politycznym i wojskowym – jest wielkim i ambitnym wyzwaniem dla Unii Europejskiej, budującej swą nową tożsamość poprzez wspólną politykę zagraniczną, bezpieczeństwa i obrony. Równocześnie do stowarzyszenia i członkostwa w Unii może dojść jedynie etapami. Oznacza to, że wizję Ukrainy bliskiej Zachodowi można zrealizować, postępując pragmatycznie. Polska dyplomacja będzie tu musiała znaleźć „złoty środek”, czyli zaproponować naszym partnerom w Brukseli konkretne posunięcia.

Wspieranie Ukrainy w drodze do demokracji oraz do politycznych i militarnych struktur świata zachodniego, z polskiej perspektywy nie powinno mieć alternatywy.



## WSTĘP: EMOCJE i DYLEMATY

### *Wielkie zaskoczenie*

Druga połowa 2004 roku na Ukrainie, która stała pod znakiem wyborów prezydenckich, obfitowała w spektakularne wydarzenia. Zaskoczyły one większość obserwatorów, wśród nich polskich. Zwłaszcza gorące dni „pomarańczowej rewolucji” dostarczyły wielu emocji. Nasza dyplomacja i duża część Polaków uczestniczyli w niej, bezpośrednio i pośrednio, z wielkim zaangażowaniem. Autorzy raportu „Ukraina bliżej Zachodu” starali się analizować wszystkie wydarzenia, jednak z pewnym dystansem i tylko na tyle, na ile mogły one mieć wpływ na przyszłą politykę zagraniczną, bezpieczeństwa i obrony Ukrainy. Ale wierząc, że emocje stworzą u naszego wielkiego sąsiada zza 526-kilometrowej granicy – fakty leżące w naszym wspólnym polsko-ukraińskim i europejskim interesie.

Dla autorów raportu, sporządzonego ze względów oczywistych (Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie jest organizacją pozarządową) wyłącznie na podstawie ogólnie dostępnych relacji, informacji i analiz o charakterze jawnym, byłoby rzeczą frapującą dowiedzieć się, czy którykolwiek z ośrodków władzy: prezydencki, premierowski, parlamentarny, ministerialny, a także z kręgu służb specjalnych lub z placówek akademickich, instytutów strategicznych i fundacji, zajmujących się problematyką międzynarodową, przewidział taki mniej więcej bieg wydarzeń na Ukrainie, jaki miał miejsce.

Można mieć co do tego wątpliwości. Tezę o wątpliwościach stawiamy, biorąc pod uwagę tok dyskusji o rzeczywistości politycznej na Ukrainie i perspektywach integracji tego państwa ze strukturami euro-atlantyckimi po osławionym dekrete prezydenta Leonida Kuczmy z połowy lipca 2004 roku o modyfikacji doktryny obronnej. Debata wokół tej kwestii toczyła się pomiędzy przedstawicielami właściwie dwóch nurtów myślenia: według pierwszej szkoły, od wspomnianego momentu Ukraina tkwiłaby może jeszcze przez długie lata w politycznym bezruchu; demokratyzacja życia wewnętrznego raczej by nie postępowała; na śmielsze niż wcześniej pro-zachodnie posunięcia nie byłoby co liczyć ze względu na „spętanie” przez Rosję. Zgodnie z drugą szkołą nie należałoby zaprzestawać dialogu z Kijowem, ponieważ dla Polski państwo to jest ważniejsze niż dla naszych sojuszników. Po dłuższym czasie dialog mógłby doprowadzić do przemian wewnątrz-politycznych na Ukrainie oraz zbliżyć ten kraj do Zachodu.

Osoby, które autorki raportu pytały czy są im znane analizy, przewidujące taki tok wydarzeń, jaki miał miejsce, nie wskazały w każdym razie na żadną instytucję lub niezależny autorytet. Brak prognozy, adekwatnej do rzeczywistości, nakazywałby na przyszłość, by politykę wschodnią uczynić przedmiotem dogłębniejszej analizy i lepiej skoordynowanej wymiany informacji, zwłaszcza, skoro Polska ma ambicje odgrywania roli „advokata” Ukrainy.

Przede wszystkim nie doceniono społeczeństwa ukraińskiego, które – w swej części – jest autorem jednego z najwspanialszych fenomenów politycznych Europy Wschodniej. Szkoda, że wcześniejsza polityka wobec Ukrainy nie obejmowała w wystarczającym stopniu opozycji w tamtym państwie, że nie przykładano należytej wagi, co było już przedmiotem krytyki w

Polsce, do kontaktów ośrodków poza-oficjalnych, zwłaszcza akademickich, młodzieżowych i organizacji pozarządowych. Opinie tego typu organizacji, o ile są tego warte, powinno się bardziej brać pod uwagę. Tymczasem niektórzy z naszych rozmówców z instytucji oficjalnych przyznawali, że nie wiedzieli o pewnym znaczącym raporcie, którego tezy były cytowane przez prasę.

Również w polskiej debacie intelektualistów o Ukrainie zabrakło, jak pokazał dopiero czas, opcji zakładającej tak dużą polaryzację polityczną, jaką można było obserwować u naszego wschodniego sąsiada pod koniec 2004 roku, i która, niewykluczone, że w nowych uwarunkowaniach ukaże się nam w bliższej lub dalszej przyszłości w nowej formie. Możliwe jest całe spektrum w rozwoju sytuacji politycznej: od kontynuacji zmian zapoczątkowanych zwycięstwem obozu Wiktora Juszczenki po radykalizację postaw, łącznie z kolejnym kryzysem. Autorzy niniejszego raportu chcą wierzyć, że wypracowany zostanie chociaż najmniejszy wspólny mianownik, pozwalający na demokratyczne i skuteczne rządzenie Ukrainą.

Istotnym czynnikiem natury psychologicznej, który mógł zaważyć na polskim postrzeganiu Ukrainy był fakt, że Ukraińcom kojarzonym niekiedy z post-sowiecką mentalnością, nie przypisywano nawet w Polsce odwagi do autoprezentacji własnych poglądów oraz zdolności do samo-organizacji jako cech społeczeństwa obywatelskiego. Zadaniem niniejszego raportu nie jest ocena zjawisk społecznych na Ukrainie, czy też przemian mentalnościowych. Niemniej należy być ich świadomym, gdyż również w przyszłości mogą one wpływać na stan ukraińskiego ducha i umysłu, na życie intelektualne, polityczne i gospodarcze, a także nakazywać rządzącym korektę aktualnej polityki. W szkicu zamieszczonym na łamach „Rzeczpospolitej” Bohdan Osadcuk pisał: „Pozostał tłum na Placu Niepodległości, gdzie jak w londyńskim Hyde Parku, dyskutuje się do upadłego. I tu wyszła na jaw zmiana w ospałym i przestraszonym dawniej społeczeństwie ukraińskim. Ludzie – przynajmniej w Kijowie – przestali się bać. Ich oczy nabrały blasku i odwagi. Zniknął typ homo sovieticus”<sup>1</sup>. Niech ten cytat, niezwykle skrótowo oddający zjawisko przemian, towarzyszy lekturze niniejszego raportu.

### *UE przed NATO z Rosją w tle*

Zapewne wszystkich nas na Zachodzie czeka dyskusja, czy przemiany ukraińskie okażą się wiarygodne, to znaczy, czy przyniosą autentyczną demokratyzację, czy okażą się nieodwracalne, trwałe. Znamy tę – w pełni zrozumiałą i uzasadnioną debatę z pierwszego okresu po przełomie lat 1989/1991 w Polsce i na całym ówczesnym „Wschodzie”. Dopiero, gdy konkluzja wypadła pozytywnie, gdy państwa z obszaru euro-atlantycznego, takiego, jak wyglądał on w pierwszej połowie lat 90-tych, przekonały się o nieodwracalności zmian politycznych, ustrojowych i systemowych w naszej części Europy, struktury zachodnie zaczęły się przed nami stopniowo otwierać.

Po doświadczeniach państw postkomunistycznych z Europy Środkowo-Wschodniej można wiele wnioskować dla przyszłości demokratycznej i rozwijającej się gospodarczo Ukrainy w strukturach zachodnich; przede wszystkim wyprowadzić z nich wniosek, iż rozszerzenie NATO i Unii Europejskiej leży w logice współczesnej doby i raczej nie ma wielkiego związku między kondycją wewnętrzną tych ugrupowań a obejmowaniem ich zasięgiem

---

<sup>1</sup> Bohdan Osadcuk, „Z odwagą w oczach”, „Rzeczpospolita”, 21.11. 2004 r.

państw trzecich. Jednym z elementów tego rozszerzenia jest stopniowe zbliżanie obu organizacji bezpośrednio do środkowoeuropejskich granic Rosji (sam fakt graniczenia FR z Sojuszem, wbrew tezie propagandy rosyjskiej, nie jest nowy a na odcinku granicy norwesko-radzieckiej/rosyjskiej miał miejsce od początku istnienia NATO). Kontrargumenty wysuwane podczas obu „fal” poszerzania Sojuszu na wschód, w tym odnoszące się do infrastruktury wojskowej, z czasem się rozplywały (casus Polski i Litwy).

Powszechnie stosowany termin „rozszerzenie”, a tym bardziej „ekspansja” (NATO i/lub UE) nie oddaje istoty rzeczy. Motorem procesu integracji nie jest bowiem wola „starych” członków obu organizacji, zmierzających do terytorialnego powiększenia Sojuszu i/lub Unii, lecz presja narodów środkowo-wschodnio-europejskich, dążących do członkostwa w nich. Aczkolwiek poszerzenie może się dokonać tylko pod warunkiem akceptacji NATO czy UE. Pytanie brzmi zatem: czy Ukraina zdoła, zarówno dzięki powodzeniu reform, jak i presji dyplomacji własnej i swych sprzymierzeńców, przekonać UE i NATO do otworzenia przed nią perspektywy członkostwa ?

W przypadku Ukrainy ogromną rolę, jak można przewidywać, odgrywać będzie kryterium zdolności obu organizacji do przyjęcia nowego państwa członkowskiego, czyli tzw. czwartego kryterium kopenhaskiego względnie artykułu X Traktatu Waszyngtońskiego. „Zdolność” może być interpretowana jako „chęć”, a „niezdolność” jako „niechęć”. W podtekście może się znajdować wzgląd na Rosję. Myśl ta często przewijała się w wypowiedziach naszych rozmówców.

Kluczową zewnętrzną okolicznością poszerzania granic UE za każdym razem była natomiast rozbudowa kontaktów między NATO a Rosją, względnie Unią Europejską a Rosją, przy jednoczesnym utrzymywaniu dobrych stosunków między USA a Rosją, względnie największymi państwami UE, zwłaszcza Francją i Niemcami a Rosją (o ile patrzeć na nie w kategoriach ogólnych, a nie w kategoriach szczegółowych).

W przypadku Ukrainy jednak, zwłaszcza w pierwszym, to znaczy co najmniej kilkuletnim okresie po wydarzeniach z końca 2004 roku, może być inaczej ze względu na szczególny typ uzależnienia, w tym gospodarczego, od Federacji Rosyjskiej oraz na wyjątkowe znaczenie geopolityczne Ukrainy, a także wyczulenie na ten element zarówno Rosji jak i Zachodu. Przyłączenie do NATO państw Europy Środkowej, które przez kilka lat było przecież kontrowersyjne, a przyłączenie Ukrainy do Sojuszu są dlatego jakościowo różne. Oba umniejszają znaczenie Rosji. Pierwsze zmieniało układ w obszarze euro-atlantycznym; drugie zmieniałoby układ w skali globalnej, między NATO i Stanami Zjednoczonymi, Rosją a nawet Chinami. O ewentualnym przyjęciu Ukrainy do Sojuszu Północnoatlantyckiego można będzie myśleć raczej w dalszej perspektywie, acz niewykluczone że w podobnej jak do Unii Europejskiej.

Stąd będziemy mieli przypuszczalnie do czynienia z paradoksem, polegającym na tym, że mimo znacznie lepszego przygotowania Ukrainy do członkostwa w NATO niż do Unii Europejskiej, priorytetem będzie integracja tego państwa ze strukturami europejskimi. Formułując powyższą opinię, musimy się jednak zastrzec, że: – trudno porównywać przygotowanie wojskowe do integracji z Sojuszem z gospodarczym do UE; – w jednym i drugim przypadku na przeszkodzie szybszej i pełniejszej integracji stoi niedostateczny postęp demokratyzacji Ukrainy.

Integracja europejska, jak sądzą autorzy raportu, zostaje uznana za priorytet przez nowe władze Ukrainy zarówno ze względu na pilne potrzeby tego kraju, jak i mniejszy stopień kontrowersyjności dla Rosji i wskutek tego także dla Zachodu. Ale realizacja również tego celu może potrwać bardzo długo.

Takie postawienie sprawy przez nowego prezydenta Wiktora Juszczenkę potwierdzałyby nadzwyczaj ważną zasadę. Zachód uznawał i uznaje z pewnością i w przypadku Ukrainy, że decyzja o priorytecie w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa należy do demokratycznie wybranych władz.

Pytanie zasadnicze, m.in. tego raportu, brzmi więc, czy z jednej strony Ukraina – pod warunkiem zadeklarowanej woli politycznej oraz spełnienia podstawowych kryteriów dobrej współpracy po pełną integrację w strukturach euro-atlantycznych i (bądź) europejskich a z drugiej strony Zachód z Polską jako należącą do jego struktur – zechcą dopełnić historycznego procesu, czy też nie.

Trudno jest prognozować rozwój sytuacji politycznej na Ukrainie – co do tego byli zgodni wszyscy nasi rozmówcy, sugerując niekiedy przesunięcie prezentacji raportu o co najmniej o kilka miesięcy. Może się ona zmienić nie tylko pod wpływem wewnętrznej gry politycznej, zwłaszcza w obliczu wyborów parlamentarnych wiosną 2006 roku, bądź kryzysu gospodarczego, ale nawet stanu zdrowia jednego z aktorów ukraińskiej sceny.

Drugie zasadnicze pytanie brzmi, na ile integracja Ukrainy z zachodnimi strukturami bezpieczeństwa może się (i czy powinna) dokonywać w opozycji do Rosji, a na ile równoległe z Rosją.

I trzecie: Czy i na ile Zachód wspomógł ukraiński wybór? W tej chwili można skonstatować, że co do przyszłego statusu Ukrainy nie ma jasności, ani jedności poglądów między krajami członkowskimi UE i NATO. Powstało natomiast wrażenie, że o ile wcześniej preferowano by przyjęcie Ukrainy do Sojuszu Atlantycznego, to teraz więcej mówi się o UE (co wynika być może z deklarowanego ostatnio priorytetu Kijowa). NATO i Unia Europejska, podzielone różnymi konfliktami, nie koordynują swych działań na rzecz Kijowa. Czy Ukraina może być dobrym tematem w debacie o przyszłości stosunków transatlantycznych?

Jaką rolę ma do odegrania Polska? Czy może zrobić coś więcej niż konsekwentnie przekonywać do znaczenia Ukrainy?

## ROZDZIAŁ I: POLITYKA ZAGRANICZNA

### WIELE WEKTORÓW CZY JEDEN

#### *Niepodległość w parze z neutralnością*

Na ukraińskiej polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony do dzisiaj ciąży wybór, jakiego Kijów dokonał bezpośrednio po uzyskaniu niepodległości, pozostając, z oczywistych względów, uzależniony politycznie i gospodarczo od Rosji. Nie może dziwić, że zwłaszcza w pierwszym okresie Ukraina definiowała swoje miejsce w regionie, w Europie i świecie poprzez typ relacji z Rosją oraz pozostałymi państwami post-radzieckimi, tym bardziej, że jedną z najistotniejszych kwestii owego czasu była potrzeba uregulowania problemu przekazania arsenału broni jądrowej znajdującej się na jej terytorium, podziału broni konwencjonalnej, lokalizacji ośrodków rozpoznania satelitarne, przynależności do systemu kontroli powietrznej, uregulowania sprawy Floty Czarnomorskiej i baz wojskowych, a także zagadnień narodowościowych, językowych, kulturowych, zapewnienia integralności terytorialnej, itd.

Poza kwestią broni nuklearnej żaden z problemów nie został przecież do końca rozwiązany. Jednym z najważniejszych wyzwań rzutujących zarówno na politykę wewnętrzną jak zewnętrzną i bezpieczeństwa, z którym przyjdzie się zmierzyć Wiktorowi Juszczenko jest uwolnienie kraju od zaszłości – tak, by Ukraina mogła być powszechnie, a więc również przez Rosję, postrzegana i traktowana jako samodzielny suwerenny podmiot. Wybór drogi w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa będzie wtedy łatwiejszy.

Nie wolno nie docenić, że od słynnego oświadczenia pierwszego prezydenta, Leonida Krawczuka z 5 grudnia 1991 roku o tym, że Ukraina chce zostać „neutralna” do dzisiaj, udało się utrzymać to państwo poza formalnym sojuszem z Rosją i poza ramami jakiejś nowej formy integracji wojskowej z Federacją. Ukraina została członkiem Wspólnoty Niepodległych Państw, ale nie znalazła się z pozostałymi krajami w układzie ściśle sojuszniczym, bo nie podpisała umowy o zbiorowym systemie bezpieczeństwa (Układ Taszkencki z 1992 roku), aczkolwiek wiele różnych czynników związało ją, również wojskowo, z Rosją na lata.

Począwszy od 1997 roku, politycy ukraińscy zaczęli mówić, że polityka neutralności się przeżyła, z czym korespondowały późniejsze deklaracje o obraniu orientacji euro-atlantycznej.

#### *Orientacja euro-atlantyczna*

Warto przypomnieć, że „stosunki szczególne” Ukrainy z NATO, czyli wychodzące poza ramy programu „Partnerstwo dla Pokoju”, zostały zapoczątkowane w pierwszej połowie lat 90-tych, już za prezydentury Leonida Kuczmy. Jednym z najważniejszych motywów, jeśli nie najważniejszym, ich nawiązania, było dla Kijowa osiągnięcie statusu względem Sojuszu Północnoatlantyckiego zbliżonego do pozycji Moskwy. Motyw ten nie przestał być nigdy aktualny. W momentach, gdy intensyfikacji ulegały stosunki Bruksela-Moskwa, władze w Kijowie zabiegały o wzmożenie kontaktów z Sojuszem. Można przewidywać, że nowy prezydent, chcąc akcentować kierunek pro-zachodni pójdzie tą samą drogą. Tymczasem Rosja wyraziła chęć podniesienia swych stosunków z NATO na wyższy poziom.

Ukraina uznawała Sojusz Północnoatlantycki za filar bezpieczeństwa europejskiego. Nie protestowała przeciwko zamiarowi poszerzenia NATO na wschód. Opowiadała się za polityką „otwartych drzwi” do Sojuszu, nie widząc, by z faktu poszerzenia wynikało dla niej zagrożenie (i dlatego nie utworzyła linii frontu na swej zachodniej granicy) a samej sobie zostawiając taką opcję. Zwracała się jedynie z wezwaniem, by dokonując poszerzenia, uwzględniać jej interesy bezpieczeństwa. Nie zareagowała negatywnie na przemieszczenie amerykańskich instalacji wojskowych z Niemiec Zachodnich na Węgry, do Rumunii i Bułgarii, ani na amerykańską i NATO-wską obecność wojskową na terytorium b. republik radzieckich oraz w Afganistanie.

Była usatysfakcjonowana zapisem w Karcie o Szczególnym Partnerstwie z NATO ( pkt.18 ) z 9 lipca 1997 roku, który brzmiał, iż: „(...) rozszerzenie Sojuszu nie będzie wymagało zmiany w obecnym statusie nuklearnym NATO, i dlatego też kraje NATO nie mają żadnego zamiaru, planu, ani powodu, by rozmieszczać broń nuklearną na terytorium nowych państw członkowskich, ani też potrzeby zmiany jakiegokolwiek aspektu stanu nuklearnego bądź polityki nuklearnej NATO, a także nie przewidują potrzeby czynienia tego w przyszłości”<sup>2</sup>. Zastrzegła sobie, że w wypadku, gdyby odczuła uszczuplenie poczucia swego bezpieczeństwa, postawi ponownie na porządku dnia kwestię przystąpienia do Traktatu o Siłach Konwencyjnych w Europie (CFE). Ukraina nigdy nie wycofała się z prac wspólnych organów, nie uczyniła tego (w przeciwieństwie do Rosji) również po interwencji NATO w Kosowie, aczkolwiek wyraziła swoją dezaprobatę wobec bombardowania Belgradu.

Pomimo opowiedzenia się za kierunkiem euro-atlantyckim w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, Ukraina pod rządami Leonida Kuczmy nie sprecyzowała swego wyboru do końca. Raz mówiła, że jej strategicznym wyborem jest NATO, a innym razem, że Unia Europejska, przy czym nie wyjaśniała, właściwie dlaczego. Na ile było to założenie świadome, czynione z myślą o społeczeństwie, które nie jest pozytywnie nastawionym do NATO oraz gra obliczona na dezorientację Rosji, trudno wyrokować. Teraz Ukraina skłania się ku Unii Europejskiej, twierdząc, że to będzie główny wektor polityczny, ale czy opowiedzenie się społeczeństwa po stronie nowej władzy jest równoznaczne z akceptacją nowego celu w polityce zagranicznej? Wcześniej na ogół operowano ogólnym pojęciem „integracja euro-atlantycka”, powołując do życia instytucje zawierające w swych nazwach mylące określenia, jak na przykład Państwowa Rada do spraw Integracji Europejskiej i Euro-Atlantyckiej Ukrainy albo Narodowe Centrum do spraw Integracji Euro-Atlantyckiej Ukrainy.

Takie podejście zapewne z czasem się zmieni. W oficjalnej polityce nastąpi rozróżnienie pomiędzy integracją z Unią Europejską i z NATO, czemu mają towarzyszyć: dwa programy, dwie polityki, dwa budżety. Już zresztą w naszych rozmowach z ukraińskimi analitykami dało się odczuć rozdzielanie tych kwestii. W każdym razie powstaje Ministerstwo ds. Integracji Europejskiej.

Za prezydentury Kuczmy Ukraina nadużywała terminu „partner strategiczny”, obejmując tym pojęciem prawie każde państwo, w tym zachodnie, łącznie z naszym oraz Rosję, z którym utrzymywała bliższe stosunki. Borys Tarasiuk, jeden z najbliższych współpracowników nowego prezydenta, poddawał takie podejście krytyce, mówiąc: „Stanowisko Kijowa wobec danej sprawy uzależnione jest od miejsca, w którym w danym momencie przebywają liderzy naszego kraju: jeśli wygłaszają swoje oświadczenia w Moskwie, to mają one wyraźny

---

<sup>2</sup>Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organisation and Ukraine, Madryt, 9.07.1997 r.; <http://www.nato.int/docu/basicxt/ukrchrt.htm>

charakter prorosyjski, jeśli zaś w Waszyngtonie lub w stolicy jakiegokolwiek państwa europejskiego, to widoczny jest w nich trend pro-zachodni”<sup>3</sup>.

Powstaje pytanie, czy Juszczenko i jego ekipa, w tym minister spraw zagranicznych czyli prawdopodobnie Borys Tarasiuk, odejdzie od takiej taktyki. Z deklaracji Juszczenki o tym, że polityka ukraińska ma być „uczciwa” i „przejrzysta”, wynikałoby, że tak. Według jednego z naszych rozmówców, Ołeksandra Suszki, dyrektora Centrum Pokoju, Konwersji i Polityki Zagranicznej Ukrainy (CPCFPU), nie może mieć miejsca sytuacja, że w Brukseli mówi się coś innego niż w Moskwie. „Chcemy dobrych stosunków z Rosją, USA, ale cel strategiczny musi być jeden: integracja z Unią Europejską. Polityka ukraińska na innych odcinkach i konkretne kroki, nie mogą pozostawać w sprzeczności z celem nadrzędnym. Jest to sprawa uczciwości w polityce, przestrzegania jasnych reguł gry, odejścia od ekwilibrystyki, od balansowania”.

Należy ufać w szczerą intencję nowej ekipy, niemniej może ona zostać poddana takim naciskom, że będzie zmuszona prowadzić grę. Nie musi chodzić o presję z zewnątrz, lecz o postawę różnych ugrupowań politycznych (*o czym piszemy w rozdziale II w punkcie: Nadzieja a rzeczywistość*) oraz administracji państwowej, w tym zarządzającej resortami siłowymi. Warto pamiętać, że charakterystycznym zjawiskiem w polityce i administracji ukraińskiej jest obserwowane od lat przemieszczanie się osób w ramach grup polityczno-gospodarczych.

### **„Pomarańczowa rewolucja” i administracja**

Pierwszym sprawdzianem, na ile polityka zagraniczna będzie inna, będzie dobór ludzi za nią odpowiedzialnych. Sam Tarasiuk, pełniąc w latach 1998-2000 funkcję szefa dyplomacji, uchodził za polityka pro-europejskiego a krytycznego wobec Rosji. Warto zapytać, czy na niższych stanowiskach w ukraińskim MSZ, znajdują się ludzie profesjonalni a jednocześnie przekonani co do konieczności zmian.

Urzędnicy MSZ i dyplomaci w całym okresie wyborczym zachowywali się różnie. Część z nich, jak można się domyślać, kierowała się poczuciem lojalności wobec ekipy Kuczmy-Janukowycza, część – czysto koniunkturalnymi pobudkami, część przekonaniem do Juszczenki. Szef dyplomacji Kostiantyn Hryszczenko apelował o powstrzymanie się od sporu o wynik wyborów, jednak 150 czołowych pracowników resortu, połowa z centrali w Kijowie, a połowa urzędujących za granicą poparło „pomarańczową rewolucję” już pod koniec listopada. Ciekawe przy tym, że nie uzasadniali oni swego kroku chęcią przyczynienia się do reorientacji ukraińskiej polityki zagranicznej, lecz wołali, by nie było wątpliwości co do rozwoju demokracji w ich kraju. Ambasador ukraiński w Warszawie, Ihor Charczenko pozostawał wierny Kuczynie i Janukowyczowi, radca ds. politycznych, Ihor Cependa natomiast zadeklarował szybko wsparcie dla Juszczenki.

Nie tylko w dniach „pomarańczowej rewolucji”, ale w całym drugim półroczu 2004 roku, wstrząsów poddawane były ukraińskie resorty siłowe. Niepewność co do własnej przyszłości wynikała dla nich z ogólnego klimatu politycznego w państwie, modyfikacji w doktrynie obronnej, zmian na stanowisku ministra obrony narodowej.

---

<sup>3</sup>Grzegorz Górny, „Rozdarta Ukraina”, [http://www.opoka.org.pl/biblioteka/P/PS/ukraina\\_rozdarta.html](http://www.opoka.org.pl/biblioteka/P/PS/ukraina_rozdarta.html)

„Przewodnik katolicki”,

Wpisanie do porozumień ukraińskiego „okrągłego stołu” zasady nieuzycia siły na potrzeby rozwiązania kryzysu wewnątrzpolitycznego, uchroniło armię przed ingerencją w politykę oraz przed – jak się wydaje w ówczesnych warunkach – nieuchronną polaryzacją. Minister obrony Aleksandr Kuźmuk podkreślał, iż armia ukraińska pozostanie gwarantem stabilności, suwerenności i integralności terytorialnej kraju. Zasady polityki zewnętrznej i wewnętrznej mogą się zmieniać, lecz integralność terytorialna i granice powinny zostać nienaruszone – stwierdzał. Tym niemniej udał się do jednego z dowództw (we Lwowie), by zapobiec przechodzeniu wojskowych na stronę Juszczenki.

Dowódca Floty Czarnomorskiej (ważnego komponentu sił zbrojnych ze względu na miejsce stacjonowania), według źródeł prasowych powołujących się na Waszyngton, miał zaapelować do swych podwładnych, by nie wykonywali rozkazów kijowskiej władzy, o ile byłaby ona skierowana przeciwko cywilom.

Otwarte pozostaje pytanie, na ile deklaracje ze strony obozu władzy o powstrzymaniu się wojska od ingerencji w proces politycznych przewartościowań byłyby wiarygodne, gdyby nadeszła jednak godzina próby, czyli sugerowany przez niektórych stan wyjątkowy. Część jednostek wojskowych, w tym elitarnych i stacjonujących w pobliżu stolicy, jak np. Dywizja Desnańska zostało postawionych w stan gotowości bojowej.

W tym kontekście warto odwołać się do wypowiedzi Julii Tymoszenko, która chyba przewrotnie ale świadomie, pisała w prasie międzynarodowej: „Coraz więcej przedstawicieli maszyny rządowej, która sądziła, że zdoła narzucić narodowi oszukańcze wybory, nie chce wymuszać tego siłą. Wojskowi, członkowie służb specjalnych, urzędnicy rządowi – wszyscy oni wzdragają się przed służeniem klice Janukowycza. Trudno liczyć na to, że tak niepewna elita rządząca będzie od teraz silna i zwarta”<sup>4</sup>.

Według oceny Waszyngtonu wojskowi byli podzieleni w swych sympatiach czy antypatiach wobec pretendentów do fotela prezydenckiego.

Również szef Służby Bezpieczeństwa Narodowego, Ihor Smieszko zadeklarował, że wykluczając możliwość zastosowania siły wobec własnego narodu, SBU oświadcza, iż nie będzie się mieszać do procesu politycznego w państwie. Do opinii publicznej przeniknęły jednak następujące wiadomości: podczas wydarzeń kijowskich specjalne oddziały milicji strzegły dostępu do budynku Centralnej Komisji Wyborczej. 23 listopada, kiedy Juszczenko składał przysięgę prezydencką, uznając się za prawowitą głowę państwa, jednostka specjalna Bars, pilnująca siedziby Leonida Kuczmy, przeszła na stronę demonstrantów, gdy tymczasem dowódcy pozostałych ostrzegali, że mogą użyć broni wobec manifestujących. Siedziby prezydenta bronił inny oddział milicyjny – Berkut.

Deklaracje o przejściu na stronę Juszczenki składali generałowie milicji w różnych ośrodkach administracyjnych i miastach Ukrainy. Media odnotowały zwłaszcza fakt złożenia przez 200 oficerów podległych Ministerstwu ds. Sytuacji Nadzwyczajnych publicznie przysięgi na wierność Juszczence (24 listopada). Podobno (jak spekulował dziennik „New York Times”), 28 listopada ub.r. do Kijowa zmierzało 10 tysięcy funkcjonariuszy z oddziałów MSW wyposażonych w ostrą broń. Masakrze zapobiegło wspólna reakcja polityków opozycji, służb specjalnych i armii. Rozkaz do odblokowania budynków rządowych miał wydać wiceszef MSW, gen. Serhij Popko, dowódca wojsk wewnętrznych, działając prawdopodobnie na

<sup>4</sup> „Project Syndicate”, cytowane za „Rzeczpospolita”, 26.11.2004 r.



polecenie Leonida Kuczmy, Wiktora Janukowycza albo szefa administracji prezydenckiej, Wiktora Medwedczuka. Nie wykluczone, iż Ihor Smieszko już latem 2004 roku nawiązał kontakt z opozycją<sup>5</sup>. Przytoczona sprawa ukazuje niejednoznaczne związki pomiędzy resortami siłowymi a polityką.

Na mocy dekretu Juszczenki z 25 listopada, tego samego, który powołał do życia alternatywne struktury władzy jak Komitet Wykonawczy (rząd) i Komitet Ocalenia Narodowego (prezydenckie ciało doradcze), powstała Organizacja Samoobrony Narodowej, która razem z siłami MSW Służby Bezpieczeństwa miała ochraniać porządek.

W tej chwili nie ma oznak, by obawiać się o nielojalność osób lub grup osób związanych z resortami siłowymi, wobec nowego prezydenta.

---

<sup>5</sup> „New York Times”, 17.01.2005 r.

## ROZDZIAŁ II: MOŻLIWOŚCI PREZYDENTA

### WYGRAĆ Z CZASEM

#### *Nadzieja a rzeczywistość*

Przed prezydentem Juszczenką stoi bardzo trudne zadanie. Oczekiwania ludzi, którzy go poparli i udzielili kredytu zaufania, są ogromne. Liczą oni na gruntowne reformy, modernizację państwa i przybliżenie Ukrainy do europejskich standardów, również jeśli chodzi o poziom życia. Jednym z ważniejszych zadań będzie utrzymanie ich poparcia co najmniej do wyborów parlamentarnych wiosną 2006 roku.

Juszczenko zapowiedział szeroki wachlarz reform demokratyzujących Ukrainę, w tym oczekiwaną od dawna przez obywateli walkę z oligarchizacją życia politycznego i gospodarczego, korupcją, szarą strefą, poprawę klimatu inwestycyjnego, usprawnienie mechanizmów wolnorynkowych, ograniczenie nadmiernych regulacji, przejrzystą prywatyzację, redukcję podatków<sup>6</sup>.

W celu realizacji takiego programu potrzebne będzie silne zaplecze polityczne oraz realne instrumenty władzy. Centroprawicowy blok Nasza Ukraina (koalicja kilku partii, a zarazem największa frakcja w Radzie Najwyższej), na której opiera się Juszczenko, jest dalece niejednolity pod względem poglądów politycznych i interesów, a jej przedstawiciele w przeszłości miewali problemy z porozumieniem. Zgody nie ma również pomiędzy innymi siłami, które poparły nowego prezydenta: partiami lewicowymi (SPU Ołeksandra Moroza), centrolewicowymi (Blok Julii Tymoszenko), centrowymi (Ukraińska Partia Przemysłowców i Przedsiębiorców Anatolija Kinacha).

Brak spójności zaplecza politycznego Juszczenki może okazać się poważną przeszkodą przy podejmowaniu konkretnych decyzji. Trudno dziś stwierdzić, jak potoczą się losy obecnej koalicji i na jak silne poparcie z jej strony będzie mógł liczyć prezydent. „Sytuacja jest trudna. Zjednoczyły się różnorodne siły polityczne, liderzy z różnymi charakterami i poglądami. Istnieje pewne niebezpieczeństwo podziału. Dlatego bardzo dużo będzie zależało od woli politycznej i mądrości nowo wybranego prezydenta. Nie wolno dopuścić do walki o stanowiska, o przestrzeń ekonomiczną. Nie można też dopuścić do tego, by zwycięzcy zaczęli się mścić na tych, od których doznawali krzywd”<sup>7</sup> - zwrócił uwagę pierwszy wicepremier, Anatolij Kinach.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż Juszczenko jeszcze przez półtora roku, do chwili rozpisania wyborów parlamentarnych, będzie musiał współpracować ze starym składem Rady Najwyższej, w której przewagę mają frakcje związane z Kuczma i Janukowyczem, reprezentujące głównie interesy oligarchów. Według oceny Ołeha Rybaczuka, bliskiego współpracownika Juszczenki i przyszłego szefa Komitetu Integracji Europejskiej, w obecnym parlamencie nowy prezydent może liczyć na poparcie 250 - 260 deputowanych (na 450)<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> <http://www.yuschenko.com.ua>; PAP, 28.01.2005

<sup>7</sup> Paweł Reszka, Tatiana Serwetnyk, „Gorzkie pomarańcze”, „Rzeczpospolita”, 31.12.2004 r.

<sup>8</sup> Spotkanie z Ołehem Rybaczukiem w „Rzeczpospolitej”, 12.12.2004 r.

Zmiany konstytucyjne<sup>9</sup>, przyjęte w wyniku ustaleń „okrągłego stołu” (ale z inicjatywy Leonida Kuczmy, chcącego uszczuplić władzę kandydata opozycji) mogą, w istocie, w poważny sposób ograniczyć Juszczence pole działania. Opozycja zgodziła się na wprowadzenie systemu rządów parlamentarnych, a tym samym wzmocnienie uprawnień premiera, rządu oraz parlamentu kosztem uszczuplenia władzy prezydenta. Zmiany wejdą w życie najwcześniej na początku września 2005 roku, zanim jednak to nastąpi, parlament musi uchwalić kolejną zmianę konstytucji, dotyczącą ustroju samorządu terytorialnego. Jeśli tak się nie stanie, co wydaje się prawdopodobne, zmiany do konstytucji wejdą w życie 1 stycznia 2006 r.

Zgodnie z obecnym systemem politycznym Ukrainy prezydent ma bardzo szerokie kompetencje. Powołuje za zgodą Rady Najwyższej premiera, a na jego wniosek – członków Gabinetu Ministrów, kierowników innych urzędów centralnej władzy wykonawczej, a także kierownictwo lokalnej administracji państwowej oraz prokuratora generalnego. Jest zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Ukrainy, powołuje i odwołuje wyższe dowództwo armii, oraz innych formacji siłowych. Kieruje sprawami bezpieczeństwa narodowego i obrony państwa, stojąc na czele Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, która koordynuje i kontroluje działalność organów władzy wykonawczej w tej sferze<sup>10</sup>.

Według nowych ustaleń, wybór premiera zależeć będzie od parlamentu. Premier będzie mianował większość ministrów i szefów obwodowych administracji. Prezydent zachowa jednak prawo do mianowania szefów resortów siłowych, ministra spraw zagranicznych oraz prokuratora generalnego (zmianie nie ulegnie art. 106 konstytucji). Jak oceniają analitycy z kijowskiego Centrum Pokoju, Konwersji i Polityki Zagranicznej, zmiany nie wpłyną na proces decyzyjny w sprawach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Reforma ogranicza bowiem głównie prerogatywy prezydenta w polityce personalnej, a nie wykonawcze (nie ogranicza więc prawa do podejmowania decyzji w tych sferach, które należą do kompetencji głowy państwa). Prezydent pozostanie zatem nie tylko symbolem i głową państwa, ale osobą liczącą się politycznie<sup>11</sup>.

Jednak, jak zauważają analitycy ze wspomnianego Centrum, prezydent nie będzie mógł samodzielnie gwarantować realizacji decyzji. Jeśli więc nie znajdzie wsparcie w postaci lojalnego rządu, jego władza będzie ograniczona. Inaczej mówiąc: możliwość realizacji przyjętych decyzji, będzie zależeć od umiejętności prezydenta znalezienia wspólnego języka z liderami koalicji parlamentarno-rządowej. W przypadku konfliktu interesów między prezydentem a rządem, ten ostatni może zablokować realizację przyjętych decyzji.

Opinie w sprawie zgody na zmiany konstytucyjne były podzielone. Przeciwna im była m.in. obecna premier Julia Tymoszenko, co niektórzy analitycy odbierali jako pierwszą oznakę „pęknięcia” koalicji. Nie można wykluczyć, że Tymoszenko będzie dążyła do rewizji uchwalonej reformy konstytucyjnej. Wraz z wejściem w życie poprawek straci ona bowiem stanowisko premiera.

<sup>9</sup>Проект Закону України „Про внесення змін до Конституції України” 24 грудня 2003 року, <http://www.reforma.org.ua/project/>

<sup>10</sup> Tekst konstytucji: <http://www.president.gov.ua/president/constitution/>

<sup>11</sup>Oleksandr Suszko, „Reforma konstytucyjna i jej wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”, Centrum Pokoju, Konwersji i Polityki Zagranicznej, 5/2004, <http://foreignpolicy.org.ua/ua/papers/index.shtml?id=2885>

Znany politolog ukraiński Wołodymyr Połochało zgodę uznał wręcz za zdradę ideałów rewolucji: „To, co się stało, można nazwać parlamentarną kontrewolucją lub parlamentarnym konformizmem. Nie tak jak w Polsce po okrągłym stole, kiedy na najwyższych szczeblach władzy rzeczywiście miała miejsce rotacja elit. Na Ukrainie, mimo iż rewolucja miała nie mniejszy zasięg niż w Polsce, wszyscy główni gracze pozostaną na swych miejscach. To, co stało się w Radzie Najwyższej, to zawarcie paktu elit, który nie rozwiązuje sprawy demokratyzacji kraju. Można sobie wyobrazić powrót do autorytaryzmu. A była szansa na demokratyzację. Rewolucja obywatelska nie zdołała jednak wykreować swoich liderów. Dlatego przywódcy opozycji przejęli funkcję liderów rewolucji. Brzemie rewolucjonistów okazało się jednak dla nich za ciężkie. (...) Miał szansę (Juszczenko - przypis aut.) stać się prawdziwym rewolucjonistą, ale jego najbliższe otoczenie podjęło decyzję, że należy się zadowolić tym, co dało się osiągnąć. To tacy ludzie jak Petro Poroszenko czy Wiktor Pynzenyk. Oni postanowili wykorzystać rewolucję dla własnych gospodarczych celów. Julia Tymoszenko zajęła bardziej radykalne stanowisko i stanęła bliżej obywateli. Nie zmieniła zdania i jej blok nie opowiedział się wczoraj w Radzie Najwyższej za paktem z władzą”<sup>12</sup>.

Zmiany<sup>13</sup> utrudnią spełnienie nadziei pokładanych w nim przez własnych zwolenników, otworzą zapewne pole konfrontacji w wielu dziedzinach życia publicznego, w tym w sprawach związanych z działalnością międzynarodową,

Wiktor Juszczenko ma mało czasu. Musi działać w sposób szybki i zdeterminowany, by przynajmniej w okresie do wyborów parlamentarnych (o ile w ogóle okaże się to możliwe przy niepewnym poparciu własnego zaplecza) nadać bieg reformom wewnętrznym, „odświeżonej” polityce zagranicznej, w tym integracji z Unią Europejską. Ale, żeby nie wiadomo, jak szybko działał, wątpliwe, by ziściła się zapowiedź Ołeksandra Zinzenki, szefa sztabu wyborczego Wiktora Juszczenko, że nowe władze Ukrainy w ciągu trzech-czterech lat na tyle zmienią standardy życia, że sprawa członkostwa w Unii Europejskiej stanie się dla wszystkich naturalna<sup>14</sup>. Tego typu demagogicznymi stwierdzeniami politycy ukraińscy z nowej ekipy łatwo mogą podważyć swoją wiarygodność.

### ***Oligarchowie za Rosją i za Europą***

Jednym z warunków demokratyzacji Ukrainy będzie przewyciężenie zjawiska „oligarchizacji” życia publicznego. System oligarchiczno-biurokratyczny przenika wszystkie struktury państwa i sprzyja korupcji, będącej jednym z najpoważniejszych problemów współczesnej Ukrainy. Wpływ oligarchów na politykę zagraniczną jest pośredni. Jak zauważa ukraiński publicysta Orest Sochar, jeszcze osiem-dziewięć lat temu, kiedy ukraiński eksport do Rosji sięgał 40 proc., najpotężniejsi z nich byli zainteresowani ścisłymi związkami z Moskwą. Dziś, kiedy eksport kształtuje się jedynie na poziomie 18 proc., swoją szansę upatrują raczej w dobrych ekonomicznych stosunkach swego kraju z UE<sup>15</sup>. Boją się natomiast, że dostosowywanie norm życia do europejskich, będzie oznaczać walkę ze zjawiskami negatywnymi i pozbawi ich przez to wpływów. Obecnie ponad 50 proc. PKB jest

<sup>12</sup>Rozmowa z Wołodymyrem Połochałą, „Rzeczpospolita”, 9.12.2004 r.

<sup>13</sup>Reforma konstytucyjna jest konieczna, ale w obecnej sytuacji osłabienie władzy prezydenckiej, może uniemożliwić przeprowadzenie koniecznych reform.

<sup>14</sup>PAP, 29.12.2004 r

<sup>15</sup>Konferencja „Polityka wschodnia wystawiona na próbę: wybory na Białorusi i Ukrainie”, Warszawa, listopad, 2004 r.

wytwarzane w „szarej strefie”. Ale też, według Andrija Jermolajewa z kijowskiego Centrum „Sofija”, wielu oligarchów jest gotowych zaakceptować zmiany i bardziej cywilizowane reguły (przed wyborami mówiło się o tym, iż oligarchom podejrzanym o nieczystą grę może grozić m.in. zablokowanie założonych za granicą kont bankowych).

Już teraz dzięki ustabilizowaniu się sytuacji w kraju – jak zauważa Maksym Łucyba z Ukraińskiego Niezależnego Centrum Badań Politycznych – aktywa oligarchów wzrosły o 30 proc., wzrósł również handel akcjami, nastąpiło ożywienie giełdy<sup>16</sup>.

Kontrowersje budzi fakt, że również w otoczeniu Juszczenki znajdują się oligarchowie (m.in. „król czekolady” Petro Poroszenko), którzy być może mają ambicje wpływania na władzę, w celu zabezpieczenia własnych interesów.

Do tej opinii przychyła się cytowany już Wołodimir Połochało: „Klany pozostaną na scenie politycznej. Zamieniają się jedynie miejscami. (...) Moim zdaniem, powstanie obecnie jeszcze jeden klan pod kontrolą Petra Poroszenki, bodajże najbliższego współpracownika Juszczenki. (...) Pod tym względem nic się w najbliższym czasie nie zmieni, chyba że rewolucja będzie kontynuowana. Ale do tego może dojść dopiero w związku z wyborami do parlamentu w 2006 roku<sup>17</sup>.

Innego zdania jest nasz rozmówca Ołeksandr Suszko. Według niego – lider orientuje się na tych, dzięki którym doszedł do władzy, czyli w tym przypadku – na ukraińskie społeczeństwo, a nie oligarchów, którzy niewątpliwie są w jego otoczeniu. „(...) jest duża szansa, że nowy prezydent będzie działał w interesie wszystkich obywateli” – twierdzi Suszko. Ludzie z otoczenia nowego prezydenta podkreślają, że na Juszczenkę głosował średni i mały biznes.

Juszczenko będzie musiał sprawować swój urząd ze świadomością, że 44 proc. wyborców go nie poparło i mu nie dowierza. Fakt ten powinien go stymulować do wielkiego wysiłku, by przekonać do swego programu aż połowę społeczeństwa, z czego duża część zamieszkuje południowo-wschodnie tereny Ukrainy i jest nastawiona bardziej pro-rosyjsko, niż pozostała.

W takiej sytuacji szczególne znaczenie ma skład nowego rządu<sup>18</sup>. Po wyborach Juszczenko zapowiadał, że będzie to rząd „zaufania narodowego”, formowany według zasad: profesjonalizmu, moralności, umiejętności pracy w interesie państwa i społeczeństwa. Tymczasem powstał rząd koalicyjny. Premier nie będzie jednak miał prawa stać na czele partii albo zajmować się biznesem, co byłoby potwierdzeniem, iż Juszczenko zależy na czystych regułach w życiu politycznym. Analitycy wysoko oceniają zdolność Julii Tymoszenko, która w przeszłości wykazywała się dużą skutecznością działania, do kierowania rządem. Tymoszenko, podobnie jak Wiktor Juszczenko, nie cieszy się zaufaniem elektoratu Janukowycza.

<sup>16</sup> Piotr Kościński, „Kijów bliżej Europy”, „Rzeczpospolita”, 24.01.2005 r.

<sup>17</sup> Rozmowa z Wołodymyrem Połochałą, „Rzeczpospolita”, 09.12.2004

<sup>18</sup> Premiera została Julia Tymoszenko; pierwszym wicepremierem – Anatolij Kinach; tękę ministra obrony otrzymał - Anatolij Hrycenko, finansów - Wiktor Pynzenyk, gospodarki - Serhij Teriochin, spraw wewnętrznych - Jurij Łucenko, spraw zagranicznych – Borys Tarasiuk, sprawiedliwości - Roman Zwarycz, energetyki - Iwan Płaczkow, a kultury - Oksana Biłozir; za integrację europejską będzie odpowiedzialny Ołeh Rybaczuk; sekretarzem Rady Bezpieczeństwa Narodowego został Petro Poroszenko; na czele Sekretariatu Prezydenta - stanął Ołeksandr Zinczenko. Szefem Służby Bezpieczeństwa Ukrainy został Ołeksandr Turczynow.

Kolejnym czynnikiem utrudniającym realizację programu reform mogą okazać się naciski ze strony Rosji. „(...) wbrew pozorom (Putin - przyp. autorów) wcale nie zrezygnował z Ukrainy. Jeśli Juszczenko nie będzie dostatecznie uległy, Moskwa dysponuje dziesiątkami możliwości – politycznych i ekonomicznych – aby próbować przekonać Ukraińców, że ich miejsce jest w jednym szeregu z Rosją”<sup>19</sup> – twierdzi cytowany wyżej Kinach.

Według Andrija Jermołajewa z kijowskiego Centrum „Sofija”, nie można wykluczyć, iż Rosja podejmie próbę wpłynięcia na wynik wyborów parlamentarnych w 2006 roku. Poza tym – według analityków – Rosja zawsze będzie wspierała partie prorosyjskie (m.in. powstałą 15 stycznia b.r. Nową Demokrację byłego gubernatora obwodu charkowskiego Jewhena Kuszniarowa, która za główny cel stawia sobie przekształcenie Ukrainy w federację). Ołeksandr Suszko twierdzi, że celem Rosji stanie się budowanie paralelnej (rosyjskiej) tożsamości na Ukrainie. Bazą będzie tożsamość miejscowa („My z Donbasa”). Rosja zrobi wszystko, aby ta prorosyjska część społeczeństwa ukraińskiego, nie uległa wchłonięciu przez resztę i stała się naturalną podporą Rosji. W ten sposób sytuacja nigdy nie będzie stabilna, ponieważ zawsze pewna część społeczeństwa będzie odmawiać legitymizacji władzy w Kijowie. Fakt, że Kijów nie będzie mógł kontrolować sytuacji w całym kraju, utrudni integrację z Europą.

---

<sup>19</sup> j.w.

## Mapa administracyjna Ukrainy



Źródło: Ambasada Ukrainy w RP

## ROZDZIAŁ III: UKRAINA – NATO

### STOSUNKI SZCZEGÓLNE

#### *Integracja bez demokracji*

Poddanie analizie pierwszych lat rozwoju stosunków Ukrainy z NATO, przekraczałoby ramy niniejszego raportu. Okres ten stanowił jednak – i na tym stwierdzeniu poprzestańmy – niezły punkt wyjścia dla późniejszych etapów ich budowy. Tym bardziej interesujące wydaje się pytanie o to, dlaczego począwszy od roku 1997 (czyli przyjęcia za podstawę wzajemnych stosunków Karty o Szczególnym Partnerstwie) poprzez 1999 i 2002 (daty sporządzania bilansów współpracy i wytyczania nowych kierunków) do chwili obecnej, na Ukrainie nie powstały warunki dla jeszcze pełniejszej integracji i dla szerszego poparcia społecznego na rzecz wejścia Ukrainy do NATO.

Trudno o inne wyjaśnienie zjawiska niepełnej integracji, niż poprzez trzy fakty: pierwszy, iż mimo ewidentnych postępów w integracji ściśle wojskowej władze ukraińskie nie zadbały o spełnianie kryteriów politycznych, które dopiero predestynowałyby ten kraj do głębszego zaangażowania się Sojuszu Północnoatlantyckiego we współpracę z Kijowem. Drugi element to, oczywiście, obawy przed reakcją Rosji na zainicjowanie procesu pełnej integracji z NATO państwa, które jeszcze kilkanaście lat wcześniej było „organicznie” związane z Rosją i które pozostaje od niej uzależnione. Trzeci, to stan świadomości większości Ukraińców, szczególnie starszego pokolenia, postrzegających Sojusz Północnoatlantycki w kategoriach zimnowojennej propagandy radzieckiej.

#### *Atuty Ukrainy*

Ramy instytucjonalne stosunków oraz dążność do reformy armii według zachodnich standardów, od samego początku wyróżniały Ukrainę spośród partnerów Sojuszu (poza Rosją) na tyle, że pełna integracja w strukturach wojskowych byłaby stosunkowo prosta. Dla państwa raczej zacofanego w rozwoju gospodarczo-cywilizacyjnym, integracja z Sojuszem wydawała się ponadto łatwiejsza niż sprostanie wielu różnorodnym aspektom integracji z Unią Europejską. Strategiczne położenie Ukrainy jest dla tego państwa wielkim atutem zwłaszcza wówczas, gdyby NATO i Rosję oraz ich wzajemne relacje traktować w kategoriach tradycyjnej geopolityki i obu podmiotom przypisywać – mimo współpracy i więzi instytucjonalnych – chęć rywalizacji. Oczywiście, Zachód, szczególnie Stany Zjednoczone, spekulacjom tego typu zaprzecza, apelując do mediów, by nie wyolbrzymiać różnic poglądów między Waszyngtonem a Moskwą. Colin Powell, do niedawna sekretarz stanu, przestrzegał przed przypisywaniem USA i Rosji intencji do rywalizowania pomiędzy sobą o Ukrainę. Zanegował, by Ameryka dążyła do rozszerzenia swej strefy wpływów w państwach poradzieckich, w tym na Ukrainie, i zmuszała je do dokonania wyboru między Wschodem a Zachodem<sup>20</sup>.

Rozmówcy autorek raportu przyznawali jednak, że rozumowanie w kategoriach geopolitycznych w wypadku Ukrainy jest uzasadnione. Geopolityka jest – jak wyraziła się

---

<sup>20</sup> [www.mid.ru](http://www.mid.ru), 7.12.2004



jedna osoba – „obecna w tyle głowy”. Wielu Polaków traktuje Ukrainę jako, geo-strategicznie rzecz ujmując, przeciwwagę dla Rosji, której przypisuje się wręcz tendencje neo-imperialne. Ukraina przykłada, zdaniem jednego z nich, większe znaczenie do obrony terytorialnej niż Polska, niemniej nie chciał on przekazać informacji, na czym miałyby to polegać.

### *U progu NATO*

Dążenie Ukrainy do integracji z NATO było za czasów Kuczmy widoczne i było honorowane przez sojuszników atlantyckich, aczkolwiek od pewnego czasu zgłaszano coraz więcej zastrzeżeń – nie tyle do wojskowych, ile do politycznych aspektów podejścia władz ukraińskich. We wspólnej deklaracji z posiedzenia Komisji NATO-Ukraina, które odbyło się przy okazji szczytu sojuszu w Waszyngtonie 24 kwietnia 1999 roku (Press Communique NUC-S(99)68), bardzo wysoko oceniono wzajemną współpracę. Komunikat nie zawierał żadnej krytyki pod adresem władz w Kijowie. Raczej przeciwnie: właśnie wówczas, w okresie przyjmowania do NATO Polski, Czech i Węgier, kontakty Ukraina-NATO znalazły się na tak wysokim politycznie poziomie, że Kijów czuł się w obowiązku zapewnieniami o strategicznym wymiarze stosunków uspokajać Rosję, obawiającą się o zbytne zaawansowanie współpracy Ukrainy z Sojuszem Północnoatlantyckim.

Kryzys, który nastąpił w drugiej połowie 2000 roku, nie wynikał z zaprzestania przez Ukrainę reformy i modernizacji sił zbrojnych, lecz z przesłanek politycznych. Zachód nie był gotów akceptować niedemokratycznych metod rządzenia ukraińskiego prezydenta, jakie ujawniła dymisja szefa dyplomacji Borysa Tarasiuka (wrzesień 2000 r.), uchodzącego za zwolennika kursu pro-zachodniego (co odczytano powszechnie jako sygnał w stronę Kremla, że Ukraina bardzo liczy się z rosyjskimi zapatrywaniami na kwestie bezpieczeństwa); afera związana z ujawnieniem taśm majora Melnyczenki; zabójstwo dziennikarza ukraińskiego Georgija Gongadze, a w końcu głośna sprawa „Kolczug”. Na jesieni 2000 roku Stany Zjednoczone zarzuciły Ukrainie sprzedaż Irakowi zaawansowanego systemu radarowego „Kolczuga”, aczkolwiek do dzisiaj nie wiadomo, czy transakcja doszła do skutku. Zaczęto spekulować o ewentualności dostaw sprzętu i uzbrojenia wojskowego w inne miejsca zapalne.

Ówczesny szef dyplomacji Anatolij Zlenko oświadczył, iż priorytetem ukraińskiej polityki zagranicznej są stosunki z Federacją Rosyjską. W styczniu 2001 r. Zlenko sformułował nową doktrynę polityki zagranicznej Ukrainy, w której stwierdzał, że Ukraina ma dwóch partnerów strategicznych: Rosję i USA (tzw. doktryna Zlenki). Stosunki z UE zostały odsunięte na dalszy plan.

Sprawy te są ogólnie znane, ale przywołujemy je w tym miejscu, gdyż, jak się wydaje, to one dały początek zmianie postawy Zachodu wobec ukraińskiego prezydenta, która doprowadziła do uzależnienia pełniejszej integracji Ukrainy z NATO od przestrzegania demokratycznych zasad w tym kraju (na szczycie NATO w Stambule, 29 czerwca 2004 r.) oraz zdystansowania się wobec ekipy Kuczmy w czasie kampanii wyborczej i samych wyborów prezydenckich.

Kijów starał się jednak o dobry klimat w stosunkach z NATO. Spektakularnym posunięciem było podpisanie 8 lipca 2002 roku przez prezydenta specjalnego dekretu o dążeniu Ukrainy do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim. Dzięki temu i innym przedsięwzięciom, na szczycie NATO w Pradze w grudniu 2002 roku podpisano kilka istotnych dokumentów, jak

Plan Działania (AP)<sup>21</sup>, zbliżony pod względem zawartości do Planu Działania na rzecz Członkostwa (MAP), oraz Roczny Plan Celów (ATP)<sup>22</sup>.

Na Ukrainie powstała sieć instytucji, których zadaniem było wykonanie postanowień podjętych razem z NATO, a odnoszących się już nie tylko do reformy sił zbrojnych, lecz także, przynajmniej w pewnym stopniu, do kwestii politycznych, prawnych i gospodarczych. Na czele instytucji (powstałych po likwidacji międzyresortowej komisji ds. współpracy z NATO) jak wspomniana już Państwowa Rada ds. Integracji Europejskiej i Euro-Atlantyckiej (dekret o jej utworzeniu prezydent podpisał 30 sierpnia 2003 roku), czy też wyspecjalizowane w kwestiach współpracy z NATO konsultacyjno-doradcze Narodowe Centrum ds. Euro-Atlantyckiej Integracji Ukrainy, stanęli ludzie Kuczmy. System instytucjonalnych powiązań, do którego należy też zaliczyć specjalne komórki w różnych ministerstwach oraz w Sztabie Generalnym ukraińskich sił zbrojnych, miał na ogół opinię niezłe funkcjonującego. Z pewnością cenną inicjatywą wspomnianego Centrum jest przystąpienie do wydawania na wysokim poziomie edytorskim biuletynu o nazwie „Ukraina-NATO”, w ukraińskiej i angielskiej wersji językowej. Wydawnictwo to ma charakter oficjalno-informacyjny, nie zawiera, jak na razie (ukazały się drukiem dopiero trzy numery), materiałów polemicznych.

Na Ukrainie istnieje - obok Wojskowego Biura Łącznikowego NATO - Centrum Informacji i Dokumentacji NATO prowadzone przez Sojusz oraz kilka tzw. niezależnych ośrodków analitycznych. Jedną z autorek raportu spotkała się z przedstawicielami wszystkich placówek, prowadząc z nimi rozmowy o przyszłości ukraińskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Przekonywali oni na ogół o dużym wysiłku włożonym w integrację ich kraju ze strukturami NATO, aczkolwiek w różnych analizach zwracano uwagę na niepełną realizację przez Ukrainę przyjętych na siebie zobowiązań. W opracowaniu Ośrodka Studiów Wschodnich napisano: „Ukraina deklaruje chęć wstąpienia do NATO. Po szczycie w Pradze widać, że Kijów w coraz większym stopniu podporządkowuje temu swoją politykę i działania. Siłą forsującą euro-atlantycki wybór Ukrainy jest otoczenie prezydenta Leonida Kuczmy. Stale poszerzana i pogłębianą jest współpraca z Sojuszem, szczególnie owocna w dziedzinie wojskowej. Masa krytyczna nie została jednak jeszcze osiągnięta. Cały czas pojawiają się problemy związane z implementacją zobowiązań, małą efektywnością ukraińskich struktur państwowych czy tzw. wielowektorowością polityki zagranicznej Kijowa. Brak ogólnonarodowej debaty na temat euro-atlantyckich aspiracji Ukrainy. Wydaje się, że papierkiem lakmusowym intencji Kijowa będzie realizacja Rocznych Planów Celów w bieżącym i przyszłym roku. Ich pozytywna ocena winna skutkować zaoferowaniem Ukrainie udziału w MAP”<sup>23</sup>.

### *Dystans wobec Kuczmy*

Tymczasem podczas odbywającego się w Warszawie 7 czerwca 2004 roku posiedzenia Komisji Ukraina-NATO, uwidoczniła się pewna rezerwa w patrzeniu na Ukrainę. Mimo że szef resortu obrony tego państwa Jewhen Marczuk podkreślał, iż Ukraina zachowuje się tak, jakby była państwem członkowskim NATO oraz że podpisano ważną umowę o transporcie

<sup>21</sup>Plan Działania (AP) jest całościową strategią integrowania Ukrainy z NATO; <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b021122a.htm>

<sup>22</sup> Roczny Plan Celów (ATP) jest dokumentem wykonawczym wobec AP; ATP 2004: <http://www.nato.int/docu/basic/txt/b040331e.pdf>

<sup>23</sup> „NATO i partnerzy z Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego”, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa, 2003 r.

strategicznym, trudno było oceniać, że zbliżający się szczyt przyniesie przełom we wzajemnych stosunkach. Komentatorzy wyrażali wprawdzie opinię, że w Stambule Ukraina może otrzymać jakiś status „wzmocnionej współpracy” względem poprzedniego, ale sekretarz generalny NATO Jaap de Hoop Scheffer mówił o Ukrainie jedynie jako o „partnerze” i nie ukrywał, że Sojusz zażąda od Ukrainy intensyfikacji reform wewnętrznych i demokratyzacji. Co najmniej dwa elementy wskazywały na oddalanie się perspektywy członkostwa Ukrainy w NATO niż na jej przybliżanie się. Pierwszym był brak sygnałów, że dla Ukrainy zostanie wypracowany MAP; drugim mnożące się wypowiedzi polityków zachodnich, akcentujących deficyt demokracji na Ukrainie.

Coraz ostrzej ukazywały się poważne problemy i niedociągnięcia, które doprowadziły do wyrażenia wspomnianej już rezerwy wobec polityki Kuczmy i jego ekipy na szczycie NATO w Stambule oraz w miesiącach poprzedzających wybory prezydenckie. Rezerwę tę można chyba było rozumieć jako sygnał, że wyczerpywał się kredyt zaufania wobec polityki ówczesnego prezydenta, ale zarazem jako sygnał pod adresem nowego, który miał być wyłoniony w demokratycznych wyborach, że zasady nowej współpracy trzeba będzie dopiero ustalić. Bezpośrednio przed stambulskim szczytem, w specjalnym wydaniu czasopisma „NATO-Review”, został opublikowany artykuł bodajże najlepszego zachodniego znawcy ukraińskiej polityki bezpieczeństwa – Jamesa Sherra. Przyznano w nim, że integracja Ukrainy w euro-atlantyckich strukturach bezpieczeństwa oraz transformacja jej narodowego systemu bezpieczeństwa, stały się „nierozdzielne”, ale twierdzenie to opatrzone zastrzeżeniami: „W każdej dziedzinie – podkreślał autor – postęp bierze się z walki przeciwko sowieckim zaszczościom, sowieckiej mentalności, demoralizującej sytuacji finansowej, przeciwko ciągłym ingerencjom w politykę wewnętrzną. Ale postęp jest rzeczywisty, wręcz namacalny, a w niektórych sferach uderzający. Ale czy jest wystarczający? Wewnątrz ukraińskich sił zbrojnych równoważą się dynamika, jaką przybrała modernizacja, stagnacja oraz bezwład. W innych sektorach związanych z bezpieczeństwem, ducha zmian trzeba ożywić. Tak długo, jak długo zakręt nie zostanie wzięty, póki reforma nie weźmie góry i nie będzie kompleksowa, Ukraina nie zintegruje się nie tylko z Europą, lecz sama z sobą”<sup>24</sup>.

Szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego w Stambule (29 czerwca 2004 r.) określił Ukrainie – dalece niesprecyzowaną – perspektywę integracji, natomiast jednoznacznie warunkował ją demokratyzacją całego życia polityczno-publicznego na Ukrainie, zwracając uwagę na „odpowiedzialność ukraińskich przywódców za umacnianie demokracji, wprowadzanie rządów prawa, wolności słowa i mediów oraz organizację wolnych i uczciwych wyborów”, a nie tylko za powodzenie reform wojska i systemu obronnego.

Lato i jesień 2004 roku obfitowały w wydarzenia, które niczym w jakimś pryzmacie odzwierciedlały dylematy samej Ukrainy, ale też problemy w stosunkach na linii Bruksela-Kijów-Moskwa. Nastąpiły po sobie: wspomniane warszawskie spotkanie 8 czerwca, podpisanie przez prezydenta Kucznię 15 czerwca doktryny obronnej zakładającej, że zasadniczym warunkiem zagwarantowania Ukrainie bezpieczeństwa jest członkostwo w NATO (i Unii Europejskiej); przyjęcie (omawianego poniżej) Strategicznego Biuletynu Obronnego 22 czerwca powstałego w wyniku dokonania przeglądu obronnego, sześć dni później szczyt NATO w Stambule i w końcu modyfikacja doktryny obronnej z mocy prezydenckiego dekretu z 15 lipca (co zostało ogłoszone 11 dni później, w przeddzień wizyty rosyjskiego prezydenta w Kijowie).

---

<sup>24</sup> James Sherr, „NATO-Review”, 28-29.06.2004 r.

W pierwotnej wersji doktryny zapisano, że Ukraina przygotowuje się do pełnoprawnego członkostwa w strukturach euro-atlantycznych, traktując NATO i UE jako gwarantów bezpieczeństwa i stabilności w Europie. „Aktywizacja polityki skierowanej na integrację euro-atlantyczną i zorientowanej na członkostwo w NATO, jest najważniejszym priorytetem zarówno wewnętrznej jak i zagranicznej polityki Ukrainy”. Z poprawionej wersji zniknął zapis o członkostwie w NATO jako ostatecznym celu. Został on zamieniony na zapis, głoszący, że priorytetem ma być stworzenie „warunków zagwarantowania bezpieczeństwa obronnego Ukrainy, umocnienie zaufania między państwami, systematyczne zmniejszanie zagrożenia użyciem siły wojskowej, kontynuowanie polityki zmierzającej do integracji euro-atlantycznej”<sup>25</sup>.

Przywołane wydarzenia, łącznie ze zmianami w doktrynie obronnej, świadczyły o niekonsekwentnej, niespójnej, a być może „bojaźliwej” polityce Kijowa. Niemniej trzeba przyznać, że do doktryny nie wprowadzono zapisu, który teoretycznie mógł się w niej znaleźć, a mianowicie wiążącego Ukrainę z Rosją. Ale czy rację miał Borys Tarasiuk, który jako przewodniczący Komisji ds. Integracji Europejskiej Rady Najwyższej Ukrainy komentował – chyba w przerysowany sposób – iż: „Zmiana w doktrynie obronnej Ukrainy, dokonana zaledwie kilka dni po jej ogłoszeniu, świadczy, iż dążenie do integracji z NATO i UE nie wynikało z przekonania, a z koniunktury. Więcej, ta zmiana jest decyzją bardzo emocjonalną. Pod koniec czerwca na posiedzeniu Komisji Ukraina-NATO przedstawiciele władz ukraińskich usłyszeli krytyczne słowa o stanie demokracji w kraju i o przygotowaniach do wyborów prezydenckich. Postanowiono więc zrezygnować z integracji z NATO i UE”<sup>26</sup>. Słowa jednej z najwybitniejszych postaci opozycji zawierały aluzję do rozpowszechnionych opinii, iż Kuczma „obraził się” na Zachód. W pierwszym numerze pisma „Ukraina-NATO” odchodzący prezydent pisał w każdym razie – być może z myślą o Wiktorze Janukowyczu jako swym następcy – że do ukraińskich priorytetów należą tylko „pogłębienie” i „poszerzenie” relacji między Ukrainą a NATO<sup>27</sup>.

Następstwem istotnej rewizji zapisów w doktrynie, stała się zmiana nastawienia do kwestii integracji z NATO. 27 lipca 2004 roku wiceminister spraw zagranicznych Ołeh Szamszur próbował tłumaczyć decyzję o wykreśleniu wiadomego punktu z doktryny obronnej brakiem jasnych sygnałów ze strony Zachodu, że jest gotów do integrowania Ukrainy. „Nie odżegnujemy się od perspektywy integracji z Sojuszem” – oświadczył w dniu, kiedy Centralna Komisja Wyborcza poinformowała, że wśród zarejestrowanych kandydatów do stanowiska następnego prezydenta nie ma nazwiska „Kuczma”. „To, że państwa Sojuszu nie przedstawiły podczas szczytu NATO w Stambule żadnych konkretnych argumentów było dużym błędem, gdyż przeciwnikom integracji z NATO dawało do ręki przekonujące argumenty” – podkreślił w rozmowie z autorką raportu Ołeksandr Łytwynenko z Narodowego Instytutu Studiów Strategicznych.

Ale Wołodmyr Horbulin, dyrektor Narodowego Centrum ds. Euro-Atlantyckiej Integracji Ukrainy ocenił, iż: „Pełne członkostwo w NATO bezpośrednio odpowiada narodowym interesom Ukrainy, skoro polityczne znaczenie i wojskowa siła Sojuszu są w stanie zabezpieczyć niepodległość Ukrainy lepiej, niż niepewny status państwa o statusie poza-blokowym (neutralnym)”<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Tekst

doktryny

obronnej:

[http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=main0&issue=2004\\_3](http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=main0&issue=2004_3)

<sup>26</sup> Piotr Kościński, Tatiana Serwetnyk, „Kuczma obraził się na Europę”, „Rzeczpospolita”, 27.07. 2004 r.

<sup>27</sup> Ukraina-NATO, Nr 1, 2004 r.

<sup>28</sup> j.w.

Okres wyborów prezydenckich w 2004 roku stał się zarazem pewną cezurą w procesie dochodzenia Ukrainy do członkostwa w NATO. Być może uda się samym Ukraińcom lepiej określić własną pozycję względem Zachodu, szczególnie wtedy, jeżeli rzeczywiście odbędzie się zapowiadane referendum w sprawie integracji z Sojuszem Atlantyckim. Za sprawdzian raczej nie będzie można uznać realizacji rocznych planów integracji z Sojuszem. Ich realizacja w latach 2003 i 2004 wypadła pomyślnie również w ocenie NATO. Plan na rok 2005 przewiduje dalszą współpracę nad reformą i modernizacją ukraińskich sił zbrojnych, osiągnięcie większej interoperacyjności, umocnienie cywilnej kontroli nad armią<sup>29</sup>. A podejście ze strony władz do jego części prawnej i politycznej będzie sprawdzianem intencji – nie wobec NATO jako takiego, lecz wobec wymogów odnoszących się do demokratyzacji, przede wszystkim cywilnej kontroli nad armią.

### ***Polityka drugiego planu***

Członkostwo w NATO odsunęło się teraz na drugi plan, aczkolwiek sprawa wejścia do Sojuszu wydaje się nadal otwarta. Nowy minister spraw zagranicznych Borys Tarasiuk, stwierdził na początku lutego br., że "nie może sobie wyobrazić, aby nowe władze zrezygnowały ze starań o członkostwo w NATO. (...) Nasz udział w systemie zbiorowego bezpieczeństwa w ramach NATO jest logiczny, gdyż Ukraina nie może pozostać między dwoma blokami wojskowymi - Układem Taszkenckim i NATO"<sup>30</sup>.

Na rzecz tezy o aktualności opcji natowskiej przemawiają następujące argumenty:

- Wszystkie państwa postkomunistyczne, które przystąpiły lub starają się o przystąpienie do UE, najpierw stawały się członkami NATO. Wyjątek stanowi tu Chorwacja<sup>31</sup>.
- Proces przystępowania do NATO jest dla kraju kandydującego znacznie łatwiejszy (jednowymiarowy), niż akcesja do Wspólnot Europejskich, a przypadek Ukrainy jest wprost „akademicki”.
- Znacznie łatwiej będzie Ukrainie zdobyć zrozumienie i poparcie w USA dla procesu rozszerzenia NATO, niż poparcie Francji, Włoch, Hiszpanii, Wielkiej Brytanii i Niemiec dla przyjęcia do UE. Sojusz jest skłonny poszukiwać potwierdzenia swej racji bytu w fakcie, iż wciąż posiada potężną siłę przyciągania dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Łatwiej otwiera się więc przed nowymi członkami. Jeśli politycy ukraińscy zorientują się, że na kierunku europejskim nie odnoszą sukcesów, (ze względu na niechęć „starych” państw członkowskich Unii wobec rozszerzania o Ukrainę), mogą poszukiwać „rekompensaty” w relacjach z NATO.
- Waszyngton łatwiej przechodzi do porządku dziennego nad sprzeciwem Moskwy, niż unijna Bruksela, nie mówiąc już o Paryżu, Rzymie, czy Berlinie. Wchodzenie Ukrainy

---

<sup>29</sup> Draft NATO/Ukraine Military Work Plan for 2005

<sup>30</sup> „Gazeta Wyborcza”, 01.02.2005 r.

<sup>31</sup>Przypadek Chorwacji miał jednak charakter nadzwyczajny i był zapewne spowodowany niedawną wojną z Serbią i utrzymującym się stanem zamrożenia konfliktu w Bośni i Hercegowinie, gdzie Chorwaci stanowią ok. 17 proc. ludności, a pokój wymuszony jest przez wojskową obecność sił międzynarodowych SFOR pod egidą NATO, co odebrało szansę na skuteczne staranie się Zagrzebia o członkostwo w Sojuszu.

do struktur zachodnich zaś, patrząc obiektywnie, powoduje wypieranie wpływów rosyjskich z tego kraju i trudno zakładać, by Kreml nie usiłował mu się sprzeciwić.

- NATO posiada mocarstwo dominujące – USA, które jest w stanie sprawować efektywne przywództwo w Sojuszu, tzn. podjąć konkretną decyzję, przeforsować ją przez stosowne gremia i utrzymać poparcie polityczne dla przyjętej linii postępowania do czasu osiągnięcia zamierzonych celów. UE takiego ośrodka woli politycznej nie posiada, opierając się raczej na krajach znaczniejszych politycznie i gospodarczo. Otwieranie się Unii na Ukrainę wymaga zatem przekonania znacznie większej liczby podmiotów (państw członkowskich), niż w wypadku NATO, jest więc też trudniejsze z praktycznego punktu widzenia.

NATO (odmiennie niż UE) jest postrzegane przez licznych obywateli Ukrainy, szczególnie starsze pokolenie i we wschodnich obwodach państwa, przez pryzmat propagandy radzieckiej. Skoro więc odbudowa jedności podzielonego niedawną walką polityczną kraju jest jednym z głównych zadań nowego prezydenta, to w okresie umacniania się jego władzy podnoszenie kwestii członkostwa Sojuszu w NATO jako sztandarowego hasła, byłoby politycznie kontr-produktywne. Tym też można tłumaczyć brak szerszej obecności tematyki integracji z NATO w retoryce Wiktora Juszczenki. Świadczy to jedynie o jego rozsądku, ale trudno z tego faktu wysnuwać wnioski, że sprawa integracji z Sojuszem nie wysunie się już niedługo na pierwszy plan. Wydaje się, że okres rządów prezydenta Kuczmy oswoił Ukraińców z myślą o takiej opcji.

Tymczasem szefowa amerykańskiej dyplomacji Condoleeza Rice nie wykluczyła możliwości przyjęcia Ukrainy do NATO. „To, co było niewyobrażalne 15 lat temu, dziś jest wyobrażalne<sup>32</sup>” – stwierdziła podczas wizyty w Brukseli 9 lutego br.

Doświadczenia Europy Środkowej, w tym Polski wskazują, że nie ma sprzeczności pomiędzy staraniem się o członkostwo w NATO i wchodzeniem do Unii Europejskiej. Wprost przeciwnie. Raczej oba procesy są w stosunku do siebie komplementarne. I tak na przykład przyjmowanie przez armię ukraińską standardów natowskich, także w zakresie cywilnej kontroli nad wojskiem, stanowić będzie jeden z elementów tworzenia warunków dla spełniania przez Ukrainę kryteriów kopenhaskich (stabilna demokracja) jako kluczowych dla członkostwa w UE. Tworzenie wrażenia, iż Ukraina stoi przed wyborem typu „albo – albo” nie odpowiada ani realiom integracji, ani interesom Ukrainy.

### ***Reforma sił zbrojnych***

Istnieje wiele różnorodnych, częstokroć sprzecznych względem siebie sygnałów, jak należałoby traktować zasięg i głębię reformy ukraińskich sił zbrojnych, a przede wszystkim funkcjonuje zróżnicowane podejście do tej kwestii ze strony polityków, w tym do niedawna jeszcze ze strony samego prezydenta państwa -Leonida Kuczmy.

Elementem wskazującym, jak wielkie znaczenie przypisywał on szczególnie kierowaniu armią, było zdymisjonowanie 22 września 2004 roku ministra Jewhena Marczuka, silnej i wpływowej osobistości, wprowadzonej głęboko w arkana politycznego życia Ukrainy. Za czasów ZSRR był on zastępcą szefa ukraińskiej KGB, a potem Służby Bezpieczeństwa Ukrainy, następnie zaś premierem, sekretarzem Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony,

---

<sup>32</sup> „Rzeczpospolita”, 09.02,2005 r.

a nawet kontrkandydatem Kuczmy w poprzednich wyborach prezydenckich (1998 rok). Marczuk zdobył sobie uznanie, głównie Zachodu, jako polityk opowiadający się za integracją swego kraju w strukturach euro-atlantycznych. Zdymisjonowanie Marczuka (oficjalnym powodem było zaniedbanie obowiązków służbowych) mogło być więc interpretowane również jako wyraz niechęci wobec polityka, który nie poparł żadnego z kandydatów do prezydentury w ostatnich wyborach, czyli - w praktyce - nie poparł premiera prorosyjskiego rządu Janukowycza.

Nowym ministrem obrony został mianowany ponownie Ołeksandr Kuźmuk, ten sam, który przez długi czas zapewniał, że w 2001 roku to nie Ukraina zestrzeliła rosyjski samolot pasażerski nad Morzem Czarnym. Kuźmuk kierował już ministerstwem w latach 1996-2001, będąc podobno całkowicie posłuszny prezydentowi Kuczmi. Bez sprzeciwu akceptował, że z roku na rok armia miała coraz mniejszy budżet, nie pokrywający podstawowych potrzeb. Za jego kadencji doszło do kilku dużych katastrof spowodowanych przez wojsko, ale to nie przeszkodziło jego karierze. Do dymisji podał się, dopiero gdy Rosjanie przedstawili bezsprzeczne dowody, że winna jest jednak armia ukraińska.

Zmiana na stanowisku szefa resortu obrony wyrażała, według cytowanego już brytyjskiego badacza problemu, Jamesa Sherra, niezadowolenie prezydenta z rezultatów szczytu NATO w Stambule, a także chęć postawienia na czele ministerstwa osoby oddanej mu „wiernopoddańczo”, podczas gdy jego poprzednik zakazywał agitacji politycznej w armii. Sherr zwrócił też uwagę na cechy osobowościowe ministra Kuźmuka, twierdząc, że w porównaniu z Marczukiem brakuje mu determinacji w reformowaniu armii<sup>33</sup>.

Za czasów Kuźmuka reforma wojska ukraińskiego – jak powiedział naszej wysłannicze do Kijowa przedstawiciel Biura Łącznikowego NATO w ukraińskiej stolicy – była kontynuowana. Jego zdaniem, sytuacja zaistniała podczas wyborów prezydenckich nie wpłynęła na realizację reformy, aczkolwiek według innych rozmówców – ucierpiała cywilna kontrola nad armią. W jednym z ostatnich artykułów, jakie w ogóle pojawiły się w Polsce na temat ukraińskiej reformy, jego autorka, Marta Jaroszewicz również postawiła tezę, iż: „W cieniu kampanii wyborczej poprzedzającej nadchodzące wybory prezydenckie na Ukrainie władze przygotowują się do kolejnego radykalnego etapu reformowania sił zbrojnych”<sup>34</sup>. Kadra urzędnicza i wojskowa odpowiedzialna za wdrażanie reformy na różnych szczeblach pracowała w dniach kampanii prezydenckiej z wielkim zaangażowaniem – relacjonowali nasi rozmówcy.

### *Postęp i braki*

Wielkim osiągnięciem Ukrainy jest przystąpienie do budowy takiej armii, której kształt został zaprojektowany w trakcie przeglądu obronnego i zapisany w „Strategicznym Biuletynie Obronnym”<sup>35</sup>. Chodzi o kluczowy dla nowoczesnego państwa i jego armii dokument, pozwalający na określenie optymalnej dyslokacji jednostek i zaplecza logistycznego. Dotąd rozmieszczenie wojsk ukraińskich było warunkowane dwoma zasadniczymi czynnikami: pierwszym z nich była infrastruktura odziedziczona po ZSRR i dopasowana do strategicznych planów Kremla, które przewidywały zmasowaną inwazję na Zachód (co powodowało

<sup>33</sup>James Sherr, „Krok do tyłu? Dymisja ukraińskiego ministra obrony”, Centrum Pokoju, Konwersji i Polityki Zagranicznej Ukrainy, 13/2004, <http://foreignpolicy.org.ua/ua/papers/index.shtml?id=3732>

<sup>34</sup>Marta Jaroszewicz „Reforma na rozstajach” „Polska Zbrojna”, Nr. 22/2004

<sup>35</sup>Tekst „Przeglądu Obronnego”: [http://www.mil.gov.ua/index.php?part=def\\_review&lang=ua](http://www.mil.gov.ua/index.php?part=def_review&lang=ua)

nadmierne zagęszczenie jednostek i instalacji na zachodnich rubieżach kraju); drugim natomiast reżim strefowy ustalony w Traktacie o Siłach Konwencjonalnych w Europie (CFE), który dawny radziecki Odeski Okręg Wojskowy (przylegający nota bene do niespokojnego Naddniestrza), włączał do strefy flankowej, gdzie obowiązywał surowy reżim, ograniczający do minimum liczbę dopuszczonych traktatem środków walki.

W wypadku Ukrainy przegląd obronny został sporządzony przy pomocy NATO, a konkretnie powstałej w 1998 roku na podstawie Karty NATO-Ukraina Wspólnej Grupy Roboczej ds. Reformy Obronnej. Prace nad owym dokumentem ukończono w połowie czerwca 2004 roku. Ukraiński przegląd obronny jest jednym z wyrazów wyjątkowego – jak trzeba podkreślić – charakteru stosunków między NATO a Ukrainą, które mogłyby być zresztą rozwinięte bardziej pod warunkiem wypełniania konsekwentnie wszystkich postanowień. Został dokonany z uwzględnieniem założeń różnych wspólnych z NATO programów, głównie z zakresu planowania obronnego (Partnerstwo dla Pokoju, Indywidualny Program Partnerstwa, Proces Planowania i Oceny i inne), i, jak trzeba przyznać, obejmuje z roku na rok coraz większą liczbę wspólnych przedsięwzięć.

Niemniej, zdaniem ekspertów, jak na przykład Jamesa Greena, szefa Biura Łącznikowego NATO na Ukrainie, ciągle występują czynniki, które utrudniają praktyczną współpracę: niedoinformowanie urzędników i kadry wojskowej, słaba komunikacja wzajemna, bariery językowe, odmienne postrzeganie uwarunkowań historycznych i kulturowych, nieprzystające do siebie nazewnictwo i koncepcje, a także po prostu rozbieżne zapatrywania na to, w czym leży istota problemów i jak dojść do wspólnie akceptowanych rozwiązań. „Największe wyzwanie, z jakim mamy (to znaczy: Biuro Łącznikowe – przyp. autorzy raportu) do czynienia dzień w dzień, polega na tym, jak skontaktować ze sobą odpowiednich ludzi z personelu NATO, państw członkowskich i Ukrainy oraz dopomóc im we wzajemnym zrozumieniu i wypracowaniu wizji, potrzebnej do tego, by mogli konstruktywnie ze sobą współpracować”<sup>36</sup> – twierdzi Green, odnosząc się, jak można przypuszczać, do jednego z najpoważniejszych problemów – różnicy mentalnościowej. Sprawy tej natury, podobnie jak pewien styl zachowań (niektórzy nasi rozmówcy mówili o braku profesjonalizmu u części ukraińskich urzędników i dyplomatów), stały momentami na przeszkodzie dobrej komunikacji z pracownikami instytucji międzynarodowych.

Mimo, że postęp przy reformowaniu armii i całego sektora związanego z bezpieczeństwem zewnętrznym, mógłby być znaczniejszy, można postawić i obronić tezę, iż główne kierunki rozwoju ukraińskich sił zbrojnych odpowiadają prawidłowościom, jakie zakłada się przy przystępowaniu do reformy sił zbrojnych w nowoczesnym państwie. Postanowiona jest przebudowa w kierunku sił bardziej mobilnych, zdolnych do szybkiego przerzutu, lżejszych. „Od strony funkcjonalnej w armii wyróżnia się główne siły obronne, rezerwę strategiczną i siły obrony wysuniętej. W tych ostatnich są siły szybkiego reagowania, strategiczne konwencjonalne siły odstraszania i siły osłony. Za siłę odstraszającą uznawana jest utworzona w końcu lat 90. 1 Dywizja Raket wyposażona w zestawy rakiet balistycznych z głowicami konwencjonalnymi. Ukraina zrezygnowała bowiem z posiadania broni jądrowej”<sup>37</sup>.

Pod względem wojskowym Ukraina jest przygotowana, zdaniem ekspertów, nie gorzej do członkostwa w NATO niż państwa, które ostatnio zostały przyjęte do tej organizacji. Reforma ukraińska z założenia zwiększa interoperacyjność (zdolność współdziałania) z NATO, w tym z Polską. Z wojskowego punktu widzenia Ukraina jest – w wyniku współpracy z Sojuszem

<sup>36</sup> Ukraina – NATO, Nr 2, 2004 r.

<sup>37</sup> Tadeusz Wróbel, „Armia z europejskim akcentem”, „Polska Zbrojna”, Nr 52/2004



nad kierunkami rozwoju własnych sił zbrojnych, przedłożenia danych o strukturze własnej armii (w grudniu 2000 roku) oraz udziałowi w misjach zagranicznych różnego typu – już w sporym stopniu transparentna dla swych zachodnich partnerów. Tajemnicą wojskową chronione są szczególnie wojska kosmiczne oraz kontrola przestrzeni powietrznej jako wspólne lub ściśle współpracujące z Rosją.

### ***Doktryna obronna***

Ukraińska doktryna obronna przeszła ewolucję, wyrażającą zasadnicze zmiany w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Od początku była określana jako „defensywna”.

W oficjalnej interpretacji pierwsza doktryna, przyjęta przez Radę Najwyższą 19 października 1993 roku, była pochodną polityki wielowektorowości oraz zamiaru przekształcania Ukrainy w państwo o statusie neutralnym. Podkreślano w niej, iż wyznając politykę niezaangażowania, Ukraina pragnie się przyczynić do stworzenia skutecznych międzynarodowych mechanizmów oraz ogólnoeuropejskich struktur bezpieczeństwa na poziomach dwustronnym, regionalnym i globalnym celem wzmocnienia zaufania i partnerstwa w oparciu o wzajemne zrozumienie i otwartość w polityce wojskowej.

Nowa doktryna pochodząca z 15 czerwca 2004 roku wyrażała wyraźną reorientację w kierunku euro-atlantyckim, by kilkanaście dni później ulec modyfikacji (*tak, jak pisaliśmy o tym wyżej w punkcie „Dystans wobec Kuczmy”*).

### ***Cywilna demokratyczna kontrola nad armią***

Cywilna demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi zdaje się być w tygodniach politycznych zmian na Ukrainie najistotniejszym, a zarazem najbardziej skomplikowanym elementem całej reformy wojska. Postępy w kierunku jej ustanowienia zostały poczynione niewątpliwie w trakcie rozwoju kontaktów z NATO od 1997 roku i faktu tego nikt nie poddaje w wątpliwość. Armia ukraińska wyróżnia się wręcz na tle pozostałych struktur państwa, jeśli chodzi o zmiany. Starła się – jak już podkreśliliśmy również w dniach „pomarańczowej rewolucji” – powstrzymać od ingerencji w politykę, od udziału w sporach. Udaje się dobrze układać relacje między wojskowymi a cywilnymi instytucjami państwa ukraińskiego. Stworzono nawet – przy współudziale ekspertów zachodnich – odpowiednie dokumenty dotyczące cywilnej kontroli. Jak podkreśla większość ukraińskich specjalistów, z którymi rozmawiała autorka raportu, uchwalone zostało, rzeczywiście, odpowiednie prawo. Ale – jakże trafna wydaje się uwaga gen. bryg. Kazimierza Sikorskiego z Biura Bezpieczeństwa Narodowego na konferencji „Dokąd zmierza Ukraina” w kwietniu 2003 roku: „jeżeli na Ukrainie buduje się cywilną kontrolę nad siłami zbrojnymi, a nie ma tam demokracji, to tego rodzaju kontrola napawa pewnymi obawami, tudzież rozterkami”<sup>38</sup>.

Cywilna kontrola traktowana była zbyt deklaratorywnie, nie wypracowano przede wszystkim sposobu jej zaprowadzania i egzekwowania. Według informacji autorów niniejszego raportu, w ostatnim czasie nastąpił odwrót od tej jednej z podstawowych zasad. Minister Kuźmuk zaczął wymieniać w swoim ministerstwie osoby na kierowniczych stanowiskach: cywilne zastępować ponownie wojskowymi. Wpływ parlamentu ukraińskiego na armię, który zawsze

---

<sup>38</sup> Konferencja „Dokąd zmierza Ukraina”, Warszawa, kwiecień 2003 r.

pozostawał ograniczony, w ostatnich miesiącach sprawowania władzy przez tandem Kuczma-Janukowycz osłabł, według naszych rozmówców, dodatkowo. Stało się tak mimo funkcjonowania w Radzie Najwyższej odpowiednich komisji, mających sprawować nadzór nad wojskiem. Tymczasem wielu dowódców – mimo reformy szkolnictwa wojskowego – hołduje sowieckiemu stylowi dowodzenia.

Eksperti zachodni od dawna zwracali uwagę, że – pomimo dokumentów ustanawiających cywilną kontrolę nad armią – pozwolono sobie od początku na dwa bardzo poważne mankamenty: dopuszczono możliwość uchylecia postanowień dekretem prezydenckim oraz zgodzono się na pełnienie funkcji ministra obrony narodowej przez wojskowego (w praktyce generała, kierującego armią metodą rozkazów, nie podlegających osądowi przez instytucje cywilne).

Kwestia cywilnej demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi będzie więc jednym z proberzy dla administracji nowego prezydenta. Z doświadczeń wynika, że nie wystarczy, jeśli nowym ministrem zostanie osoba cywilna. Ukraina i jej armia potrzebują autentycznych demokratycznych przeobrażeń. Winne one objąć również siły zbrojne znajdujące się w strukturach ministerstw spraw wewnętrznych oraz ds. sytuacji nadzwyczajnych, a także straży granicznej i służb wywiadowczych kilku rodzajów. Oznacza to, że parlamentarna kontrola powinna być rozciągnięta na duży obszar związany z polityką bezpieczeństwa i obronności państwa ukraińskiego.

Problem cywilnej i demokratycznej kontroli nad wszystkimi służbami mundurowymi wydaje się – biorąc pod uwagę krytykę NATO w ostatnich miesiącach sprawowania władzy przez ekipę Kuczmy – ważniejszy w kontekście ewentualnego członkostwa Ukrainy w Sojuszu Atlantycznym niż dalszy postęp w technicznej i organizacyjnej reformie armii. Cywilna kontrola nad służbami mundurowymi jest jedynie częścią demokratyzacji życia publicznego na Ukrainie.

### ***Kierunki rozwoju armii***

Główne kierunki rozwoju sił zbrojnych Ukrainy są następujące:

Redukcja liczebna:

Armia licząca do niedawna 400 tysięcy żołnierzy, w tym 110 tysięcy oficerów (według Georgija Kriuczkowa, przewodniczącego Komitetu Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Rady Najwyższej Ukrainy) lub 355 tysięcy żołnierzy według innych źródeł, miała być zmniejszona tylko w roku 2004 o prawie 80 tysięcy tak, by pod koniec 2005 roku liczyć 200 tysięcy żołnierzy. W 2012 roku armia, w wyniku ustaleń przeglądu obronnego ujętych w tzw. Białej Księdze, czyli Strategicznym Biuletynie Obronnym, ma liczyć jedynie 80 tysięcy a 90-100 tysięcy żołnierzy według innych ocen. Według „The Military Balance” (2004 – 2005) Ukraina w tych miesiącach liczy 272,5 tysiąca żołnierzy, w tym 80 tysięcy w Straży Granicznej i w jednostkach podległych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych.

Profesjonalizacja:

Zgodnie z założeniami, ma nastąpić rezygnacja ze służby zasadniczej i wprowadzanie służby kontraktowej w latach 2002 – 2005. Według informacji służb prasowych Wiktora Juszczenki z października ub. r. zamierza on doprowadzić do skrócenia służby obowiązkowej z 18 miesięcy obecnie do 12 już od wiosennego poboru w 2005 roku (poprzednio miało to nastąpić za cztery lata), a dla absolwentów uczelni wyższych do 9 miesięcy. Siły zbrojne mają zostać w pełni uzawodowione do 2010 roku, a przedtem zakładano, że dopiero w latach 2011- 2015.

Uzbrojenie:

- 3800 czołgów ( w tym T-72 i T-80);
- 3000 transporterów opancerzonych, z których (licząc łącznie) 2 tysiące zaczęło podlegać likwidacji;
- 6800 transporterów gąsienicowych;
- 3700 środków artyleryjskich;
- 500 samolotów bojowych;
- 200 śmigłowców;
- 100 okrętów;
- samoloty transportowe ( w tym: AN-72, AN-124 „Ruslan”, An-255 „Mirja”) o wyjątkowych udźwigach.

Siły konwencjonalne:

Model wojska oparty o dywizje i pułki jest zastępowany strukturą brygadowo-batalionową. We wszystkich trzech rodzajach wojsk mają powstać zgrupowania o charakterze wojsk szybkiego reagowania (w wojskach lądowych – jako korpus). Zlikwidowane ma zostać jedno z trzech - z siedzibą w Czernichowie, dowództw operacyjnych a pozostaną dwa: we Lwowie i Odessie.

Istniejące do niedawna wojska lotnicze i siły obrony powietrznej są od maja ub. roku przekształcane w siły powietrzne.

Wojska kosmiczne o dużym potencjale, przy czym nie wiadomo dokładnie, na ile są one autonomiczne, a na ile powiązane z rosyjskimi.

Marynarka Wojenna (*patrz: Rozdział V, punkt : Rosyjska obecność militarna*).

Budżet obronny:

Rada Najwyższa podjęła przed laty decyzję o przeznaczeniu 3 proc. PKB na budżet obronny; w praktyce przeznacza się 1,3 proc. W roku 2003 budżet na armię wynosił niecałe 735 mln. dol., w 2004 roku miał wzrosnąć o 30 proc., co pozwoliłoby pokryć jednak tylko mniej niż połowę potrzeb, ale, jak dotąd, nie ma danych potwierdzających to założenie.

Wydatki na cele wojska wzrosły dość istotnie, jeśli liczyć w hrywnach, a mianowicie z 337 mld. w 1994 roku do 7 670 mld. w roku 2004, natomiast w przeliczeniu na dolary – niewiele, bo z 1 074 mln. w 1994 roku do 1 186 w roku 2003<sup>39</sup>.

Według danych ukraińskich, siły zbrojne otrzymują ok. 60 proc. środków mniej niż wymagałoby pokrycie potrzeb minimalnych. Dzieje się to kosztem nowoczesnego szkolenia oficerów i żołnierzy, poprawy zdolności dowodzenia, modernizacji sprzętu i uzbrojenia.

<sup>39</sup> SIPRI Yearbook 2004. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford University Press, 2004

Utrzymuje się fatalna struktura wydatków: 90 proc. jest przeznaczanych na koszty personalne, 7-8 proc. – na szkolenie, a jedynie 2 – 3 proc. na utrzymanie sprzętu i uzbrojenia na minimalnym poziomie. W przeliczeniu na jednego żołnierza przypada środków o 1,3 razy mniej niż na Białorusi, 3,9 razy mniej niż w Rosji i 13 razy mniej niż w Polsce. Równie niekorzystne relacje dotyczą wydatków na armię per capita.

Brak środków na inwestycje i nadzór doprowadziły w ostatnich latach do różnego typu incydentów, łącznie ze wspomnianym powyżej, omyłkowym zestrzeleniem rosyjskiego samolotu pasażerskiego nad Morzem Czarnym.

Ukraina nie ukrywa faktu – a zapewne ma to swój wydzźwięk propagandowy – degradacji armii, braku nowego wyposażenia, co nastąpiło w wyniku skumulowania takich czynników jak: dekada kryzysu ekonomicznego, chybiona alokacja wydatków, brak środków na rekonwersję żołnierzy i pracowników cywilnych zwalnianych z wojska. Według Gieorgija Kriuczkowa, problemy skumulowały się do tego stopnia, że zagrażają narodowym interesom Ukrainy, jej sile obronnej i bezpieczeństwu państwa<sup>40</sup>. Od dłuższego czasu ten właśnie motyw przewija się w interpretacjach – ukraińskich i zachodnich – stanu sił zbrojnych. Wspomniany James Sherr pisał, że: „W 1991 roku Ukraina odziedziczyła siły zbrojne stworzone do prowadzenia wojny powszechnej, pod obcym dowództwem i przeciwko państwom, które obecnie są partnerami. Odziedziczyła również potężne siły zbrojne stworzone po to, aby bronić systemu totalitarnego przeciwko rodzimym opozycjonistom, żeby nie powiedzieć – przed samym społeczeństwem. Wielu urzędników państwowych, profesjonalistów ds. bezpieczeństwa oraz niezależnych ekspertów, w liczbie wystarczającej do stworzenia tzw. „masy krytycznej” rozumie znaczenie przełamania tego dziedzictwa. Wiedza, że jeżeli ukraińskie siły zbrojne i służby bezpieczeństwa nie zostaną przekształcone pod względem funkcji, zdolności i etosu, nie tylko nie będą one niezdolne do stawienia czoła nowym wyzwaniom w dziedzinie bezpieczeństwa, ale mogą nawet zagrażać bezpieczeństwu narodowemu. Obecnie Ukraina nie jest zagrożona przez tych, którzy mogliby ją zaatakować, ale przez tych, którzy podważyliby jej byt. Słabo wyszkolone, nie dofinansowane i niezadowolone siły zbrojne, organy bezpieczeństwa i praworządności, nie tylko stwarzają pokusy do podważenia państwowości, ale podsuwają współników i środki do wykonania tego czynu”<sup>41</sup>.

Dwie trzecie uzbrojenia i wyposażenia, zwłaszcza połowa sił powietrznych i rakietowych oraz okrętów liczy więcej niż 15 lat. Uzbrojenie odstaje o dwie-trzy generacje od armii państw NATO-wskich. Zaznacza się brak rezerw strategicznych.

### ***Przemysł obronny***

Ukraiński przemysł obronny znajduje się w złej kondycji, mimo zatwierdzenia koncepcji jego restrukturyzacji do roku 2010. („Koncepcja restrukturyzacji kompleksu wojskowo-przemysłowego Ukrainy”, dekret prezydenta z 5 września 2002 roku, „Państwowy program reformowania i rozwoju kompleksu wojskowo-przemysłowego do roku 2010, uchwała Rady Ministrów z 31 września 2004 roku). Przewiduje się m.in. zmniejszenie rozmiaru sektora przemysłu obronnego, wydzielenie z niego przedsiębiorstw, rokujących nadzieję na przyszłość (głównie przedsiębiorstw: Jużmasz, Antonow, Awiant) i, jak twierdzi strona ukraińska, pracujących na zasadach ogólnie praktykowanych w świecie.

<sup>40</sup>Konferencja „Dokąd zmierza Ukraina”, Warszawa, kwiecień 2003 r.

<sup>41</sup> James Sherr, „Strategiczne partnerstwa NATO”, „Przegląd NATO”, jesień 2003 r.

Analitik Mykoła Sungurowski z Ukraińskiego Centrum Badań Gospodarczych i politycznych im. Ołeksandra Razumkowa, zasugerował, że dopiero pod warunkiem przystąpienia do seryjnej produkcji, zgodnie z zamówieniami resortu obrony narodowej, możliwe byłoby osiągnięcie przez Ukrainę wysokiego poziomu technologicznego większości produktów<sup>42</sup>. Tymczasem od chwili uzyskania niepodległości u rodzimego producenta zamówiono jedynie 20 pojazdów oraz 17 systemów raketowo-artyleryjskich. Popytu na produkcję zbrojeniową nie ma. W 2004 roku zamówienia wewnętrzne osiągnęły wartość 380 mln. hrywien. Armia ukraińska korzysta jedynie z 5 proc. potencjału produkcyjnego istniejących zakładów. Przemysł zbrojeniowy utracił, zdaniem ukraińskich ekspertów, swoje znaczenie dla gospodarki jako czynnik postępu naukowo-technicznego. Udział nowego sprzętu i wyposażenia wojskowego w całości uzbrojenia, jakim dysponuje armia, spadł do 5-7 proc., aczkolwiek niektóre systemy reprezentują sobą najwyższe standardy światowe.

Chodzi o:

- radarowy system pasywny „Kolczuga” produkowany przez państwową firmę „Topaz” i inne systemy radiolokacyjne;
- systemy przeciwlotnicze S-300, skonstruowane z myślą o zwalczaniu pocisków samosterujących i raket balistycznych;
- ciężkie rakiety transportowe „Dnipro”;
- technika satelitarna i kosmiczna

Ukraina eksportuje na rynki 78 krajów: WNP (głównie do Rosji, Azerbejdżanu i Turkmenistanu); Bliskiego Wschodu (głównie Jemenu); Azji Południowo-Wschodniej, Afryki, Ameryki Łacińskiej. W 2003 roku Ukraina wyeksportowała 98 różnych systemów broni, 29 samolotów, 82 raket na wyposażenie samolotów bojowych<sup>43</sup>.

### ***Ochrona informacji niejawnych***

Pomiędzy Ukrainą a NATO istnieje porozumienie o ochronie informacji niejawnych ratyfikowane przez Radę Najwyższą we wrześniu 2002 roku (podpisane w marcu 1995 roku), a więc dopiero wówczas, gdy napięcie w związku ze sprawą „Kolczug” groziło, w mniemaniu ówczesnych władz, kryzysem w stosunkach z Brukselą. W siedmioletnim okresie, dzielącym te daty, w wypadku potrzeby, przekazanie informacji mogło się dokonać na podstawie specjalnego rozporządzenia prezydenckiego. Kwestia ochrony informacji niejawnych jest też ujęta w dorocznych planach działania – z myślą o doskonaleniu systemu współpracy przy wymianie informacji, na przykład na temat planowania obronnego.

### ***HNS***

---

<sup>42</sup>Микола Сунгуровський, **ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВИЙ КОМПЛЕКС УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ**, Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, 2004 р.

<sup>43</sup>Szerzej: SIPRI Yearbook 2004. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford University Press, 2004

Ukraina ratyfikowała w 2004 roku dokument nawiązujący do Host Nation Support (HNS), czyli roli państwa-gospodarza, przyjmującego na swoim terytorium wojska obce. Odnosi się on do czasu pokoju, operacji antykrzysowych i sytuacji nadzwyczajnych oraz ćwiczeń pod dowództwem NATO. Pozwala on na wstęp na terytorium ukraińskie „wszystkich komponentów sił zbrojnych, w pełni sformowanych i wyposażonych oraz pozostających pod dowództwem NATO”, łącznie z personelem, wszelkimi środkami transportu, amunicją, itp. Siły zostają pod dowództwem NATO, a Ukraina jest zobowiązana wspierać siły uczestniczące w danej operacji, udostępniając zaplecze logistyczne oraz infrastrukturę.

Porozumienie to jest dokumentem wynikłym z doświadczeń, zebranych podczas wspólnych ćwiczeń wojskowych na terytorium Ukrainy, wymagających osobnego uregulowania wszystkich kwestii praktycznych, jak na przykład celnych, wizowych, VAT itp. Porozumienie o HNS z Ukrainą – jak podkreśla strona NATO-wska – jest generalnie takie same jak z innymi państwami; może zostać uzupełnione o aspekty techniczne czy organizacyjne na potrzeby konkretnych ćwiczeń bez konieczności uprzednich negocjacji na wysokim szczeblu. Porozumienie jest dokumentem o charakterze technicznym, a nie politycznym, daje NATO dostęp do ukraińskiego terytorium dopiero pod warunkiem zgody rządu lub parlamentu<sup>44</sup>.

### *Transport strategiczny*

Na poparcie tezy o bardzo dobrym stanie stosunków Ukrainy z NATO, politycy i analitycy w Kijowie przytaczają porozumienie w sprawie możliwości korzystania przez kraje Sojuszu Atlantyckiego z ukraińskiego transportu strategicznego. Porozumienie dotyczące użycia środków transportu na dalekie odległości na cele operacji z użyciem wojska oraz ćwiczeń, zostało podpisane 7 czerwca 2004 roku w Warszawie pomiędzy rządem w Kijowie a Dowództwem Strategicznym NATO na Atlantyk i Europę.

Ale już wcześniej Ukraina oddawała do dyspozycji (na zasadach komercyjnych) państw Sojuszu swe samoloty transportowe. Samolotom NATO udającym się do Afganistanu dla wypełnienia misji ISAF udzielono prawa skorzystania z przestrzeni powietrznej, a transportom kolejowym – prawa przejazdu przez własne terytorium. Najwięcej transportów przypadło na RFN i Hiszpanię.

### *Udział w misjach zagranicznych, w tym w Iraku*

Wojsko ukraińskie od 1992 roku brało udział (pod egidą ONZ, OBWE lub w koalicji międzynarodowej) i, co warto podkreślić, na ogół we współpracy z Polską, w misjach zagranicznych różnego typu i w różnym rozmiarze<sup>45</sup>.

Szczególne znaczenia wojskowego, ale też politycznego, nabrała obecność ukraińska w misji stabilizacyjnej w Iraku (od września ub.r.), w ramach wielonarodowej dywizji pod polskim dowództwem. Brygada ukraińska w sile 1600 żołnierzy, której przypadła w udziale rola stabilizacyjna w prowincji Wasit, graniczącej na 136-kilometrowym odcinku z Iranem, została tam wysłana, jak się wydaje, w imię poprawy stosunków ze Stanami

---

<sup>44</sup> „Novyny NATO”, [www.nato.int/ukraine](http://www.nato.int/ukraine)

<sup>45</sup> Udział w misjach pokojowych: <http://www.mil.gov.ua/index.php?part=peacekeeping&lang=ua>

Zjednoczonymi<sup>46</sup>. W pewnym momencie, jak zauważyła gazeta „Den”, po spotkaniu szefów resortów obrony, Donalda Rumsfelda i Jewhena Marczuka, Kijów rozważał wzmocnienie kontyngentu z 1576 do 1722 żołnierzy.

Poparcie Amerykanów dla kandydata opozycji w wyborach prezydenckich i zjawisko, które można by nazwać „osłoną polityczną” ze strony Waszyngtonu dla prawdopodobnej przyszłej władzy, nie przełożyło się, jak dotąd, na jej poparcie dla amerykańskiego zaangażowania w Iraku, skoro Kijów postanowił wycofać swe oddziały<sup>47</sup>. Aczkolwiek niewykluczone, że zaczyna się dopiero nowa ukraińsko-amerykańska gra. Może ma rację komentator ukraiński Serhij Zhurec, pisząc, że: „Dla nowego prezydenta Ukrainy wycofanie, bądź nie, ukraińskich wojsk z Iraku będzie jednym z punktów realnego zetknięcia się z interesami nowego prezydenta USA”<sup>48</sup>.

Wcześniej decyzję o wycofaniu brygady do końca 2005 roku można było tłumaczyć przedwyborczą licytacją (łatwą w obliczu niechęci społeczeństwa wobec utrzymywania wojska w zapalnym regionie i poniesionych śmiertelnych ofiar wśród żołnierzy), a w wypadku Wiktora Janukowycza – wołą pozyskania głosów komunistów, którzy od początku byli przeciwni zaangażowaniu w Iraku.

Wiktor Juszczenko natomiast, którego niektórzy uważają za polityka zdecydowanie pro-amerykańskiego, opowiedział się za wycofaniem ukraińskiej brygady dla pozbycia się tego „odium” ze względów, jak się można domyślać, psychologicznych i politycznych. Następujące po sobie wydarzenia: postanowienie Rady Najwyższej z 4 grudnia 2004 roku, deklaracja Wiktora Juszczenki z 9 stycznia 2005 roku (bezpośrednio po zabiciu siedmiu żołnierzy podczas przypadkowej eksplozji bomby lotniczej, łącznie zginęło dotychczas 17 żołnierzy) i polecenie urzędującego jeszcze prezydenta o przygotowaniu planu ewakuacji kontyngentu do czerwca 2005 roku, sprawiają wrażenie, że Ukraińcom zależy na wysłaniu Waszyngtonowi sygnału politycznego, iż ze zdaniem ich kraju należy się liczyć.

Jednocześnie Juszczenko zapowiada, że ukraińskie wojska nie opuszczą Iraku w taki sposób, żeby „zaszkodziło to nowemu irackiemu rządowi” i bez porozumienia z sojusznikami.

Wycofanie brygady ukraińskiej, stanowiącej od momentu rozpoczęcia misji stabilizacyjnej, drugi co do wielkości kontyngent w strefie pod polskim dowództwem, stanowiłoby spory problem. Niewykluczone więc, że ukraińska obecność w Iraku będzie jeszcze przedmiotem konsultacji z USA i Polską (lub takie konsultacje już się toczą), z myślą o tym, by część wojska pozostawić przynajmniej do końca roku<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup>Do chwili rozpoczęcia operacji w Iraku, stosunki ukraińsko-amerykańskie charakteryzowały się następującymi po sobie okresami ocieplenia i ochłodzenia, co świadczyło o braku głębszego consensusu między elitami Waszyngtonu i Kijowa. Punktem wyjścia do ponownego ich ożywienia stała się polityka amerykańska bliskowschodnia, w tym wobec Iraku.

<sup>47</sup>Wycofanie wojsk ukraińskich z Iraku było jednym z postanowień porozumienia jakie Wiktor Juszczenko zawarł z liderem socjalistów Ołeksandrem Morozem, w zamian za poparcie w wyborach prezydenckich.

<sup>48</sup>Serhij Zhurec, „Towarzysze broni”, „Hałycki Kontrakty”, 11.10.2004 r.

<sup>49</sup>Do tej pory swe wojska z polskiej strefy stabilizacyjnej wycofały: Hiszpania, Honduras, Dominikana, Tajlandia, Filipiny, Węgry, a więc (poza Hiszpanią, której kontyngent liczył 1300 osób) kraje o niewielkiej liczbie żołnierzy, w lutym może pójść ich śladem Bułgaria. Żaden z tych kontyngentów nie miał tak dużego znaczenia jak ukraiński.

## *Współpraca wojskowa z Polską*

Współpraca wojskowa między Ukrainą a Polską została zapoczątkowana Porozumieniem między Ministerstwem Obrony Ukrainy a Ministerstwem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej 3 lutego 1993 roku. (Zostało ono odnowione 14 listopada 2002 roku). Stanowi ono formalną podstawę współpracy dwustronnej, wpisującej się, zwłaszcza w intencji Polski, w politykę NATO wobec Ukrainy. Porozumienie zostało uzupełnione 11 dodatkowymi dokumentami, dotyczącymi: wzajemnych dostaw uzbrojenia, współpracy naukowo-technicznej, ochrony informacji niejawnych, związków bliźniaczych w siłach powietrznych, a przede wszystkim wspólnej jednostki wojskowej. To właśnie od momentu podjęcia decyzji o jej powstaniu 5 października 1995 roku – pomimo późniejszych problemów z ratyfikacją po stronie ukraińskiej – współpraca wojskowa stanowi ważną jakość, składającą się na partnerstwo strategiczne między Polską a Ukrainą.

Batalion POLUKRBAT/UKRPOLBAT został przeznaczony do udziału „w międzynarodowych operacjach pokojowych i humanitarnych pod egidą organizacji międzynarodowych”. W ten sposób Polska stała się jedynym państwem członkowskim NATO posiadającym wspólną jednostkę wojskową z Ukrainą<sup>50</sup>.

Batalion może być wykorzystywany w misjach międzynarodowych obejmujących: – przeciwdziałanie konfliktom międzynarodowym i wewnętrznym; – rozwiązywaniu lub tworzeniu warunków do rozwiązania konfliktów przy zgodzie stron; – pomoc humanitarną dla ludności na obszarze objętym konfliktem; – pomoc państwom poszkodowanym w wyniku konfliktów.

Batalion może osiągnąć gotowość do działania w ciągu 30 dni od otrzymania przez rządy obu krajów prośby o jego użycie. Gotowość operacyjną jednostka osiągnęła na początku roku 1999. W skład batalionu, noszącego charakter pododdziału piechoty zmechanizowanej, Polska wydzieliła 378 żołnierzy z 4 batalionu zmechanizowanego 14 Brygady Pancерnej Ziemi Przemyskiej im. Hetmana Jana Karola Chodkiewicza, Ukraina zaś 366 żołnierzy z 310 Pułku Zmechanizowanego z Jaworowa. W sumie, jednostka obejmuje trzy kompanie wojsk zmechanizowanych (dwie polskie i jedną ukraińską) i narodowościowe (polskie lub ukraińskie) plutony specjalistyczne. W skład batalionu wchodzi ponadto trzy komponenty wspólne: dowództwo, kompania sztabowa i kompania logistyczna. Miejscem stacjonowania sztabów i kompanii dowodzenia jest Przemyśl<sup>51</sup>.

Inicjatywa polsko-ukraińska spotkała się z zainteresowaniem i pomocą ze strony Wielkiej Brytanii, Kanady, Stanów Zjednoczonych, Francji oraz NATO jako całości. Dano temu

<sup>50</sup>Ukraińsko-węgierski batalion Tisza – Cisa został powołany do zwalczania skutków powodzi w górnym biegu Cisy, pełni zatem funkcje z zakresu obrony cywilnej.

<sup>51</sup>W. Grygolec, „Stosunki polsko-ukraińskie w aspekcie polityczno-militarnym”, „Stosunki polsko-ukraińskie,” *Studia i analizy MCRD*, no 6, p.78. Dane liczbowe podawane przez MON RP różnią się nieco. Według nich w skład batalionu wchodzi 378 Polaków ale całość liczy jedynie 502 żołnierzy – patrz: *Jednostki wielonarodowe, Bezpieczeństwo, Rzeczpospolita Polska, Ministerstwo Obrony Narodowej*, [http://www.wp.mil.pl/bezpieczenstwo/1\\_1\\_5\\_4.html](http://www.wp.mil.pl/bezpieczenstwo/1_1_5_4.html). Dane MON różnią się jednak także między sobą tak co do ilości żołnierzy jak i jednostek, z których zostali wydzieleni. W tekście: Polska i Ukraina wysyłają wspólny batalion do Kosowa, *Archiwum tekstowe* (09.05.2000), „Serwis Informacyjny o NATO i Wojsku Polskim”, <http://nato.pap.com.pl/index.html> siły batalionu określa się na 550 Polaków z 21. Brygady Strzelców Podhalańskich z Przemyśla i 250 Ukraińców.



niejednokrotnie wyraz podczas oficjalnych spotkań Sojuszu, na przykład podczas szczytu waszyngtońskiego. Wymienione kraje oferują pomoc w tworzeniu infrastruktury POLUKRBAT-u oraz szkolenia językowe dla oficerów, kursy dla oficerów sztabowych batalionu na temat operacji pokojowych, a także sprzęt.

Z punktu widzenia możliwości wykorzystania polsko-ukraińskiego batalionu pokojowego do operacji bojowych należy podkreślić, iż, jednostka ta, nadaje się wyłącznie do misji typu *peacekeeping*, a zatem (stosując terminologię unijną) do przeprowadzania operacji określonych przez drugie zadanie petersberskie. Chodzi o misje o niskiej intensywności bojowej prowadzone w warunkach zgody wszystkich stron danego konfliktu na zaprzestanie działań wojennych. Z uwagi na nastawienie istotnej części ukraińskiej opinii publicznej, użycie owej jednostki pod auspicjami NATO lub UE do zadań bojowych wysokiej intensywności mogłoby być politycznie trudne<sup>52</sup>.

Ukraińsko-polska współpraca wojskowa odbywa się w oparciu o plany dwuletniej współpracy, a w jednym roku realizowanych jest kilkadziesiąt wspólnych przedsięwzięć<sup>53</sup>, koncentrując na: – konsultacjach w zakresie problematyki bezpieczeństwa i obronności; pomocy Ukrainie we współpracy z NATO; – wymianie doświadczeń z procesu reformy armii; – wspólnym udziale w misjach pokojowych i ćwiczeniach wojskowych; – współpracy przy kontroli zbrojeń i jej utylizacji. Polsko-ukraińska współpraca wojskowa osiągnęła wysoki poziom dzięki kontaktom w ramach wielonarodowej dywizji w Iraku (*o czym pisaliśmy w punkcie: Udział w misjach zagranicznych, w tym w Iraku*).

Polska pomaga Ukrainie w realizacji celów wynikających z Planu Działania Ukraina-NATO, zwiększenia możliwości interoperacyjnych Ukrainy, w tym zasad HNS, ale także w standaryzacji i kodyfikacji wspólnych projektów.

---

<sup>52</sup>W kontekście Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony nie jest to wada istotna, gdyż, mimo ambitnych deklaracji UE, właśnie misje typu *peacekeeping* są najbardziej prawdopodobną formą aktywności europejskich sił interwencyjnych.

<sup>53</sup> Więcej: <http://www.mon.gov.pl/start.php?page=1010601000>

## ROZDZIAŁ IV: UKRAINA – UE

### PRIORYTETEM INTEGRACJA EUROPEJSKA

#### *Punkt startu*

Za priorytet w polityce zagranicznej Ukrainy w dającym się przewidzieć czasie należy uznać raczej integrację z Unią Europejską niż z NATO. Świadczą o tym:

- wielokrotne deklaracje polityków ukraińskich (jak oświadczenie Wiktora Juszczenki podczas przemówienia do narodu 23 stycznia b.r.: „Mój rząd i ja sam uczynimy przyjęcie Ukrainy do Unii Europejskiej głównym celem naszej polityki”<sup>54</sup>).
- zapowiedź powołania instytucji ds. integracji z UE, czuwających nad całością procesu integracji z Zachodem i wdrażaniem prawa wspólnotowego do gospodarki i innych sfer życia w kraju;
- tok debaty (zarówno na Ukrainie, jak i za granicą)

Z pewnością orientację pro-europejską w polityce ukraińskiej uwiarygodniają wyniki wyborów prezydenckich, kariery polityków ukraińskich, występujących od wielu lat na rzecz integracji swego kraju z Europą (m.in. obecnego ministra spraw zagranicznych Borysa Tarasiuka), przywiązanie – jak się okazało – sporej części społeczeństwa do europejskich wartości. Również z tych wszystkich względów kierunek europejski jest eksponowany w polityce zagranicznej Kijowa silniej niż poprzednio.

Od obecnego stanu rzeczy (zakładając, że się on utrzyma a nawet ugruntuje) do bliższego określenia Ukrainie perspektywy integracji aż po członkostwo w UE prowadzić będzie jednak długa droga. Ekipa Juszczenki, mając świadomość, iż chodzi o proces długofalowy, oczekuje jednak od Brukseli nakreślenia perspektywy członkostwa<sup>55</sup>. Byłby to, w istocie, nieoceniony sygnał polityczny wysłany poniekąd w odpowiedzi na ukraińskie przemiany.

„Nie możemy iść do Europy z samymi deklaracjami, musimy podzielać europejskie wartości i żyć zgodnie z nimi. Wtedy nie będziemy mieć żadnych przeszkód na drodze do UE”<sup>56</sup> – zapewnia nowy prezydent, podczas gdy Bruksela chce poznać jego wyobrażenia o ewentualnej bliższej integracji.

Wydaje się, że Juszczenko zależy na tym, aby stosunkom Ukrainy z UE nadać nowy wymiar, wyznaczony raczej nie tyle strategicznym celem w polityce zagranicznej, ile obiektywnymi potrzebami zreformowania i zmodernizowania kraju, zgodnie ze standardami europejskimi. Zacofanie gospodarczo-cywilizacyjne Ukrainy względem przeciętnej europejskiej jest ewidentne, a atuty ekonomiczne (poza prawie 50-milionowym rynkiem konsumenckim) stosunkowo skromne. Ukraina jest dla Unii Europejskiej tzw. problemem skali (wielkość terytorium, liczba ludności, potencjał, rozbudowana ponad potrzeby, ale zacofana infrastruktura, restrukturyzacja przemysłu ciężkiego, rolnictwo, usługi itp.), to znaczy

<sup>54</sup> Tekst przemówienia Wiktora Juszczenki do narodu: [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press\\_centre/168/2167/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press_centre/168/2167/)

<sup>55</sup> „Yushchenko urges UE to admit Ukraine”, „Financial Times”, 10.12.2004 r.

<sup>56</sup> [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass\\_media/799/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass_media/799/)

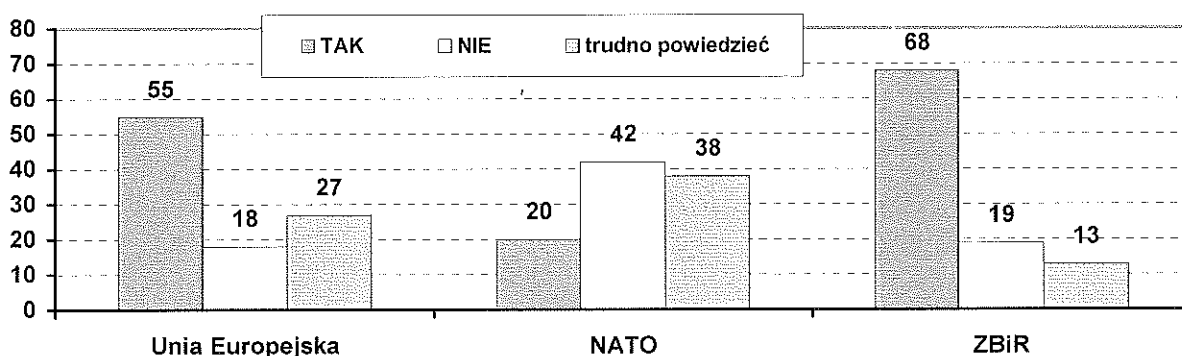
wymagającym dogłębnej przebudowy praktycznie w każdej dziedzinie i na dużym obszarze. Według oficjalnych danych poziom życia na Ukrainie stanowi 15 proc. przeciętnej w Unii Europejskiej. Udział Ukrainy w handlu zagranicznym UE wynosi 0,4 proc., udział eksportu ukraińskiego per capita wynosi 5 proc. tego, co przypada na przeciętnego mieszkańca UE. Udział inwestycji zagranicznych w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosi od 1 do 2 procent w porównaniu ze wskaźnikiem w UE<sup>57</sup>.

Niewiele zmieniają w tym obrazie informacje, którymi zonglowała odchodząca ekipa premiera Wiktora Janukowycza o 13-procentowym wzroście gospodarczym założonym na 2004 rok, tym bardziej, że w minionym roku Ukraina miała osiągnąć dopiero stan gospodarki z roku 1990. Inflacja, która miała wpaść na poziomie 10,3 proc. podniosła się do ponad 11.

Nie przytaczamy tych danych dla umniejszenia wysiłku poczynionego w niektórych gałęziach gospodarki, a jedynie dla zilustrowania ogromnych różnic między gospodarkami ukraińską a unijną.

Spółeczeństwo ukraińskie jest podzielone w sprawie integracji europejskiej, aczkolwiek, jak widać z wykresu zamieszczonego poniżej, mniej niż w przypadku NATO. Według ostatnich badań przeprowadzonych w roku 2003 przez dr Joannę Konieczną, socjologa z Uniwersytetu Warszawskiego, ponad połowa Ukraińców sprzyja pro-europejskiej integracji, blisko dwie trzecie popiera integrację z Rosją (ze Związkiem Białorusi i Rosji), a reszta nie ma zdania. Wśród zwolenników integracji z UE blisko 60 proc. osób sądzi, że członkostwo ich kraju w Unii będzie możliwe już w ciągu najbliższych pięciu lat<sup>58</sup>.

**Wykres 1**  
**Zwolennicy i przeciwnicy przystąpienia Ukrainy do różnych organizacji międzynarodowych**



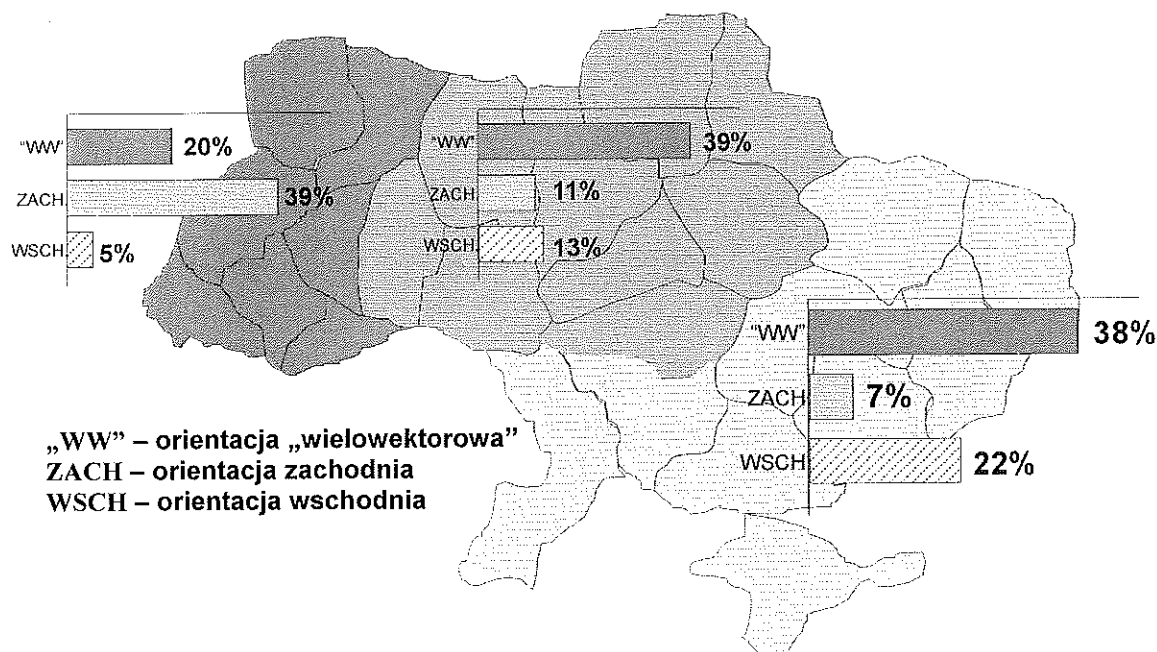
**Dane: Fundacja im. Stefana Batorego 2003 r.**

<sup>57</sup> Ukraina-NATO, Nr 2, 2004 r.

<sup>58</sup> Joanna Konieczna, „Między Wschodem a Zachodem”, materiały prezentowane z okazji promocji raportu Fundacji im. Stefana Batorego i Fundacji Wiodrodzennja – „Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje”, Warszawa, 2.04.2004 r.

Zestawienie danych dotyczących zwolenników i przeciwników przystąpienia Ukrainy do różnych organizacji międzynarodowych (wykres nr 1) dowodzi istnienia pewnej grupy osób (36 proc.), które nie widzą sprzeczności w przynależności do obu wymienionych organizacji (UE i ZBiR) jednocześnie. Udział grupy o „wielowektorowej” orientacji politycznej wzrósł w ciągu ostatnich dwóch lat przed „pomarańczową rewolucją” o 4 punkty procentowe, co jest zmianą istotną. Poglądy badanych bardzo silnie różnią się w zależności od miejsca zamieszkania. Badając stopień sympatii dla poszczególnych kierunków orientacji polityki zagranicznej Ukrainy można wyróżnić trzy regiony: zachodni, w którym przewagę ma orientacja europejska, centralny – o przeważającej orientacji „wielowektorowej” przy jednakowej popularności opcji wschodniej i zachodniej oraz region wschodni i południowy (nota bene tereny, na których przewagę głosów w ostatnich wyborach miał Janukowycz), w którym, po orientacji „wielowektorowej” drugie miejsce zajmuje opcja wschodnia. Ilustruje to zamieszczona poniżej mapka.

**Wykres2**  
**Regionalny rozkład orientacji w polityce zagranicznej**



Oprac. J. Konieczna, *Między Wschodem a Zachodem, materiały prezentowane z okazji promocji raportu Fundacji Stefana Batorego i Fundacji Wiodroźennja „Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje”, Warszawa, 2 .04. 2004.*

Warto zwrócić uwagę na fakt, że w żadnym regionie – nawet na uważanym za najbardziej prorosyjski Wschodzie Ukrainy – nie przeważała orientacja pro-rosyjska. Poza skierowanym zdecydowanie pro-europejsko Zachodem kraju wszędzie najchętniej wybierano opcję „wielowektorową”. Oznacza to, że na Ukrainie istniało, jeszcze przed demokratycznym „przebudzeniem”, ogólne przyzwolenie na integrację europejską, ale niezdecydowane.

Czy szeroki udział obserwatorów międzynarodowych, w tym „europejskich”, czyli pochodzących z państw europejskich oraz instytucji europejskich (UE, Rada Europy, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) podczas wyborów prezydenckich miał

pozytywny wpływ na wizerunek Europy, był przekonujący do Europy? W warunkach ukraińskich problem ten jest nieporównywalnie ważniejszy, niż byłby w przypadku innych państw (z wyłączeniem Białorusi, jeżeli kiedykolwiek stanęłaby sprawa integracji tego kraju z UE). Integracja europejska może mianowicie być istotnym elementem budowy ukraińskiej tożsamości i podmiotowości. Ukraińcy stają się dopiero wspólnotą, mniej etniczną, kulturową czy narodową, jak inne; bardziej polityczną nacją obywateli jednego państwa. „Europeizacja” ich kraju może tu być pomocna jako element organizujący do pewnego stopnia ich życie i budujące tożsamość.

Przełom polityczny, jaki nastąpił nad Dnieprem w listopadzie i grudniu 2004 roku, mógł więc wpłynąć na zmianę obrazu sytuacji międzynarodowej w oczach wielu Ukraińców i zdezaktualizować przytaczane powyżej dane. Z uwagi na negatywną rolę, jaką w owym kryzysie politycznym odegrała Rosja, zmiany te zapewne spowodowały nowy rozkład sympatii Ukraińców – z korzyścią dla opcji pro-europejskiej. Do czasu przeprowadzenia nowych badań nie dysponujemy jednak wiarygodnym wskaźnikiem obecnej skali poparcia dla opcji pro-zachodniej lub (i) pro-wschodniej nad Ukrainie.

### *Nowy wymiar*

Narodowa strategia integracji z UE, którą niedługo zamierza ogłosić nowy prezydent, będzie musiała iść w parze z konkretnymi posunięciami w reformowaniu państwa. „Jestem pewny, że odpowiedź na pytanie, kiedy Ukraina będzie w Europie, znajduje się w Kijowie, a nie w Brukseli”<sup>59</sup> – nadmienił Juszczenko. Wtórzyć mu były premier, bliski współpracownik prezydenta, Anatolij Kinach: „Nie należy stawiać się w pozycji kraju, który chodzi po Europie z wyciągniętą ręką i mówi: jesteśmy tacy rewolucyjni i prawowici, weźcie nas do siebie. Wejście do UE nie powinno być celem samym w sobie. Dążenie do wejścia w struktury UE powinno być mocnym stymulatorem, by jak najszybciej stwarzać na Ukrainie standardy europejskie w gospodarce, demokracji, w poziomie życia ludzi. Musimy zrozumieć, że problemy powinniśmy rozwiązywać sami i nikt ich nie rozwiąże za nas – ani Bruksela, ani Waszyngton”<sup>60</sup>.

Ekipa Juszczenki – jak wynika z dotychczasowych deklaracji – stawia przed sobą następujące etapy na drodze do UE:

- uznanie ukraińskiej gospodarki za wolnorynkową<sup>61</sup>;
- przyjęcie Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu (WTO)<sup>62</sup>;
- przyznanie krajowi statusu członka stowarzyszonego z UE;
- pełne członkostwo<sup>63</sup>;

<sup>59</sup> [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass\\_media/854/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass_media/854/)

<sup>60</sup> „Rzeczpospolita”, 27.12.2004r.

<sup>61</sup>Uznanie ukraińskiej gospodarki za wolnorynkowa, ograniczyłoby skalę cel antydumpingowych nakładanych na ukraińskich eksporterów przez UE. Od początku 1991 r. przeciwko Ukrainie wytoczono ponad 100 procesów antydumpingowych.

<sup>62</sup>Podczas Światowego Forum Gospodarczego w Davos (28 stycznia br.) Wiktor Juszczenko zapowiedział, że do końca listopada 2005 r. Ukraina spełni wszystkie warunki wstąpienia do WTO, a już w 2007 (jak poinformował podczas wizyty w Polsce 26 stycznia br.) może rozpocząć negocjacje stowarzyszeniowe z Brukselą.

<sup>63</sup> „Yushchenko urges UE to admit Ukraine”, „Financial Times”, 10.12.2004 r.

Warto zaznaczyć, iż te same etapy wejścia Ukrainy do UE kreśliła również ekipa Kuczmy, z tym że – podobnie jak przy omawianej powyżej sprawie integracji z Sojuszem Atlantyckim – jej polityka była raczej deklaratorywna. Ten czynnik, jak można sądzić, doprowadził też do częściowej dewaluacji pojęcia „Europa”, „Unia Europejska” i „integracja europejska” w percepcji społecznej, zanim nie zaczęły one ponownie odżywać.

Pozostawmy socjologom analizę, czy osławione twierdzenie Kuczmy, że Zachód „zdradził Ukrainę” nie było do pewnego stopnia usprawiedliwieniem jego mało efektywnej polityki wobec UE. Faktem jest natomiast, o czym mogła się przekonać współautorka raportu, że w ukraińskich środowiskach opiniotwórczych, powielany jest pogląd o „zdradzie” przez Zachód. Przed każdą ekipą, chcącą integracji, staje zadanie przewyciężenia tego stereotypu. Ale będzie to możliwe jedynie pod warunkiem, że Ukraińcy odbierać będą sygnały, iż stwarza się im konkretną „perspektywę europejską”.

Pytanie najbardziej aktualne brzmi: czy jedyną konsekwencją wygranej kandydata wyłonionego w wyborach demokratycznych i opowiadającego się za integracją wyraźniej niż jego poprzednik, będzie polepszenie atmosfery współpracy między Kijowem a Brukselą opartej na istniejących zasadach, czy też demokratyzacja na Ukrainie przełoży się na konkretne propozycje wobec Kijowa? Jak na razie niewątpliwym następstwem „pomarańczowej rewolucji” stało się złamanie stereotypowego postrzegania Ukrainy – jako państwa niewartego zachodu, niemalże części Rosji.

### **„Przebudzenie” Europy**

W pierwszych dniach po sfalszowaniu drugiej tury wyborów prezydenckich (21 listopada 2004 r.), Unia przyjęła postawę wyczekującą. W ciągu kilku tygodni, które upłynęły od tamtego momentu, nastąpiła pewna refleksja na temat znaczenia Ukrainy dla Europy, na ile jednak może ona zmienić z czasem realną politykę wobec tego kraju, pozostaje dyskusyjne. Ma rację Jakub Boratyński z Fundacji im. Stefana Batorego, podkreślając na konferencjach, że dokonuje się „zmiana międzynarodowej percepcji” Ukrainy. Do tej pory – ocenił on – zagranica była przyzwyczajona, że na Ukrainie panuje „względna stabilność”, a teraz zapanowało „wrażenie przełamania stagnacji.” Widać to, kiedy porównuje się treść i styl oświadczeń unijnych: od apeli do rewizji wyników wyborów, według międzynarodowych standardów<sup>64</sup> po – ważną, ale nie przesadzającą o rewaloryzacji Ukrainy względem UE – rezolucji Parlamentu Europejskiego z 23 grudnia 2004 roku, wzywającą do przedstawienia Ukrainie jasnej perspektywy europejskiej<sup>65</sup>. Rezolucja spotkała się natychmiast z rezerwą Komisji Europejskiej.

Przyjęty przez Komisję Europejską 9 grudnia 2004 roku, a więc przed końcem procesu wyborczego na Ukrainie, Plan Działania dla Ukrainy<sup>66</sup> (opracowany w ramach Europejskiej

<sup>64</sup>Urzędujący przewodniczący Rady UE, szef MSZ Holandii Bernard Bot i Wysoki Przedstawiciel UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Javier Solana stwierdzili, że skoro naruszenia się potwierdzą, to stosunki UE - Ukraina „mogą stać się inne, niż wcześniej”.

<sup>65</sup>Eurodeputowani zaapelowali do Rady i Komisji Europejskiej o przedstawienie Ukrainie jasnej perspektywy europejskiej, która „może prowadzić do przystąpienia kraju do UE”, a także o wprowadzenie ułatwień wizowych dla Ukraińców, niezwłocznego uznania Ukrainy za kraj z gospodarką rynkową i udzielenia poparcia dla przyjęcia Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz wsparcia dla reform na Ukrainie, „za pomocą konkretnych programów i projektów, w tym wyraźnego wzrostu pomocy finansowej”. Rezolucja została przyjęta wyjątkowo wysokim stosunkiem głosów „za” i „przeciw” (za przyjęciem rezolucji głosowało 467 posłów, 19 było przeciw, a 7 wstrzymało się od głosu).

<sup>66</sup>[http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action\\_plans/Proposed\\_Action\\_Plan\\_EU-Ukraine.pdf](http://europa.eu.int/comm/world/enp/pdf/action_plans/Proposed_Action_Plan_EU-Ukraine.pdf)

Polityki Sąsiedztwa<sup>67</sup>), nie odpowiada aspiracjom Kijowa. Wiktor Juszczenko – jak twierdzą autorzy analizy – „Ukraine and the EU after the Orange Revolution” opracowanej przez Fundację im. Batorego – będzie chciał przystąpić możliwie szybko do jego negocjacji<sup>68</sup>.

Tymczasem deficyty, jakie występowały w przeszłości z realizacją większości, jeśli nie wszystkich, ustaleń międzynarodowych upoważniają do stwierdzenia, że i tak Ukraina będzie musiała podjąć się wzmoczonego wysiłku, by wywiązać się z zobowiązań ujętych w Planie.

Plan Działania przewiduje:

- rozszerzenie współpracy gospodarczej;
- pomoc UE w przystosowaniu do reguł unijnych;
- częściowy dostęp do rynku UE po zbliżeniu się do wspólnotowych standardów;
- zwiększenie bezpieczeństwa granic;
- współpracę w walce z terroryzmem, w dziedzinie edukacji, nauki, transportu, energetyki, ochrony środowiska.

Podobne plany zaproponowano – również w zgodzie z poczynionymi wcześniej przygotowaniem – Mołdawii, Tunezji, Maroku, Jordanii, Autonomii Palestyńskiej i Izraelowi.

W Planie Działania – konstatując postęp, jaki dokonał się na Ukrainie w różnych sferach życia politycznego (w tym: narodziny społeczeństwa obywatelskiego) i gospodarczego (niska inflacja, stabilność waluty, zwiększone wpływy do budżetu, polepszona konkurencyjność ukraińskiej gospodarki rynkowej, pozytywne przemiany w prawie własnościowym, początki prywatyzacji) – zwrócono uwagę na mankamenty w wypełnieniu standardów, dotyczących praw człowieka, demokracji, ograniczoną swobodę mediów (zjawisko wywierania presji na różne rozwiązania z zakresu funkcjonowania administracji i wymiaru sprawiedliwości, korupcję).

Podejście Unii Europejskiej, które uwidoczniło się pod postacią Planu Działania, zostało w Polsce i na Ukrainie dość powszechnie skrytykowane: nie tyle treść merytoryczna poszczególnych postanowień (o których dyskutowano ogólnikowo) co przede wszystkim okoliczności przyjęcia (program współpracy został wynegocjowany przez ekipę premiera Wiktora Janukowycza, nie uwzględnia więc przemian, które dokonały się podczas „pomarańczowej rewolucji”) oraz postawienie znaku równości między Ukrainą a krajami partnerskimi UE o zupełnie innej specyfice, systemie gospodarczym oraz znaczeniu w polityce wschodniej.

Do krytyki Planu Działania raczej nie włączono się w innych państwach członkowskich. Jednym z nielicznych głosów, postulujących jakąś formę wyróżnienia Ukrainy spośród pozostałych państw objętych AP była wypowiedź Gerta Weisskirchena, rzecznika niemieckiej SPD ds. zagranicznych, który ocenił, iż chodzi o dokument pochodzący z innej epoki. „To, czego potrzebujemy, to indywidualna strategia specjalnie dla Ukrainy. Komisja Europejska

<sup>67</sup> [http://europa.eu.int/comm/world/enp/document\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/world/enp/document_en.htm)

<sup>68</sup> „Ukraine and the EU after the Orange Revolution” opracowanej przez Fundację im. Batorego i Fundację Widrodzennja , grudzień, 2004 r.

powinna rozpocząć niezwłocznie rokowania z władzami ukraińskimi w tej sprawie. Cały pomysł integracji został zbudowany na wolności, równości i poszanowaniu woli narodu”<sup>69</sup>.

Według autorów niniejszego raportu, przyjęcie Planu Działania, wyrażało, wcześniejszy styl polityki wobec Ukrainy. Iluzją jednak byłoby twierdzenie, że dokument ten dałby się szybko zweryfikować, również z powodu ociążonej brukselskiej maszyny biurokratycznej. Ale sam Plan był też potrzebny, stanowiąc, pomimo wszystko, krok naprzód, nie zamykając Ukrainie opcji europejskiej. Historia Unii Europejskiej po 1989/1991 roku zna wiele przypadków decyzji opóźnionych względem rozwoju wydarzeń politycznych w kraju partnerskim Wspólnoty. Pierwszym takim przykładem był Układ Europejski (stowarzyszeniowy) Wspólnot Europejskich z Polską, przyjęty kilka dni po wstępnych ustaleniach Traktatu z Maastricht przekształcającym Wspólnoty w Unię Europejską. Pomimo nawoływań nie przystąpiono do jego renegocjacji czy formalnej modyfikacji, natomiast w wielu punktach był on realizowany szybciej i efektywniej niż przewidywano w momencie jego podpisywania. Trudno porównywać wprost obecną sytuację Ukrainy i wokół Ukrainy z ówczesną dotyczącą Polski; niemniej nie wolno założyć, że dokumentu wynegocjowanego przez rząd Janukowycza nie będzie można zrewidować – w praktyce, dążąc równocześnie do wyższych form integracji europejskiej.

Trzeba by wskazać punkty w 24-stronicowym dokumencie, które Ukraina byłaby w stanie zrealizować lepiej i wtedy zaproponować przedsięwzięcia merytorycznie wartościowsze niż formuły przewidziane w Planie. Można zakładać, że zagraniczna pomoc ekspercka jest udzielana Ukrainie z takim właśnie zamysłem.

### ***Równanie ku unijnym normom***

Ukraina już w 2002 roku zaakceptowała samą zasadę warunkującą zbliżanie danego kraju do standardów unijnych, a mianowicie dostosowywanie własnego ustawodawstwa do unijnego („*acquis communautaire*”)<sup>70</sup>.

Nowy rząd ukraiński musi podjąć wyzwanie dostosowywania prawodawstwa i gospodarki kraju do norm unijnych w całej rozciągłości. Niezbędne byłoby:

- Stworzenie dobrze funkcjonującego instytucjonalnego systemu, który pozwoliłby stwierdzać, czy nowopowstające prawo odpowiada ustawodawstwu europejskiemu. Procedurze tej należałoby poddać wszystkie projekty aktów prawnych, niezależnie od tego, przez kogo są zgłaszane (obecnie pod względem zgodności z „*acquis communautaire*” kontroluje się jedynie projekty rządowe). W warunkach ukraińskich może się zdarzyć, że przyjęcie regulacji prawnych odbiegających od ustawodawstwa europejskiego będzie celowe, ale w żadnym wypadku nie powinno się dopuścić do stworzenia takiej sytuacji w wyniku nieświadomości ustawodawców.
- Powołanie na szczeblu centralnym instytucji, która koordynowałaby postęp integracji Ukrainy z UE. Kijów zapowiada powstanie ministerstwa integracji europejskiej. Struktura taka powinna być dostosowana do realiów ukraińskich, a doświadczenia innych państw kandydujących do Unii z tzw. grup: luksemburskiej i helsińskiej mogłyby być bardzo pomocne. Byłoby cenne, gdyby Ukraina, przystępując do organizacji wspomnianej struktury, przestudiowała struktury i procedury zastosowane w Estonii. W praktyce

<sup>69</sup>Jędrzej Bielecki, „Potrzebne nowe przesłanie”, „Rzeczpospolita”, 3.12.2004 r.

<sup>70</sup>Odpowiedni dekret został wydany przez prezydenta Kucznię 14 września 2002 roku.



administrowania procesem integracji w tym post-radzieckim państwie zdały one egzamin wyjątkowo dobrze, choć trzeba uwzględnić fakt, że ten bałtycki kraj jest mały, podczas gdy Ukraina jako kraj duży będzie musiała się uporać (podobnie, jak Polska) z tzw. problemem skali. Z polskich doświadczeń wynika, że integrowanie państwa i gospodarki z Unią Europejską w sensie starań politycznych a wdrażanie norm, rządzących prawodawstwem, ekonomią i życiem publicznym nie zawsze współgrają.

- Oficjalny Kijów winien zdawać sobie sprawę, że w wypadku Ukrainy integracja europejska jest zadaniem podwójnie trudnym. Niezależnie od zadań, związanych bezpośrednio z procesem integracji z UE, Ukraina stoi przed koniecznością przeprowadzenia reform uzdrawiających system polityczny państwa. Reforma konstytucyjna jest w toku (*jak w rozdziale: II, w punkcie: Nadzieja a rzeczywistość*), ale niezbędna jest także reforma administracji publicznej, władz lokalnych, stworzenie stabilnego korpusu służby cywilnej, zbudowanie niezależnego sądownictwa (wyborcze decyzje Sądu Najwyższego stworzyły ku temu klimat), zapewnienie wolności słowa i swobody mediów, walka z korupcją.
- Intensywne przeszkolenie kadry zatrudnionej bądź napływającej do administracji – najpierw szczebla centralnego, a potem regionalnego – w zakresie integracji europejskiej, co wymagać będzie nowego profilu kształcenia, powołania do życia specjalistycznych ośrodków szkoleniowych, a także nawiązania współpracy z odpowiednimi instytucjami krajów zachodnio-europejskich;
- Opublikowanie zasadniczych dokumentów UE w języku ukraińskim i stworzenie ujednoliconej terminologii oraz zasad przekładu dokumentów unijnych na język ukraiński na potrzeby administracji państwowej i innych zainteresowanych instytucji i osób;
- Starania o liberalizację reżimu wizowego (aż po jego ostateczne zniesienie) na granicach z krajami członkowskimi UE muszą iść w parze – co Kijów zapewne będzie sobie musiał uświadomić i zapoczątkować – z budową systemu skutecznej kontroli pozostałych granic państwa ukraińskiego. Jest to bardzo poważna kwestia polityczna dla Ukrainy, a także dla samej Unii ze względu na problemy, które mogą się pojawić w stosunkach z państwami do nie będącymi członkami UE. UE winna wesprzeć Kijów w tej dziedzinie, zarówno w sensie organizacyjnym i technicznym, jak i finansowo a także politycznie – w ewentualnych rozmowach z Moskwą dotyczących zmian reżimu granicznego na granicy ukraińsko-rosyjskiej.

### ***Aktywniej dla Ukrainy***

Należy przyjąć, że Unia nie odpowie konkretami na pierwsze deklaracje władz ukraińskich o chęci do integracji. Tych można będzie się spodziewać – i to początkowo tylko w formie pomocy techniczno-ekspertskiej – dopiero podczas realizacji poszczególnych etapów reformowania i modernizowania państwa ukraińskiego i jego gospodarki. Osoba Juszczenki jest, jak na razie, tylko symbolem spodziewanej demokratyzacji. A nie gwarantem. Stanie się nim, jeśli uda się połączyć konkretne i pomyślnie reformy z realizacją narodowej strategii integracji z UE, z którą nowa ekipa chce wystąpić.

Wątpliwe, by państwa Unii Europejskiej zdobyły się szybko na stworzenie specjalnego funduszu, z którego dotowałyby konkretniejsze projekty, aczkolwiek nie jego powstanie nie jest wykluczone pod warunkiem bardzo przemyślanego i obopólnie korzystnego programu współpracy. Taki fundusz byłby, oczywiście, pożądanym, aczkolwiek, jak można przewidywać,

mógłby wzbudzić niechęć, nawet w naszym kraju, gdyby miał uszczuplać środki finansowe przeznaczone dla nowych państw członkowskich. Stworzenie funduszu pomocy dla Ukrainy miałyby sens szczególnie wtedy, gdyby do kręgu donatorów dołączyły państwa spoza UE, jak głównie USA i Kanada, gdzie żyje w diasporze wielu Ukraińców a ich organizacje są bardzo aktywne i wpływowe. Idea ta, o ile zostałaaby zmaterializowana, mogłaby nawiązywać do początków funduszu PHARE.

Częściowym, ale korzystnym rozwiązaniem byłoby tworzenie pod auspicjami UE, a także OECD, szeregu mniejszych programów tzw. celowych, których realizacją byłyby zainteresowane poszczególne kraje Unii lub spoza tego ugrupowania (na przykład: Japonia) względnie instytucje czy fundacje. Chodzi tu na przykład o ewentualny fundusz odbudowy zabytków kultury europejskiej na Wschodzie, gdyż na Ukrainie znajdują się także zabytki kultury innej niż rodzima<sup>71</sup>.

Jeśli uznać za zasadną tezę, że problem z Planem Działania polega głównie na wypełnieniu go treścią, to warto by założyć aktywniejszą niż dotąd politykę Unii Europejskiej względem Ukrainy (ale też pozostałych adresatów polityki dobrego sąsiedztwa). Aktywniejszą oznacza nie tak reaktywną jak dotąd, lecz rozumianą w kategoriach strategicznych. W tym głównie należałoby upatrywać roli Polski (*o polskiej polityce wobec kwestii ukraińskiej piszemy w rozdziale VI*). Analitycy ukraińscy, jak na przykład Sergiej Maksymenko z EuroRegio Ukraina, utrzymują, że Unia, jak dotąd, nie miała wypracowanej polityki wschodniej. Zachowywała się raczej biernie. Natomiast Rosja miała wizję integracji Ukrainy i pod tym kątem prowadziła wobec niej aktywną wszechstronną politykę (za czasów prezydenta Putina ta polityka uległa zresztą, jego zdaniem, nasileniu)<sup>72</sup>.

W Polsce przeszła praktycznie bez echa Deklaracja szczytu Unii Europejskiej poświęcona Ukrainie z 17 grudnia 2004 roku, a więc wydana 9 dni przed decydującą turą wyborów prezydenckich<sup>73</sup>. W jej – enigmatycznych sformułowaniach – można już jednak doszukać się zapowiedzi odmienionego patrzenia na Ukrainę. Unia podkreśliła (pkt.4) „strategiczne znaczenie Ukrainy jako kluczowego sąsiada i partnera UE”, oraz stwierdziła, że „Unia Europejska i Ukraina mają wspólny interes w dalszym umacnianiu więzi politycznych, ekonomicznych i kulturalnych”. A w punkcie 5, warunkując rozwój intensywniejszych kontaktów od przeprowadzenia wyborów w sposób uczciwy, stwierdziła, że oczekuje na konkretne propozycje, jak można by umocnić współpracę z Ukrainą, w pełni rozwijając możliwości, które daje Plan Działania.

### ***Stopień po stopniu***

Plan Działania, zrealizowany i w praktyce poszerzony, w połączeniu z odczuwalną również dla zagranicy dynamiką zmian, powinien umożliwić przejście do fazy stowarzyszenia z Unią Europejską. „Jeżeli Ukraina będzie się rozwijać z sukcesem, nie można będzie jej odmówić perspektyw”<sup>74</sup> – stwierdził Hans-Joachim Falenski, doradca frakcji CDU/CSU w Bundestagu, zaświadczyając, że również w percepcji zachodniej nie przekreśla się z góry opcji członkostwa.

<sup>71</sup> polskiej, austriackiej, greckiej, ormiańskiej, węgierskiej i żydowskiej

<sup>72</sup> Konferencja „Polityka wschodnia wystawiona na próbę: wybory na Białorusi i Ukrainie”, Warszawa, listopad, 2004 r.

<sup>73</sup> [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/ukraine/intro/index.htm](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/ukraine/intro/index.htm)

<sup>74</sup> Konferencja „After the Storm: the Future of Ukraine in its Neighborhood and the World, Warszawa, grudzień, 2004 r.

Pod wspomnianym warunkiem można myśleć o rewizji<sup>75</sup> Planu Działania w jego części gospodarczej i politycznej. Uwieńczeniem kolejnego etapu mogłoby być wpisanie do zrewidowanego „w górę” Planu Działania perspektywy członkostwa, choćby jako jednostronnego dążenia Ukrainy, podobnie jak miało to miejsce z Polską. W układzie stowarzyszeniowym, obliczonym na dziesięć lat, zbliżającym nasz kraj do pełnego członkostwa, które otrzymaliśmy po 13 latach od jego podpisania, znalazł się zapis o jednostronnym dążeniu do jego uzyskania. Taka formuła jednak też musiała zostać zaakceptowana jednomyślnie przez ówczesnych 12 partnerów ze Wspólnoty Europejskiej.

O przygotowaniu „wzmocnionej” formuły Planu Działania dla Ukrainy, bądź przyszłego układu stowarzyszeniowego, warto pomyśleć już wkrótce, by nie wytracić impetu wywołanego zmianą dokonującą się – jak wszyscy mają nadzieję – w tym kraju. UE dysponuje instrumentami, pozwalającymi na zainicjowanie takiej dyskusji, choćby z polskiej inicjatywy (*patrz: rozdział VI*) możliwością zwoływania spotkań nieformalnych, powierzenia tej sprawy „trojce”, składającej się z krajów przewodniczących pracom Unii w bieżącym, przeszłym i minionym półroczu. Od lata 2005 roku na czele UE stać będzie Wielka Brytania, kraj o dużym potencjale politycznym, zdolny do efektywnej polityki względem Ukrainy, zainteresowany polityką zagraniczną i bezpieczeństwa UE prowadzoną w harmonii z USA i NATO, akceptowany jako taki przez polską dyplomację, a przede wszystkim liczący się w Kijowie.

Krajem przewodniczącym w pierwszej połowie 2005 roku będzie Luksemburg, z którym wprawdzie Ukraińcy nie wiążą większych nadziei, ale który (choćby w kontekście polityki zagranicznej i bezpieczeństwa) konsultuje swój kurs z Francją, RFN i Belgią, może wnieść doń wkład własny. Krajem organizującym prace UE pierwszej połowie 2006 roku, a więc przed wyborami parlamentarnymi i ewentualną modyfikacją rządu, będzie Austria.

### ***Członkostwo w oddali***

Autorzy raportu są zdania, że w wypadku Ukrainy (podobnie, jak do pewnego stopnia ma to miejsce i w innych sytuacjach) warto byłoby honorować pomyslną realizację kolejnych etapów reform demokratycznych i postępów w rozwoju gospodarczym, aczkolwiek – jak wiadomo – przeważają opinie, że Ukrainę czekać teraz będzie trudna faza sytuacji wewnętrznej wynikająca z frustracji spowodowanej stagnacją. Trudno było oczekiwać, że już podczas szczytu Rady Europejskiej 31 stycznia 2005 roku, pierwszego po zaprzysiężeniu Wiktora Juszczenki jako prezydenta Ukrainy, padną wiążące decyzje co do przyszłego statusu tego państwa wobec Unii. Komisja Europejska złożyła 10 propozycji wzmocnienia współpracy z Kijowem. Unia obiecała, że: - doloży starań, aby Ukrainie przyznano status państwa z gospodarką rynkową; - poprze jej kandydaturę do WTO; - przeanalizuje zasadność powołania strefy wolnego handlu między UE a Ukrainą; - istotnie zwiększy pomoc finansową dla Ukrainy; - doprowadzi do ułatwień w wydawaniu wiz Ukraincom. Polska i Litwa domagały się nakreślenie Ukrainie perspektywy członkostwa<sup>76</sup>, tymczasem komisarz ds.

<sup>75</sup> Nie chodzi o renegocjacje dokumentu, lecz jego uzupełnienie.

<sup>76</sup> Tekst polsko-niemiecko-litewskiej propozycji dla Ukrainy, wypracowany przed spotkaniem szefów MSZ UE 31 stycznia mówi m.in. o: – wzmocnieniu dialogu politycznego z Kijowem; – udzieleniu nowemu rządowi znaczącej pomocy eksperckiej w przeprowadzaniu reform; – większej pomocy finansowej niż dotąd planowano; – przyznaniu Ukrainie statusu gospodarki rynkowej i pomoc w jej wejściu do WTO; – jak najszybszym starcie rozmów na temat porozumienia o strefie wolnego handlu; – ustanowieniu traktatowego „strategicznego partnerstwa” UE-Ukraina; – współpracy w realizacji projektów transportowych i energetycznych (rurociąg Odessa - Brody); – wsparciu społeczeństwa obywatelskiego.

zagranicznych Benita Ferrero-Waldner i odpowiedzialny za politykę zagraniczną UE Javier Solana, wykluczają nawet zawarcie z Ukrainą układu stowarzyszeniowego.

Tymczasem perspektywa układu stowarzyszeniowego – nawet niekoniecznie typu Układu Europejskiego, jaki stał się udziałem Polski, lecz w kształcie, jaki wspólnoty od wielu lat proponowały państwom z obrzeża Europy lub wręcz z innych regionów, byłyby psychologicznie i politycznie ważnym sygnałem, że przed Ukrainą otwiera się „europejska perspektywa”. Układ stowarzyszeniowy musiałby zawierać klauzule, sprzyjające demokratyzacji Ukrainy oraz przyspieszające stworzenie strefy wolnego handlu. To oczywiste stwierdzenie jest jednak ważne, gdyż determinowałoby w dużym stopniu przyszłość Ukrainy.

Otwarta opcja członkostwa w Unii, o ile rzeczywiście przekonująca dla większości Ukraińców, byłaby, jak miało to miejsce w przypadku kilku państw postkomunistycznych, jednym z najefektywniejszych instrumentów ich reformowania. I to jest w tej chwili największy walor Unii Europejskiej dla Ukrainy. Jak podkreślił w rozmowie z nami Ołeksandr Suszko, otwarcie opcji europejskiej odebrałaby argumenty tym, którzy posługują się retoryką anty-europejską i twierdzą, że w Europie nikt na Ukrainę nie czeka. Jak ocenił ten analityk, jeśli zabraknie jasnego sygnału ze strony Unii, to przeciwnicy Juszczenki podejmą próbę dyskredytacji całego programu, na którym opiera się demokratyczna opozycja. Będzie powtarzany argument: straciliśmy dobre stosunki z Rosją, a z Europą ich nie mamy. I to jest – według Suszki – najpoważniejszy problem. Perspektywa członkostwa umocniłaby też przepuszczalność pozycję Kijowa w kontaktach z Moskwą.

Powyższe argumenty są bardzo mocne, można by je uznać za nie do podważenia, mają odniesienie do historii rozszerzenia Unii o państwa postkomunistyczne już wcześniej. Ale trzeba pamiętać, że ostatnia oraz planowana fala poszerzenia Unii Europejskiej o kraje zacofane wobec „starych” państw członkowskich niekiedy nawet kilkadziesiąt lat oraz finansowanie tego procesu spowodowały, że Unia poczuła się „zmęczona” poszerzeniem.

### *Linia, która nie dzieli*

Założono, iż wschodnia granica Unii Europejskiej na długie lata zostaje ustalona na Bugu. Ale – paradoksalnie – czyniono to założenie milcząco, równocześnie mając świadomość, że rozmowy z Turcją nie mogą się zakończyć zamknięciem Unii przed tym państwem. Niewykluczone, że z podobnym scenariuszem będziemy mieli do czynienia i tym razem. Jeżeli więc wielu pro-europejskich Ukraińców krytykuje fakt, iż Unia przyjmuje Turcję, a zamyka drzwi przed ich krajem, to chyba się myli. W sensie psychologicznym i politycznym istnieje olbrzymie podobieństwo między relacjami UE – Turcja a UE – Ukraina. Oba kraje mogą otrzymać swą „europejską perspektywę”, oba mogą mieć z czasem kapitalne znaczenie dla Unii Europejskiej – zwłaszcza w sensie strategicznym, oba mogą wnieść wiele do wspólnej europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony.

Trzeba więc wyraźnie rozróżniać między stworzeniem perspektywy członkostwa dla Ukrainy, co w tej chwili byłoby nieodpowiedzialne i wcale nie produktywnie, a sygnałem, że taka opcja w ogóle jest możliwa. Zrozumiałe jest więc zarówno cytowane poniżej stanowisko

---

Według informacji „Gazety Wyborczej” z 21 stycznia 2005 roku, propozycja napotkała na opory ze strony Paryża, który chciałby, aby stosunki z Juszczenką zamykały się „w ramach unijnej polityki sąsiedztwa i tzw. planu działania”. Berlin dał natomiast do zrozumienia, że bez Francuzów na żadne daleko idące deklaracje się nie zdecyduje.

reprezentantów UE, że członkostwa Ukrainy nie bierze się pod uwagę („Członkostwo Ukrainy w Unii nie jest w ogóle rozważane”<sup>77</sup> – jak przyznał wiceszef Komisji Europejskiej Günter Verheugen), jak i sugestie, że możliwy jest specyficzny status takich krajów jak Ukraina („To nie jest polityka rozszerzania. (...) Celem jest stworzenie kręgu przyjaciół wokół rozszerzonej Unii”<sup>78</sup> – uzupełniła komisarz UE ds. stosunków zewnętrznych, Benita Ferrero – Waldner).

Ale ta sama pani komisarz oświadczyła 1 grudnia 2004 roku, że Komisja Europejska nie zamyka przed Ukrainą możliwości przystąpienia do Unii w późniejszym terminie. Przypomnijmy, że zgodnie z art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej<sup>79</sup> oraz projektem nowej konstytucji UE<sup>80</sup>, każdy z krajów europejskich ma prawo ubiegać się o członkostwo w Unii. Jak trafnie oceniła „Sueddeutsche Zeitung”: „Na rygorystyczne zatrzymanie procesu przyjmowania nowych krajów jest za późno. Po decyzji o podjęciu negocjacji z Turcją nie jesteśmy w stanie utrzymać barier”<sup>81</sup>.

W każdym razie można się pokusić łatwiej o sformułowanie pewnych warunków brzegowych niezbędnych dla otwarcia perspektywy członkostwa niż jego daty. Podejście merytoryczne może być bardziej pomocne i skuteczne niż nieodpowiedzialne i nieracjonalne obietnice. Są to – w każdej wersji możliwych wydarzeń na Ukrainie i wokół Ukrainy:

- spełnienie przez to państwo tzw. kryteriów kopenhaskich, łącznie z przekonaniem Unii Europejskiej, że nabyła ona zdolność do rozszerzenia właśnie o to państwo, co oznacza co najmniej brak protestu państw z przeciwległego krańca obszaru europejskiego w nieprzewidywalnych w tej chwili okolicznościach;
- uznany za wystarczający stopień i tempo rozwoju ekonomicznego w warunkach stabilności wewnętrznej i zewnętrznej, w tym uregulowane kwestie z zakresu bezpieczeństwa energetycznego i surowcowego oraz szeroko rozumianej infrastruktury na styku z sąsiadami;
- brak sprzeciwu Rosji jako mocarstwa regionalnego względnie gotowość UE i Ukrainy do pominięcia ewentualnych protestów Moskwy. Zgoda Moskwy nie jest i nie może być żadnym kryterium formalnym. Moskwa nie ma prawa weta przy rozszerzaniu europejskich instytucji bezpieczeństwa. Niemniej protest jest do pomyślenia w sytuacji, gdyby członkostwo Ukrainy stawało na porządku dnia, a UE była już organizacją o charakterze sojuszu obronno-wojskowym. „Stara” UE w przewidywalnej przyszłości zapewne nie zdecyduje się na żaden krok, który naraziłby ją na poważniejszy konflikt z Rosją. Deklaracje prezydenta Rosji o braku sprzeciwu wobec ewentualnego członkostwa Ukrainy w Unii należy zaś traktować jako manewr taktyczny<sup>82</sup>.
- akceptacja dla podstawowych celów strategicznych UE w polityce zagranicznej, bezpieczeństwa oraz kontroli zbrojeń, łącznie z kontrolą obrotu towarami i usługami specjalnego przeznaczenia

<sup>77</sup> Jacek Pawlicki, Robert Sołtyk, „Dajcie Ukrainie choć tyle, co Albanii”, „Gazeta Wyborcza”, 9.12.2004 r.  
<sup>78</sup> j.w.

<sup>79</sup> <http://www1.ukie.gov.pl/WWW/dok.nsf/0/16076599767A8A61C1256E83004B4BED?Open&RestrictToCategory=>

<sup>80</sup> <http://europa.eu.int/constitution/>

<sup>81</sup> PAP, 12.12. 2004 r.

<sup>82</sup> „Jeśli Ukraina chce wejść do UE i jest tam chętnie witana, to możemy być tylko zadowoleni” – stwierdził rosyjski prezydent Władimir Putin po spotkaniu z premierem Hiszpanii Jose Luisem Rodriguezem Zapatero w Moskwie (PAP, 10.12.2004 r.)

W pewnej perspektywie wszystkie te warunki są możliwe do spełnienia zarówno przez Ukrainę jak i przez UE.

### ***Bez euro-romantyzmu***

Podjęcie Ukraińców – polityków i społeczeństwa – do integracji europejskiej ewaluuje w zależności od doświadczeń i koniunktury politycznej, ale z pewnością można powiedzieć, że charakteryzuje się teraz nastawieniem realistycznym, a jeszcze niekoniecznie pragmatycznym.

Stosunki Kijów Bruksela zostały zapoczątkowane w 1994 roku Umową o Partnerstwie i Współpracy<sup>83</sup>.

Leonid Kuczma zatwierdził Strategię Integracji Ukrainy<sup>84</sup> z Unią Europejską w 1998 roku. W dokumencie tym stwierdzono, iż interesem narodowym Ukrainy jest uzyskanie członkostwa w Unii. Na hasłach pro-europejskich ubiegający się o reelekcję Kuczma oparł wówczas swoją kampanię wyborczą.

W 1999 roku UE odpowiedziała na ukraińską strategię uchwaleniem Wspólnej Strategii wobec Ukrainy przez Radę Europejską<sup>85</sup>.

Pierwsze rozczarowanie integracją z Europą przyniósł Ukraińcom szczyt państw Unii w Helsinkach w 1999 roku. Mimo pro-europejskiej ofensywy Kijowa, przed Ukrainą nie otwarto perspektywy stowarzyszenia, o co zabiegała, ale nawet nie uznano prawa do starania się o włączenie do procesu integracji europejskiej. Los Ukrainy podzieliła Mołdawia, podczas gdy opcje stowarzyszenia uzyskała Albania, a nawet Bośnia i Hercegowina. W Kijowie boleśnie to odczuto, jako szczególnie upokarzające, gdyż ukraińskie wojsko zostało wysłane do BiH z misją stabilizacyjną.

Pomimo jednak braku sygnałów ze strony Brukseli w czerwcu 2002 roku ukraiński prezydent Leonid Kuczma wystąpił w parlamencie z orędziem „Europejski wybór Ukrainy”, w którym potwierdził, że integracja z Unią Europejską pozostaje celem strategicznym. Na stanowisko przewodniczącego Komitetu Rady Najwyższej ds. Integracji Europejskiej został powołany jeden z największych orędowników integracji Ukrainy z UE, Borys Tarasiuk, obecnie należący do najbardziej zaufanych ludzi nowego prezydenta. Od tamtej pory zaczęto przygotowywać projekty reform i zmian w ustawodawstwie, tak by zbliżyć go do unijnego.

We wrześniu 2002 roku został przyjęty „Program Integracji Ukrainy z UE”, w którym za najważniejsze uznano uzyskanie członkostwa w WTO, utworzenie strefy wolnego handlu z UE, uzyskanie statusu członka stowarzyszonego Unii. Optymistycznie zakładano w Kijowie, że już w 2004 r. Ukraina podpisze układ stowarzyszeniowy z UE, a w 2011 będzie gotowa do pełnej integracji, ale na tej drodze stanął choćby formalny wymóg przynależności do Światowej Organizacji Handlu (WTO).

Członkostwo w WTO<sup>86</sup> było zresztą zawsze w ukraińskich środowiskach politycznych traktowane jako wstęp do integracji europejskiej. Kijów nie zgadzał się na koordynację z

<sup>83</sup> <http://www.mfa.gov.ua/integration/ua-eu/doc/partnership.pdf>

<sup>84</sup> <http://www.mfa.gov.ua/integration/?ua-eu/tit.html>

<sup>85</sup> <http://www.mfa.gov.ua/integration/?ua-eu/tit.html>

swoich negocjacji w tej sprawie z Moskwą. Jednocześnie Kijów podkreślał, iż procesy integracyjne w ramach WNP nie mogą być niezgodne z regułami WTO i UE oraz stać w sprzeczności z celem nadrzędnym ukraińskiej polityki zagranicznej. Nie chciał jednak prowokacyjnie występować przeciwko Moskwie, tym bardziej że dobrosąsiedzkie stosunki z Rosją były ważnym atutem w rozmowach z UE opowiadającej się za stabilną sytuacją w różnych regionach Europy.

W Kopenhadze w grudniu 2002 roku Ukraina nadal nie otrzymała perspektywy integracji, co w Kijowie słusznie odebrano jako odmowę przyznania jej prawa ubiegania się w przyszłości o członkostwo w Unii. Ówczesny komisarz UE, Günter Verheugen stwierdził: „Na długo, na bardzo długo, zachodnia granica byłego Związku Sowieckiego – z wyjątkiem Litwy, Łotwy i Estonii – pozostanie wschodnią granicą Unii Europejskiej (...)”<sup>87</sup>. Do dzisiaj przywołuje się dla ilustracji rozczarowania Unią wypowiedź przewodniczącego Komisji UE, Romana Prodiego, iż szanse Ukrainy na członkostwo w Unii są równe szansom Nowej Zelandii.

Przed rozszerzeniem EU do granic państw WNP, w lutym 2003 roku, MSZ RP zaproponowało koncepcję „wymiaru wschodniego” Unii. Tymczasem w marcu 2003 roku, po propozycjach zgłoszonych przez Wielką Brytanię i Francję, Komisja Europejska wystąpiła z nową inicjatywą odnoszącą się do państw graniczących z UE. Koncepcja „Szeroka Europa - Sąsiedztwo: nowe ramy stosunków z naszymi wschodnimi i południowymi sąsiadami”<sup>88</sup>, objęła swoim zasięgiem m.in. państwa b. ZSRR, w tym Ukrainę, ale także wszystkich innych sąsiadów UE, w tym takie kraje jak Syria, Maroko, Tunezja, itp., które znalazły się w tej samej kategorii państw co Ukraina.

„Szersza Europa” zawęzła wizję polityki wschodniej zarysowaną przez Polskę. Sygnalizowała Kijowowi, że szanse Ukrainy na udział w integracji europejskiej są porównywalne z szansami państw śródziemnomorskich.

Celem „Szerszej Europy” jest tylko „pogłębienie” współpracy gospodarczej z sąsiadami Unii oraz zwalczanie zagrożeń trans-granicznych (m.in. nielegalnej emigracji czy międzynarodowej przestępczości). Zgodnie z założeniami, Ukraina ma szansę na zwiększenie pomocy stypendialnej i kulturalnej oraz – w dalszej perspektywie – zniesienie ograniczeń w ruchu wizowym.

Unia Europejska wyjaśniła, iż nie przewiduje w najbliższych latach dalszego rozszerzenia na Wschód, a także nie widzi na razie możliwości podpisania z państwami WNP układów o stowarzyszeniu. Założenie to obowiązuje i, jak zaznaczyliśmy, nie zmieni się szybko i łatwo pod wpływem ukraińskich wydarzeń z jesieni 2004 roku.

Koncepcję unijną można było uznać za próbę podważenia inicjatywy polskiej, ale nie oznacza to teraz, by zaniechać starań o wprowadzenie do polityki sąsiedztwa zasady, stanowiącej istotę wcześniejszych propozycji polskich, czyli wypracowania dla każdego państwa indywidualnego programu (w zależności od jego ambicji współuczestniczenia w integracji, stanu zaawansowania reform i determinacji w ich przeprowadzaniu).

Kwestia nadania wyższej rangi stosunkom z Ukrainą stała się w poprzednim okresie jednak do pewnego stopnia bezprzedmiotowa, skoro prezydent Kuczma przyznał publicznie 30

<sup>86</sup> Wniosek o członkostwo w WTO Ukraina złożyła w 1995 roku.

<sup>87</sup> Andrzej Iwicki, <http://www2.dw-world.de/polish/politik/1.112088.1.html>

<sup>88</sup> [http://europa.eu.int/comm/world/enp/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/world/enp/index_en.htm)

września 2003 roku, iż Ukraina nie spełnia warunków członkostwa i dopóki sytuacja nie ulegnie zmianie, dopóty Ukraina nie będzie zabiegała o określenie perspektyw członkostwa. Wkrótce potem ogłoszono, że Ukraina rezygnuje z ubiegania się o członkostwo, a priorytetowym celem polityki państwa będzie osiągnięcie europejskich standardów, w tym „europejskiego poziomu życia”. Zaczęto mówić o „dążeniu do Europy wraz z Rosją”, co podważyło wiarygodność wcześniejszych pro-europejskich deklaracji Kijowa.

Jeden z największych „euro-entuzjastów”, cytowany już wiceminister spraw zagranicznych, Ołeksandr Czałyj, podał się do dymisji, uzasadniając ten krok tym, iż: „Unia nie jest gotowa do określenia jakiegokolwiek pozytywnej perspektywy dla Ukrainy, a polityka sąsiedztwa wyklucza perspektywę członkostwa. Oznacza to, że oprócz kopenhaskich, istnieją jeszcze inne kryteria członkostwa. Rozszerzenie Unii kończy okres euro-romantyzmu w stosunkach z UE i wymaga wypracowania nowego formatu współpracy”<sup>89</sup> – stwierdził Czałyj. Jego teza zdaje się bardzo nośna, gdyż przewija się w wypowiedziach kijowskich analityków, sadzących, że najważniejszym kryterium, od którego naprawdę zależy stopień integracji jest wola ze strony największych państw zachodnich. Znamienne, że przypisywali oni w rozmowach z nami nieporównywalnie większe znaczenie aspektom politycznym, w tym reakcjom rosyjskim, niż aspektom ekonomicznym integracji.

### *Czynnik rosyjski*

Jedną z przeszkód integracji Ukrainy z UE, jakby wynikało z opinii zebranych na Ukrainie, może być sprzeciw Moskwy (wbrew rosyjskim deklaracjom) wobec tego procesu. Nasi ukraińscy rozmówcy oceniali, że niezależnie od tego, jak daleko idące byłyby zmiany na Ukrainie, państwa zachodnioeuropejskie nie są gotowe ryzykować ochłodzenia swoich stosunków z FR. Według nich nastawienie UE do Ukrainy jest wręcz determinowane przez czynnik trzeci – Rosję, a Europa nadal uznaje myślenie kategoriami wpływów. „Są siły polityczne gotowe kontynuować tradycję Jałty. Nie mamy wrażenia, że UE raz na zawsze zamknęła temat stref wpływów, których we współczesnej Europie być nie powinno. Nieformalnie większość państw Unii przyznaje jakieś „ekskluzywne” prawa Rosji. Zachodnioeuropejskie elity dały się przekonać, że każda próba przyciągnięcia Ukrainy do świata zachodniego prowadzi do konfliktu z Moskwą i jeśli chciałoby się zyskać Ukrainę, co i tak wydawało się mało realistyczne, trzeba by stracić Rosję” – stwierdził w rozmowie z nami jeden z analityków.

Ostra reakcja Moskwy na zaangażowanie się Zachodu, w tym Polski i Litwy, po stronie demokracji na Ukrainie, wynikała z jej strategicznego założenia, że kraj ten leży w rosyjskiej strefie wpływów. Rosja oczekuje wręcz od Unii Europejskiej uznania całej WNP, traktując Ukrainę jako część tej wspólnoty, za jej naturalną strefę wpływów. Odzwierciedleniem tego jest zapisane *expressis verbis* w rosyjskiej Średnioterminowej strategii rozwoju stosunków pomiędzy Federacją Rosyjską a Unią Europejską z 1999 r.<sup>90</sup> postanowienie o

<sup>89</sup> „Między „nowym sąsiedztwem” a Wspólną Przestrzenią Gospodarczą”, Ośrodek Studiów Wschodnich, maj, 2004 r.

<sup>90</sup> Kreml jako cel swojej strategii dosłownie zakłada „противодействие возможным попыткам помешать хозяйственной интеграции СНГ, в том числе через “особые отношения” с отдельными государствами — участниками СНГ в ущерб российским интересам” oraz dążenie do „координации действий со странами Таможенного союза, другими государствами — участниками СНГ в вопросах торгово-политических, экономических, финансовых, гуманитарных и иных отношений с Европейским Союзом.” Strategia развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000—2010 гг.), Официальные Материалы, Журнал



przeciwdziałaniu rozwojowi niezależnych od Rosji stosunków pomiędzy innymi państwami WNP a UE, o ile koordynatorem tychże relacji nie byłaby Federacja Rosyjska. Można więc poniekąd mówić o rywalizacji Rosji z Unią Europejską na obszarze post-radzieckim. Obie strony promują odmienne modele transformacji postkomunistycznej. W wypadku Rosji chodzi o świadomą politykę, czego „stara” UE woli nie przyjmować do wiadomości.

Oskarżając Zachód o próbę przeciągnięcia Ukrainy na swoją stronę, Kreml zarzucił mu jednocześnie rysowanie nowych linii podziału w Europie i zamienianie Ukrainy w „kolejne pole bitwy zimnej wojny”<sup>91</sup>. „Pewne siły na Zachodzie chcą sprawdzić wytrzymałość terytoriów po-radzieckich na anarchię, demokrację uliczną”<sup>92</sup> – powiedział w rosyjskiej państwowej telewizji Siergiej Jastrzembki, przedstawiciel prezydenta Władymira Putina w stosunkach z UE.

Określeniem lapidarnie oddającym politykę Brukseli jest: „Russia first”. Zapewne długo się ona nie zmieni. Natomiast w żadnym razie nie powinna mieć miejsca sytuacja, by którekolwiek państwo Unii razem z Rosją występowało przeciwko Ukrainie, czego już teraz obawia się wielu obserwatorów, myśląc głównie o polityce francuskiej. Sukcesem byłaby taka konkluzja z debaty, że dobre stosunki UE z Ukrainą nie stoją w sprzeczności z dobrymi stosunkami z Rosją.

Jednak – jak nam się wydaje – czynnika rosyjskiego nie należy w kontekście integracji między Ukrainą a UE traktować na równi z przypisywanym mu większym znaczeniem, kiedy myśli się o Ukrainie i NATO. O ile rzeczywiście kwestia ukraińska będzie nabierać dla Zachodu znaczenia, to obserwować będziemy równocześnie ewolucję podejścia do Rosji.

### *A jednak ochłodzenie*

Wydarzenia drugiej połowy 2004 roku na Ukrainie nie przełożyły się co prawda na konkretne propozycje wobec Kijowa, ale ochłodzenie stosunków między Brukselą a Moskwą jest widoczne. Zdecydowane stanowisko Unii Europejskiej wobec fałszerstw wyborczych musiało być dużym zaskoczeniem i ważnym sygnałem politycznym dla Władymira Putina. Opierając się na wynikach szczytu Unia Europejska – Rosja 25 listopada 2004 roku w Hadze trudno byłoby wprowadzić utrzymywać, że planowane wspólne zamierzenia dotyczące różnych obszarów stosunków – od współpracy gospodarczej po bezpieczeństwo zewnętrzne (co zostało uzgodnione w zarysach 31 maja 2003 r. w Petersburgu) nie zostały sfinalizowane z powodu rozbieżności w sprawie ukraińskiej. Przewodniczący Rady Europejskiej Jan Beter Balkenende tłumaczył przecież, że obie strony „dokonały znacznych postępów na wielu frontach”, a nie osiągnęły porozumienia, dlatego że „przedkładają jakoś nad prędkość”<sup>93</sup>.

Niemniej istnieją również inne oznaki ochłodzenia w stosunkach unijno-rosyjskich. Jedną z nich – jak podkreślają analitycy – to rozczarowanie Kremla, iż częste kontakty polityczne z najwyższymi reprezentantami politycznego establishmentu Europy Zachodniej nie niosą za sobą spodziewanych efektów politycznych i gospodarczych. Fakty te i zjawiska nie znaczą

---

"Дипломатический Вестник" ноябрь 1999 год, nr 11, s.3.  
[http://www.ln.mid.ru/dip\\_vest.nsf/3f48779de9b37e6c43256b8f002f34a7/e94c2359350e2df3c32568860050d965?OpenDocument](http://www.ln.mid.ru/dip_vest.nsf/3f48779de9b37e6c43256b8f002f34a7/e94c2359350e2df3c32568860050d965?OpenDocument)

<sup>91</sup> „Moskwa oskarża Zachód”, „Gazeta Wyborcza”, 26-27.11.2004 r.

<sup>92</sup> Tomasz Bielecki, „Spiski rusofobów”, „Gazeta Wyborcza”, 29.11.2004 r.

<sup>93</sup> PAP, 25.11.2004

jeszcze ciągle, że jesteśmy świadkami istotniejszego przewartościowania w podejściu Brukseli do Rosji, do którego może jednak dojść pod koniec prezydentury Władimira Putina. Wiele krytycznych uwag popłynęło pod adresem nowych członków UE, w tym Polski, które – według Moskwy – wniosły do Unii swoją rusofobię. Siergiej Jastrzembski oświadczył, że problemy w stosunkach z Rosją, w tym na Ukrainie, to przede wszystkim wina dziesięciu nowych członków Unii Europejskiej. „Oni weszli do UE z wszystkimi swoimi kompleksami. Weszli do Unii także ze swoją rusofobią”<sup>94</sup>. „Antyrosyjskość jest dla tych krajów także sposobem na emancypację w UE – dzięki Ukrainie wyrastają na ważnych graczy na arenie międzynarodowej”<sup>95</sup> – stwierdził Walerij Fiodorow, szef rządowego Rosyjskiego Ośrodka Badania Opinii Publicznej.

Marszałek Senatu, Longin Pastusiak ocenił na konferencji Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego (25 listopada 2004 r.), że Rosja uważa Polskę za główną przeszkodę na drodze swojego porozumienia z UE.

### *Niemcy zainteresowane*

„Rosja jest bardzo ważnym partnerem UE, więc współpraca z Ukrainą nie może być wymierzona przeciwko Rosji. Nie może mieć jednak miejsca sytuacja: the Russia first, albo the Ukraina – first”<sup>96</sup> – stwierdził Joachim Falenski, doradca frakcji CDU/CSU w Bundestagu. Nie ma bowiem sprzeczności pomiędzy dobrymi stosunkami z Rosją i dobrymi z Ukrainą – przekonywał, odnosząc się zarazem do jednego z najpoważniejszych dylematów w podejściu Unii do Ukrainy i Rosji. Problem, na który zwracamy uwagę, będzie powracać w różnych możliwych konfiguracjach, związanych nie tylko ze stosunkami politycznymi w Europie, lecz także z bezpieczeństwem energetycznym.

Spośród państw europejskich największe zainteresowanie kwestią ukraińską, oprócz Polski i pozostałych państw ze środkowej części naszego kontynentu, wykazują Niemcy. Różnica w naszym podejściu jest dość ewidentna. O ile Polska podchodzi do Ukrainy – z wiadomych powodów historycznych – raczej w aspekcie stosunków dwustronnych i z nich wywodzi swoje zaangażowanie na rzecz Ukrainy w kontekście polityki unijnej, o tyle Niemcy interesują się Ukrainą wyłącznie jako dużym krajem sąsiadującym z obszarem UE. Wśród celów niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Ukraina plasuje się raczej na dalekim miejscu, wśród polskich – na jednym z ważniejszych.

„Niemcy nie posuną się za daleko, nie poświęcą swych stosunków z Rosją na ołtarzu Ukrainy (...) Schröder – ani UE – nie będzie uzależniać współpracy i dialogu z Rosją na innych polach od sprawy Ukrainy”<sup>97</sup> – stwierdził jeden z niemieckich ekspertów.

W wypadku RFN można przynajmniej mówić o pewnych rozbudzonych już sympatiach Niemców do Ukraińców oraz o refleksji na temat przyszłości tego kraju. 24 listopada chadecka i liberalna opozycja wezwała kanclerza Gerharda Schrödera, aby wywarł nacisk na prezydenta Rosji. W odpowiedzi Schröder zapewnił, że stara się o poparcie rosyjskiego

<sup>94</sup> j.w.

<sup>95</sup> Rozmowa z Walerijem Fiodorowem, „Jak Zachód i Rosja walcą na Ukrainie”, „Gazeta Wyborcza”, 29.11.2004 r.

<sup>96</sup> Konferencja „After the Storm: the Future of Ukraine in its Neighborhood and the World”, Warszawa, grudzień 2004 r.

<sup>97</sup> Rozmowa z Kai-Olafem Langiem, „Gazeta Wyborcza”, 26.11.2004 r.

prezydenta dla poszanowania woli wyborców. Powtórzył jednak, że uważa Putina za demokratę. Czołowi politycy niemieccy zapewnili Ukrainę o gotowości wsparcia jej starań o zbliżenie z UE.

Pomimo ogólnikowo zarysowanych różnic – jak trzeba jasno powiedzieć – Republika Federalna Niemiec może stać się pierwszym partnerem Polski w kwestii polityki wobec Ukrainy. Żaden z naszych rozmówców nie wskazywał na inne państwo. Otwarte natomiast pozostaje pytanie, które tutaj zadajemy, nie znając choćby częściowo odpowiedzi, czy i na ile Kijów akceptuje spodziewaną współpracę polsko-niemiecką, a przede wszystkim, na jakich państwach chciałby się oprzeć w swej drodze na Zachód.

### *Wspólna polityka w zasięgu*

Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy między UE i Ukrainą (podpisane w 1994 roku a ratyfikowane cztery lata później) nie odnosi się do sfery wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Dopiero przyjęcie Wspólnej Strategii wobec Ukrainy z 1999 roku stworzyło – skromną – możliwość współpracy w tych dziedzinach, łącznie z wojskowo-techniczną. Pozwalało na pewną (szerszą niż wcześniejsza w gremiach międzynarodowych) współpracę ekspertów do spraw kontroli zbrojeń, handlu bronią, nie rozprzestrzeniania broni masowego rażenia. Istnieją kontakty w ramach różnych grup roboczych, jak na przykład do spraw kontroli eksportu (COARM), do spraw nieprolifracji broni masowego rażenia i rozbrojenia (CONOP/CODUN), grupy roboczej UE ds. OBWE. W celu rozszerzenia spektrum dialogu politycznego z Ukrainą, UE zatwierdziła na szczycie Rady UE w Sewilli w czerwcu 2002 roku Mechanizm konsultacji i współpracy z Ukrainą w dziedzinie uregulowania kryzysów<sup>98</sup>.

Problematyka mająca odniesienie do wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE jest wprawdzie elementem rozmów podczas posiedzeń Rady ds. Współpracy Ukrainy z UE, niemniej nie ma, zdaniem naszych rozmówców, większego praktycznego znaczenia.

Fakt, że Ukraina nie uczestniczy we wspólnej polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej (co jest zjawiskiem zrozumiałym, biorąc pod uwagę skromne więzi instytucjonalne i uwarunkowania polityczne), nie wyklucza takiej współpracy w przyszłości pod warunkiem zbliżenia Ukrainy do UE. Teoretycznie, Ukraina ze swym potencjałem wojskowym oraz technologicznym może być dla Unii interesującym partnerem. Udział Ukrainy we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa może być wykorzystywany wręcz przez Kijów jako atut. Ukraińskie technologie kosmiczne i raketowe mogą stanowić komponent europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony w ramach planowanego przez UE autonomicznego systemu satelitów wojskowych niezbędnego do osiągnięcia zdolności C4ITS<sup>99</sup>. Niewykluczone, że Unia znajdzie w Ukrainie partnera, kiedy (w perspektywie kilku lat) lepiej rozwinie się działalność Europejskiej Agencji Obrony.

Ukraina posiada duże zdolności transportu lotniczego, które są wykorzystywane przez NATO lub na zasadach dwustronnych porozumień z państwami (operacje w Afganistanie) (o czym pisaliśmy w rozdziale III, w punkcie: Transport strategiczny) Te same zasoby mogą zostać

<sup>98</sup> „Realizacja polityki państwa w sferze integracji Ukrainy z UE”, Rada Najwyższa Ukrainy, Komitet ds. Integracji Europejskiej, Kijów, 2004 r.

<sup>99</sup> Command, control, communication, computing, intelligence, targeting, surveillance – dowodzenie, kontrola, komunikacja, komputeryzacja, wywiad, namierzanie celów kontrola pola walki.

oddane do użytku UE, gdyby zaszła potrzeba przerzutu europejskich sił interwencyjnych na znaczniejsze odległości. Ta wojskowa zdolność ukraińska może stanowić także dobrą podstawę do budowania (m.in. we współpracy z Polską) środkowoeuropejskiego komponentu sił NATO/UE, co niekiedy sugerują eksperci<sup>100</sup>.

Ukraińskie oddziały wojskowe, które uczestniczyły w operacjach pod egidą organizacji międzynarodowych (*o czym pisaliśmy w rozdziale III, w punkcie: Udział w misjach zagranicznych*) nabyły zdolności, które mogą okazać się przydatne dla celów misji pod egidą UE. Siły ukraińskie i polskie, które brały udział w takich operacjach, zwłaszcza w Iraku mogłyby zachować po zakończeniu misji stałą strukturę sztabową umożliwiającą ich odtworzenie w razie potrzeby na użytek europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Doświadczenie ze współpracy polsko-ukraińskiej w Iraku, polegające na zdolności do zgrywania pododdziałów w ramach wielonarodowej dywizji, można wykorzystać podczas operacji sił unijnych. Wzorami dla takiego współdziałania mogłyby być francusko-włosko-hiszpańsko-portugalskie siły - Eurofor i Euromafor.

W przeszłości Kijów sygnalizował niejednokrotnie, że byłby gotów uczestniczyć w misjach pod unijną flagą. Niewykluczone, że teraz właśnie, czyli po zadeklarowaniu woli integracji z Unią Europejską, a po wycofaniu się z misji irackiej, będzie okazywał jeszcze większe zainteresowanie współdziałaniem w misjach unijnych.

---

<sup>100</sup> „Więcej niż sąsiedztwo”, Fundacja im. Batorego i Fundacja Wiodrodzennja, Warszawa, Kijów 2004 r.

## ROZDZIAŁ V: UKRAINA – ROSJA BLISKIE ZWIĄZKI

### *Nowe partnerstwo*

Ukrainę i Rosję łączą, co często podkreśla Wiktor Juszczenko, głębokie więzi natury historycznej, kulturowej, politycznej i gospodarczej. Według oficjalnych statystyk 17 proc. społeczeństwa ukraińskiego ma pochodzenie rosyjskie, a około połowa mieszkańców Ukrainy posługuje się na co dzień językiem rosyjskim. Do niedawna najpopularniejszym politykiem w tym kraju był prezydent FR, Władimir Putin. Żaden z polityków ukraińskich nie może więc pozwolić sobie na wrogość wobec Rosji, również nowy prezydent.

Juszczenko nigdy zresztą nie był politykiem antyrosyjskim, zawsze podkreślając, iż Rosja jest dla Ukrainy partnerem strategicznym<sup>101</sup>. Stąd od początku Moskwa, a nie Bruksela, Waszyngton czy Warszawa, miała być celem pierwszej wizyty po objęciu urzędu. Podczas kampanii wyborczej Juszczenko przypominał, iż pełniąc funkcje premiera (22 grudnia 1999 – 29 maja 2001 roku), miał bardzo dobre kontakty z rosyjskim prezydentem Władimirem Putinem. Handel między Ukrainą a Rosją zwiększył się o 25 proc., a rok 2000 był rekordowy pod względem inwestycji rosyjskich na Ukrainie.

Jednak nie oznacza to, iż Juszczenko zamierza prowadzić politykę faworyzującą Rosję. Jak sądzą autorzy raportu, nowy ukraiński prezydent będzie dążył, czego obawia się Moskwa, do stworzenia nowej jakości we wzajemnych stosunkach, które często określał mianem: „niedemokratyczne”. Stwierdził swego czasu, iż dialog toczy się tylko na poziomie elit i charakteryzuje się niejasnymi procedurami uzgadniania interesów. „O losie dwóch narodów nie można decydować na klanowo-oligarchicznych „szadzkach”<sup>102</sup> – mówił podczas wystąpienia w parlamencie 5 listopada 2003 roku, wielokrotnie w przeszłości odwołując się do potrzeby oparcia wzajemnych kontaktów na standardach europejskich.

Juszczenko będzie unikał dotychczasowej „asymetryczności” w stosunkach i próbował je budować na zasadach autentycznego partnerstwa<sup>103</sup>. Wpływ Rosji na politykę wewnętrzną Ukrainy zostanie ograniczony. O tym, iż Juszczenko nie zamierza ulegać naciskom ze strony Kremla, może świadczyć nominacja Julii Tymoszenko<sup>104</sup> na premiera Ukrainy oraz Borysa Tarasiuka na ministra spraw zagranicznych. Można oczekiwać, że Juszczenko postawi Rosji twarde warunki rozwoju współpracy gospodarczej i podejmie próbę rewizji zobowiązań podjętych przez poprzednią ekipę rządzącą w sprawie m.in. Jednolitej Przestrzeni Gospodarczej (JPG).

Lider Naszej Ukrainy jeszcze w 2003 roku sformułował pięć zasad, na których powinny opierać się kontakty między Ukrainą i FR:

<sup>101</sup> [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass\\_media/854/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass_media/854/)

<sup>102</sup> [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press\\_centre/168/572/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press_centre/168/572/)

<sup>103</sup> [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass\\_media/854/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Mass_media/854/)

<sup>104</sup> Powołanie Julii Tymoszenko na stanowisko p.o. premiera w dniu wizyty Wiktora Juszczenki w Moskwie (24.01.2005r.), było wyraźnym sygnałem, że Ukraina zamierza prowadzić niezależną od Kremla politykę. Jednocześnie nominacja Tymoszenki, przeciwko której prowadzona jest w Rosji sprawa karna, może utrudnić stosunki z tym państwem. Rosyjski prokurator generalny Władimir Ustinow nie wyklucza aresztowania Tymoszenki, jeśli przyjedzie ona do Rosji.

- nie ma alternatywy dla dobrego sąsiedztwa w stosunkach między państwami;
- winien obowiązywać wzajemny szacunek względem państwowej suwerenności i terytorialnej integralności;
- należy skupić się na współpracy gospodarczej, a zamiast dążyć do realizacji politycznych projektów różnych „przestrzeni”, stworzyć strefę wolnego handlu;
- nie uprawiać polityki nacisku i szantażu;
- priorytetem powinno być rozwiązanie problemów społecznych i humanitarnych<sup>105</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe czynniki, można spodziewać się, zdaniem większości naszych ukraińskich rozmówców, że w początkowym okresie prezydentury Juszczenki, nastąpi ochłodzenie stosunków na linii Kijów – Moskwa. W ciągu najbliższych kilku miesięcy zwycięży pragmatyzm. W długofalowym interesie Rosji leży utrzymywanie dobrych stosunków z Ukrainą.

Nie oznacza to jednak, że stosunki między Ukrainą i Rosją będą się układać zawsze poprawnie. Źródłem konfliktów może stać się kontynuowanie przez Rosję polityki zmierzającej do przywrócenia wpływów zarówno politycznych, jak i gospodarczych w państwach byłego ZSRR i dążenie do stworzenia potężnej i wpływowej Rosji. Bez Ukrainy – tego typu plany są pozbawione sensu. „To Ukraina stworzyła z Rosji wielką potęgę. Bez Ukrainy Rosja jest potęgą przeciętną, jak Niemcy, Japonia czy Francja” – napisał swego czasu francuski politolog Alain Besançon. Tezę, iż nie ma imperialnej Rosji bez Ukrainy, wypracowało już po wojnie środowisko paryskiej „Kultury”. Myśl Jerzego Giedroycia i Juliusza Mieroszewskiego podziela wielu polityków (w tym prezydent RP, Aleksander Kwaśniewski) i politologów.

### ***Chybiona polityka***

Osobiste zaangażowanie prezydenta Rosji w proces wyborczy na Ukrainie, świadczy o ogromnym znaczeniu, jakie Kreml przywiązuje do tego kraju. Zależało mu na „wątpliwej” wygranej Wiktora Janukowycza, gdyż liczył, że Zachód odniesie się wówczas do Kijowa z rezerwą, i w pewnym sensie będzie go izolował. Ukraina zwróciłaby się wtedy bardziej w stronę Rosji. „Jedynym pomysłem Putina było popieranie politycznie słabego przywódcy, bez legitymacji społecznej. A więc takiego, który musiałby być politycznie zależny od Putina. Tylko tyle. Z rządów Janukowycza nie płyną bowiem żadne gospodarcze korzyści”<sup>106</sup> – komentował Anders Aslund z Fundacji Carnegie w Waszyngtonie, wykładowca Uniwersytetu Georgetown. Wizyty Putina w Kijowie przed pierwszą turą wyborów 31 października (przy okazji obchodów 60-tej rocznicy wyzwolenia Kijowa spod okupacji) oraz przed drugą turą wyborów 21 listopada, a także spotkanie z Kuczmą i Janukowyczem na Krymie podczas wymownej uroczystości otwarcia przeprawy promowej Krym – Rosja, były oczywistą manifestacją przeciwko Juszczence.

Dzisiaj nie ma już większego znaczenia, dlaczego Kreml prowadził politykę, która nie służyła interesom ani Ukrainy, ani przede wszystkim samej Moskwy. Odpowiedź wypadłaby zresztą banalnie. Ukraińska publicystka komentowała, że dlatego, iż: „(...) sama Rosja cierpi

<sup>105</sup> <http://www.yuschenko.com.ua/ukr/present/Analytics/453/>.

<sup>106</sup> Rozmowa z Andersem Aslundem, „Rzeczpospolita”, 1.12.2004 r.

dziś strasznie przez to, że jej ambicje są znacznie większe niż realne możliwości. Kiedy chce się być drugim światowym mocarstwem, a ma się dochód narodowy na poziomie Holandii, to trzeba sięgnąć po cudze. Dlatego Ukraina to dla nich (dla Rosji – przyp. autora) rzecz zasadnicza”<sup>107</sup>.

Zupełnie inną argumentację można usłyszeć – jak zauważył Dmitrij Trenin z Centrum Carnegie w Moskwie – z ust analityków związanych z Kremlm. Większość z nich podaje dwie przyczyny: – Juszczenko jest przeciwny Jednolitej Przestrzeni Gospodarczej; – Juszczenko obiecało szybkie przystąpienie Ukrainy do NATO, a to oznacza – według nich – rozmieszczenie lotnictwa amerykańskiego w Połtawie i jednostek VI Floty USA w Sewastopolu<sup>108</sup>.

### *Myślenie stereotypami*

Establishment rosyjski wciąż myśli o Ukrainie bardzo stereotypowo. Posługuje się dla swych celów propagandą, od której niewolne są środki masowego przekazu. Jednym z klasycznych instrumentów pozostaje, nie zweryfikowane jak dotąd przez Moskwę twierdzenie, że za „pomarańczową rewolucją” stały państwa trzecie, które realizowały swój antyrosyjski plan. Według rosyjskiego socjologa, Jurija Lawendy: „Ukraina chce być niezawisła. Ale w Rosji tego nie rozumie ani władza, ani zwykli ludzie, ani też znaczna część ekspertów. (...) Rosjanie do dzisiaj nie mogą przyjąć do wiadomości, że Ukraina jest odrębnym, samodzielnym państwem”<sup>109</sup>.

Nie tylko dla Moskwy, lecz również dla ogromnej większości Rosjan Ukraińcy nie są odrębnym narodem, lecz „mówiącymi mało-rosyjskim dialektem Rosjanami”. Miałoby stąd wynikać przeświadczenie o ich mentalnej jedności z mieszkańcami Rosji. „Rosjanie są przekonani, że Ukraińcy mają za nimi podążać”<sup>110</sup> – zauważył krytycznie Borys Kuzniecowa z Centrum Integracji, Badań i Projektów z S. Petersburga. Analitycy kremłowski zakładali więc, że chwytły socjo-techniczne, sprawdzone w warunkach rosyjskich, powinny być równie skuteczne na Ukrainie. Tymczasem świadomość obywatelska znacznej części społeczeństwa ukraińskiego okazała się być bez porównania większa niż w Rosji, unaoczniając różnice mentalne między obu narodami. Jest to fakt, który zaskoczył większość również rosyjskich polityków i ekspertów, aczkolwiek długo jeszcze nie przyjmą oni go do wiadomości, upatrując przyczyn klęski polityki rosyjskiej w „machinacjach Zachodu”.

Według naszych rozmówców, fundamentalne znaczenie dla Juszczenki miałoby przełamanie tego stereotypu i pokazanie, że za „rewolucją” stali zwykli ludzie, chcący zmian, że ich opór nie był inspirowany z zewnątrz – stwierdził Ołeksandr Łytwynenko z Narodowego Instytutu Studiów Strategicznych. Jak podkreślali nasi ukraińscy rozmówcy, Kreml musi przestać myśleć kategoriami konfrontacji oraz zrozumieć, że demokratyczna Ukraina leży także w jego interesie.

---

<sup>107</sup>Rozmowa z Julią Mostową z kijowskiego tygodnika „Dżerkalo Nedeli”, „Gazeta Wyborcza”, 26-27.11.2004 r.

<sup>108</sup>Dmitrij Trenin, „Ukraina stała się innym krajem”, Centrum Carnegie, <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/media/71725.htm>

<sup>109</sup>Rozmowa z Jurijem Lewadą, „Gazeta Wyborcza” 26-27.11.2004 r.

<sup>110</sup>Konferencja „After the Storm: the Future of Ukraine in its Neighborhood and the World, Warszawa, grudzień 2004 r.

Dopiero z chwilą, kiedy okazało się, że de facto po stronie Wiktora Juszczenki opowiedziały się najwyższe instytucje państwa (jak głównie Rada Najwyższa i Sąd Najwyższy), Moskwa zmodyfikowała swe podejście. Ambasador FR w Kijowie, Wiktor Czernomyrdin zapowiedział, że „Rosja będzie współpracować z Ukrainą bez względu na to, kto będzie prezydentem tego kraju”<sup>111</sup>.

### *Eksport idei*

W stosunkach ukraińsko-rosyjskich – co może być powodem ich stagnacji, przynajmniej w pierwszym okresie, na przykład do momentu okrzepnięcia nowej władzy bądź zmiany personalnej na Kremlu – niepodobna wykluczyć nowego typu „asymetryczności”. To znaczy, na nie-partnerski układ dotychczasowych stosunków (o czym pisaliśmy wyżej), przynajmniej przez jakiś czas mogą się nakładać kontrastujące ze sobą zapatrywania na kwestie ze sfery wartości i demokracji.

W Rosji narasta obawa, dla innych nadzieja, że dojdzie do „eksportu pomarańczowej rewolucji”. „Ta niesamowita, wielotysięczna demonstracja poparcia dla Juszczenki (...) zdecyduje nie tylko o tym, jaką drogę rozwoju wybierze ten kraj. Także o tym, jaka będzie przyszłość Rosji. To w ogóle fakt w historii niezwykle rzadki, że przyszłość Moskwy zdecyduje się w Kijowie, a nie na odwrót. Jeśli Ukraińcy potrafią pokazać nam, Rosjanom czy Białorusinom, że potrafią bronić swych praw, skutecznie, mądrze mogą przeciwstawić się władzy, to i naszym społecznościom zechce się tego samego. Dla nas Ukraińcy to nie Polacy; są podobni do nas, też Słowianie, ale inni. Ukraińców uważa się u nas za bliskich braci – ludzi takich samych jak my. Jeśli im się uda, to i dla naszego społeczeństwa będzie to sygnał, że potrafimy i możemy u nas walczyć o prawdziwą demokrację”<sup>112</sup> – stwierdził jeden z liderów demokratów rosyjskich Borys Niemcow.

Spekulując wokół „eksportu” idei demokratycznych do Rosji, trzeba jednak uwzględnić, że jednym z istotnych motywów kierujących znaczną grupą demonstrantów na Majdanie Nezależnosti w Kijowie, na placach i ulicach Lwowa, Sum, Charkowa i innych miast Ukrainy był patriotyzm ukraiński, rozumiany także jako niezależność od Moskwy. W Rosji czynnik narodowy nie ma charakteru demokratycznego i anty-imperialnego, lecz wprost przeciwnie. Moskwa, w odróżnieniu od Kijowa, nie ma „starszego brata”, od którego chcieliby ją wyzwolić demokraci.

Sukces „pomarańczowej rewolucji” może się odbić echem na Białorusi i może mieć istotny wpływ na rozwój sytuacji w Mołdawii, w tym na rozwiązanie problemu Naddniestrza (szczególnie w połączeniu z faktem wejścia Rumunii do NATO i jej oczekiwanego w roku 2007 członkostwa w UE)<sup>113</sup>.

---

<sup>111</sup> PAP, 27.12.2004 r.

<sup>112</sup> Rozmowa z Borysem Niemcowem, „Gazeta Wyborcza”, 25.11.2004 r.

<sup>85</sup> Od 600 tys. do 1 mln obywateli Mołdawii ma podwójne obywatelstwo mołdawskie i rumuńskie, to ostatnie po roku 2007 równoznaczne z obywatelstwem UE. Fakt ten musi mieć wpływ na dynamikę polityczną Mołdawii po 2007 r.



## *Gospodarka zamiast geopolityki*

Teza o wykorzystywaniu powiązań gospodarczych przez Rosję celem podporządkowania sobie Ukrainy, stale towarzyszy ocenie ich wzajemnych stosunków. Niewykluczone, że i tym razem, Moskwa zechce posłużyć się presją ekonomiczną, by wpłynąć na politykę Kijowa. Andriej Pionkowski, dyrektor moskiewskiego Centrum Studiów Strategicznych, uważa, że „utrzymanie Ukrainy w rosyjskiej strefie wpływów nadal będzie imperatywem Kremla. (...). Kreml liczy na odbudowanie swych wpływów w Kijowie w przyszłości poprzez uzależnienie gospodarce”<sup>114</sup>. Korespondują z tym słowa Jewgienija Primakowa, byłego premiera, prezesa Izby Handlowo-Przemysłowej Rosji, który już 1 grudnia 2004 r. ostrzegł, iż „wielu dojdzie do wniosku, że trzeba dokręcić śrubę, żeby uniknąć podobnej sytuacji”<sup>115</sup>.

Stopień uzależnienia jest jednym z kluczowych czynników determinujących politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Ukrainy. Nie tyle chodzi o wartość eksportu, która w przypadku Ukrainy i Rosji jest o połowę niższa<sup>116</sup>, niż Ukrainy i Unii Europejskiej<sup>117</sup>), ile o dostawy nośników energii z Rosji<sup>118</sup> (100 proc. zapotrzebowania na paliwo jądrowe, około 90 proc. ropy przerabianej na Ukrainie, ponad 50 proc. ukraińskiego spożycia gazu<sup>119</sup>).

Dodajmy, że zależność jest obustronna. Ukraina jest bowiem jednym z największych odbiorców rosyjskiego gazu oraz głównym krajem tranzytowym dla rosyjskich nośników energii (przez Ukrainę płynie 90 procent rosyjskiego gazu do Europy Zachodniej), ale asymetria w stosunkach gospodarczych pozostaje bardzo duża.

Główne cele Rosji to:

- utrzymanie monopolu na eksport gazu na Ukrainę (co jest sprzeczne z ukraińskimi planami dywersyfikacji źródeł energii);
- przejęcie kontroli nad ukraińskimi gazociągami transportowymi<sup>120</sup>;
- utworzenia rosyjsko-ukraińskiego konsorcjum ds. zarządzania i rozwoju ukraińskiej sieci gazociągowej (formalnie spółka została zawieszona);

<sup>114</sup> „Gazeta Wyborcza”, 1.12.2004 r.

<sup>115</sup> Wiadomości, Ośrodek Studiów Wschodnich, 1.12.2004 r.

<sup>116</sup> Nikły udział Rosji w eksporcie innych państw jest zresztą zjawiskiem powszechnym. Rosja, wbrew stereotypowym wyobrażeniom, nie jest atrakcyjnym rynkiem zbytu (jest nim jedynie potencjalnie, rynek stanowią bowiem ludzie plus ich pieniądze, nie zaś terytorium, czy sama liczba mieszkańców) i poza nielicznymi wyjątkami (Danią i Norwegią – posiadającymi własne surowce energetyczne, oraz zasobną w lasy Szwecją, czy biednymi, o skromnych możliwościach importowych Moldawią i Macedonią) nie ma przykładu państwa europejskiego, które w stosunkach z Federacją Rosyjską miałoby dodatni bilans handlowy.

<sup>117</sup> Obecnie 31 proc. eksportu ukraińskiego przypada na rynki UE, a na Rosję tylko 18 proc. (dane za 10 pierwszych miesięcy 2004 roku, [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua)). Rosja pozostaje jednak najważniejszym partnerem handlowym Ukrainy. Na UE przypada niespełna jedna trzecia wartości wymiany handlowej Ukrainy z zagranicą (handel towarowy plus tzw. usługi).

<sup>118</sup> Od dostaw rosyjskiego gazu uzależniony jest ukraiński przemysł metalurgiczny, będący źródłem największych wpływów do budżetu państw.

<sup>119</sup> Połowa ukraińskiego importu gazu jest sprowadzana z Turkmenii, ale przez terytorium Rosji.

<sup>120</sup> Szerzej: „Aktywizacja rosyjskiej polityki gazowej na obszarze WNP”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 6.02.2003 r.

- przejęcie udziałów w kluczowych przedsiębiorstwach ukraińskiej gospodarki (przemysł energetyczny, paliwowy, petrochemiczny, naftowy, bankowość, telekomunikacja).

Rosja otwarcie deklaruje, iż jej celem jest zapewnienie sobie kontroli nad głównymi trasami transportu nośników energii z Azji na rynek zachodnioeuropejski. Bez ukraińskiej sieci tranzytowej „energetyczny marsz” na Europę jest praktycznie niemożliwy<sup>121</sup>.

Alternatywą, wymagającą jednak czasu oraz ogromnych nakładów na nowe inwestycje, byłoby ominięcie terytorium Ukrainy. Francja, Niemcy, Wielka Brytania, kraje skandynawskie i Włochy obiecują Rosji wsparcie inwestycyjne dla przemysłu gazowniczego i budowę gazociągu trans-bałtyckiego. Umożliwiłby on przesył gazu na Zachód – do „starych” państw UE z pominięciem dotychczasowych krajów tranzytowych – Polski i Białorusi oraz Ukrainy, Słowacji i Czech. Dotąd Rosja nie mogła „grozić” tym państwom odcięciem gazu, gdyż 40 proc. budżetu FR pochodzi z zysków z jego sprzedaży. Nie podobna odciąć dostaw, nie pozbawiając nośników energii odbiorców na Zachodzie. Po zakończeniu budowy gazociągu trans-bałtyckiego możliwości szantażu się pojawiają. Sztandarowy projekt inwestycji na infrastrukturalnych promowany przez UE we współpracy z Rosją może mieć dla Ukrainy (a także Polski) znaczenie pomniejszające bezpieczeństwo energetyczne, a nie odwrotnie. Tym bardziej Rosja będzie dążyć do uzyskania poparcia Unii dla tych projektów infrastrukturalnych, które miałyby służyć wzmocnieniu jej wpływów politycznych w regionie, jak gazociąg trans-bałtycki, a przeciwdziałać tym, które będą przesuwaly Ukrainę na Zachód, jak ropociąg Odessa-Brody.

Próbie gospodarczego uzależnienia Ukrainy w różnych dziedzinach dobrze ilustrowało mianowanie w 2001 roku ambasadorem w Kijowie byłego premiera Federacji Wiktora Czernomyrdina. Został on równocześnie specjalnym pełnomocnikiem rządu FR ds. stosunków ekonomicznych z Ukrainą. Obie funkcje objął w momencie intensyfikacji tzw. wielkiej prywatyzacji – sprzedaży podmiotom prywatnym największych przedsiębiorstw państwowych, które w efekcie bardzo często (np. petrochemia, metalurgia kolorowa) przejmowane były przez spółki rosyjskie. Według ocen niezależnych ukraińskich publicystów, jego główne zadanie polegało na przejęciu przez stronę rosyjską kontroli nad kluczowymi gałęziami gospodarki Ukrainy. „To nie dyplomata, ale księgowy, który rozdziela rosyjskie fundusze i inkasuje zyski od wszelkich inwestycji na Ukrainie”<sup>122</sup> – stwierdził Andrij Jermolajew, dyrektor Centrum Badań Socjologicznych „Sofija” z Kijowa. Obecnie Rosjanie kontrolują największe przedsiębiorstwa na Ukrainie (głównie w przemyśle petrochemicznym i metalurgii kolorowej) oraz rosnący rynek telefonii komórkowej. Częściowo też – przemysł spożywczy; w małym stopniu – przemysł wydobywczy, banki.

Wiktor Juszczenko krytycznie odniósł się do podpisanej bezpośrednio przed wyborami prezydenckimi umowy<sup>123</sup> na wykorzystanie rurociągu Odessa – Brody do transportu ropy rosyjskiej (z Brodów do Odessy, a dalej przez Bosfor do Europy Zachodniej). Zgodnie z pierwotnymi planami, rurociąg miał służyć do transportu ropy z dna Morza Kaspijskiego na rynki europejskie (kierunek: Odessa – Brody – Płock), w tym do Polski, a tym samym ograniczyć zależność energetyczną Ukrainy od Rosji. Rosja usilnie dążyła do zablokowania projektu, gdyż jego realizacja oznaczałaby złamanie monopolu na transport ropy z obszaru Rosji na rynki europejskie. Po rozpoczęciu budowy rurociągu zaczęła przejmować rafinerie

<sup>121</sup>Szerzej: „Jaka Rosja potrzebna jest Ukrainie?”, Fundacja „Postęp”, Kijów, 2004 r.

<sup>122</sup>Michał Kaciewicz, „Pomarańczowa rewolucja. W objęciach Moskwy”, „Newsweek”, 50/04

<sup>123</sup>Treść umowy, podpisanej w Soczi 18.08.2004 roku, nie została upubliczniona.

ukraińskie, które wcześniej zostały doprowadzone do stanu upadłości z powodu wstrzymania dostaw rosyjskiego surowca<sup>124</sup>.

### *Kontrowersyjna przestrzeń*

Po objęciu władzy przez Wiktora Juszczenkę – pod warunkiem prowadzenia przez niego konsekwentnej i spójnej polityki wobec Rosji – z czasem można oczekiwać podejmowania prób zmniejszenia stopnia uzależnienia gospodarki ukraińskiej od rosyjskiej. Warto jednak zadać sobie pytanie, na ile byłoby to możliwe bez pogorszenia jej stanu oraz jak powinno być przeprowadzone, by nie stanowiło niepotrzebnej manifestacji politycznej? Michaił Paszkow z Centrum im. Razumkowa, stwierdził w rozmowie z nami, iż zmniejszenie uzależnienia od Rosji stanie się możliwe pod warunkiem poprawy klimatu inwestycyjnego na Ukrainie (w dobrym klimacie biznes rosyjski nie porusza się tak pewnie jak w warunkach nieczystej gry), do czego Juszczenko będzie dążył i co zapowiedział podczas Światowego Forum Ekonomicznego w Davos (28 stycznia 2004 r.).

Juszczenko podkreśla, iż konieczna jest budowa nowych stosunków gospodarczych między Rosją a Ukrainą (podobnie jak rezygnacja z wszelkich ograniczeń i barier we współpracy między państwami WNP). Stwierdził, iż procesy integracyjne zachodzące między Ukrainą a Rosją będą miały tylko wtedy sens, kiedy brane będą pod uwagę interesy dwóch krajów<sup>125</sup>.

Jednocześnie podkreślił, że utworzenie ponad-narodowych organów zarządzających współpracą gospodarczą między krajami WNP wymaga czasu i gruntownej unifikacji prawa wszystkich zainteresowanych krajów. Proponuje uproszczenie prawa celnego między Ukrainą a jej rosyjskim partnerem, uchwalenie aktów normatywnych o współpracy przemysłowej, wprowadzenie mechanizmów sprzyjających rosyjskiemu tranzytowi, przyjęcie takiego programu współpracy wojskowo-technicznej, by zminimalizować konkurencję między Ukrainą i Rosją na światowych rynkach handlu bronią<sup>126</sup>.

Juszczenko uważa, iż regionalna integracja gospodarcza powinna opierać się na standardach europejskich. Tylko pod takim warunkiem nie będzie blokowana integracja ze strukturami europejskimi i oraz z WTO (podobne poglądy głosił poprzedni prezydent Ukrainy<sup>127</sup>, stąd pytanie, na czym będzie polegała różnica w praktycznym postępowaniu). „Gospodarcza integracja nie powinna zagrażać niepodległości państwa i być w sprzeczności z literą konstytucji”<sup>128</sup> – oświadczył Juszczenko.

W sprawie Jednolitej Przestrzeni Gospodarczej (JPG) Wiktor Juszczenko stwierdził, iż zaproponowane porozumienie jest sprzeczne z konstytucją Ukrainy. Odrzucił możliwość utworzenia unii celnej i monetarnej<sup>129</sup>, do czego dąży Rosja.

<sup>124</sup>Szerzej: „Odessa-Brody czy Brody-Odessa?”, Ośrodek Studiów Wschodnich, 26.07.2003 r.

<sup>125</sup>Radio Svoboda, 19.11.2004

<sup>126</sup>Radio Svoboda, 19.11.2004 roku, <http://www.radiosvoboda.org/article/2004/11>

<sup>127</sup>Ukraina starała się już wcześniej prowadzić politykę handlową z Rosją na zasadach partnerstwa, a za jedyną formę dopuszczalnej integracji uznawała utworzenie strefy wolnego handlu. Kijów podkreślał, że liberalizacja współpracy powinna odbywać się według standardów przyjętych przez Światową Organizację Handlu.

<sup>128</sup>[http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press\\_centre/168/568/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press_centre/168/568/)

<sup>129</sup>Виступ на пленарному засіданні Верховної Ради з питання про ЄП, 16.09.2003, “Прес-служба Віктора Ющенка, [http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press\\_centre/168/568/](http://www.yuschenko.com.ua/ukr/Press_centre/168/568/)

Dla Rosji powołana do życia we wrześniu 2003 roku Jednolita Przestrzeń Gospodarcza zakłada pogłębienie integracji politycznej i gospodarczej Rosji, Białorusi, Ukrainy i Kazachstanu w kształcie rynku, który wykluczyłby członkostwo Ukrainy w UE, a więc opartego nie tylko o strefę wolnego handlu, (co nie stoi w sprzeczności z integracją w UE), lecz o unię celną i walutową (co dla Ukrainy, jeśli chce się znaleźć w strukturach gospodarczych Europy jest nie do przyjęcia), a którą Moskwa uznaje dopiero za minimalny stopień integracji. Kijów zdaje sobie sprawę, że z punktu widzenia integracji europejskiej podejście do JPG będzie rozstrzygającym elementem. Kreml natomiast wie, że bez Ukrainy projekt ten nie miałby racji bytu, a Rosja straciłaby szansę na dominację w całym regionie.

Do tej pory nie wiadomo, co dokładnie postanowiono w sprawie JPG w przeszłości. Za prezydentury Kuczmy integrację popierały siły związane z kapitałem rosyjskim, tzw. grupa dniepropietrowska (Derkacz, Pinczuk, Szarow, Tyhipko) i klan kijowski (Medwedczuk, Surkis). Plany stworzenia JPG nie były natomiast zgodne z interesami grupy donieckiej (Achmetow, Janukowycz.) Najwyraźniej obawiając się wygranej kandydata spoza własnego kręgu wpływów, Rosja przed wyborami prezydenckimi na Ukrainie starała się o załatwienie jak największej liczby spraw, w tym dotyczących JPG. Ustalenia czyniono półjawnie. Stąd występują trudności z realną oceną inicjatywy. Nowa władza jest tego świadoma i zapowiedziała, że musi najpierw zapoznać się z ich treścią i, być może, coś w niej zmienić. JPG będzie przypuszczalnie przez jakiś czas stałym tematem rozmów ukraińsko-rosyjskich.

JPG będzie też odgrywać rolę w trakcie negocjacji Ukrainy o członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (WTO), tym bardziej że Ukraina będzie musiała pozyskać przychylność USA w sprawach celnych (ponadto wszystkich związanych z prawami intelektualnymi). Innymi zasadniczymi kwestiami do rozstrzygnięcia w kontekście uczestnictwa w WTO są: polityka cenowa w sektorze energetycznym, prawo upadłościowe i stosunki własnościowe.

### *Współpraca wojskowo-techniczna*

Rosja pozostaje dla Ukrainy głównym partnerem we współpracy wojskowo-technicznej. Angażuje ona ponad 100 ukraińskich firm. Część produkcji, aczkolwiek nie w gałęziach kluczowych, jak na przykład przy produkcji czołgów czy systemów radiolokacyjnych, jest uzależniona od dostaw surowców, materiałów i komponentów z krajów WNP, szczególnie Rosji<sup>130</sup>.

Analizując wspólne projekty i długoterminowe umowy wiążące oba państwa, jak głównie projekt samolotu transportowego Antonow (A-70), którym swego czasu interesowała się UE, można stwierdzić, że Rosji zależy na utrzymaniu kooperacji ze znaczącymi ukraińskimi przedsiębiorstwami zbrojeniowymi (np. z tymi, które produkują na potrzeby kosmonautyki). Przypomnijmy, że wiele ukraińskich zakładów zajmuje się modernizacją produktów radzieckiego przemysłu zbrojeniowego do wyższych, niekiedy NATO-wskich, standardów. Natomiast Ukraina, gdzie dla własnej armii zamawia się u rodzimego producenta bardzo mało (*na co zwróciliśmy uwagę w rozdziale III, w punkcie: Przemysł obronny*), musi eksportować systemy uzbrojenia i komponenty. Rynkiem jest tu Rosja. „70 proc. wszystkich komponentów i 95 proc. materiałów do produkcji przemysłu lotniczego pochodzi z dostaw rosyjskich” - podkreślono w opracowaniu SIPRI. I dalej: „W przemyśle lotniczym problemem zasadniczym jest wręcz kluczowa rola Rosji.” Niemniej (jak pisała rosyjska prasa

---

<sup>130</sup> Niezawisimoje Wojennoje Obozrenije, <http://nvo/ng/ru/armament/2003>

specjalistyczna) w przypadku wspólnych projektów – Rosja umorzyła Ukrainie pozostałe zadłużenie i podtrzymała swe zainteresowanie dla dalszej współpracy – „głównie z przyczyn politycznych”<sup>131</sup>.

### *Współpraca służb specjalnych*

Wszyscy nasi ukraińscy rozmówcy nie pozostawiali wątpliwości, że jednym z największych problemów, przed jakimi w sferze polityki zagranicznej, bezpieczeństwa, obrony i handlu produktami specjalnymi bądź podwójnego przeznaczenia, staje teraz Ukraina jest uwolnienie się od takiej współpracy służb specjalnych i osób związanych z tzw. resortami siłowymi (a także środowiskiem handlowców) z tego państwa i Rosji, by mogło ono zyskać i w tej mierze niezależność. Wszyscy zakładali, że resorty określane mianem siłowych, są wyjątkowo przesiąknięte współpracownikami służb rosyjskich i nadal inwigilowane.

Największe zagrożenie – według cytowanego już wyżej Ołeksandra Suszki – stanowią korupcyjne związki między pracownikami ukraińskich i rosyjskich służb specjalnych. W konsekwencji rosyjskie służby mogą wywierać na ukraińskie przemożny wpływ. Dlatego pierwszym zadaniem będzie, według naszego rozmówcy, doprowadzenie do zerwania tych nieformalnych powiązań. Jak podkreślają analitycy ukraińscy, z którymi rozmawialiśmy, otrucie Wiktora Juszczenki ilustruje, po jakie środki służby bezpieczeństwa mogą sięgać dla realizacji celów politycznych.

Większość obecnych pracowników służb bezpieczeństwa – jak nas poinformowano – zostało przygotowanych do zawodu jednak już w szkołach ukraińskich, co będzie sprzyjało przebudowie służb specjalnych i osłabianiu powiązań. Według naszych rozmówców, starsi funkcjonariusze, kształceni na uczelniach sowieckich, głównie w Rosji, za pięć-sześć lat osiągną wiek emerytalny i odejdą ze służby. Nasi rozmówcy nie wspominali o zapowiadającej się weryfikacji.

### *Rosyjska obecność militarna*

Problemem do rozwiązania przed ewentualnym przystąpieniem Ukrainy do NATO jest rosyjska obecność militarna na jej obszarze, przede wszystkim na Krymie. Podzielone natomiast są opinie, na ile byłaby ona czynnikiem uniemożliwiającym przystąpienie do Sojuszu, szczególnie do struktur wojskowych. Niektórzy uważają wręcz, że bez uprzedniego rozwiązania tej kwestii, najlepiej wycofania floty rosyjskiej, nie może być mowy o wprowadzeniu Ukrainy do NATO. W wyniku porozumienia między Rosją a Ukrainą w sprawie Sewastopola z 30 maja 1997 roku (zawartego na lat 20 z możliwością przedłużenia) Moskwa osiągnęła to, „o co 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 pojawienie się paktu na północnym wybrzeżu Morza Czarnego”<sup>132</sup> – ocenił Tadeusz Olszański.

<sup>131</sup>Szerzej: „SIPRI Yearbook. Armaments, Disarmament and International Security”, strony 442-444, Oxford University Press, 2004 r.

<sup>132</sup> Tadeusz Olszański, „Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania”, Ośrodek Studiów Wschodnich, wrzesień, 2001r.

Przeważają jednak głosy przeczące podobnym tezom. Przedstawiciel amerykańskiego Departamentu Stanu, Steven Pifer stwierdził, że obecność rosyjskiej floty nie jest postrzegana jako przeszkoda w ewentualnym członkostwie Ukrainy w Sojuszu<sup>133</sup>.

Różnica zdań warta jest z pewnością odrębnej analizy. Naszym zdaniem, w przyszłości istnieć będzie, jeżeli sprawa członkostwa Ukrainy w NATO stanie na porządku dnia, spore pole manewru, by ją rozwiązać.

Na mocy wspomnianego porozumienia z 1997 roku dawna Flota Czarnomorska ZSRR została podzielona między Ukrainę i Rosję. Ukraina zachowała prawo użytkowania tylko jednej zatoki w Sewastopolu, a Rosja – czterech. Baza, która znalazła się w posiadaniu sił ukraińskich, jest jednak zbyt mała dla dużych jednostek. W związku z tym stacjonowały one w jednej z zatok użytkowanych przez Rosjan. Okres dzierżawy portu w Sewastopolu upływa w 2017 roku, ale zgodnie z umową może zostać przedłużony.

Warto podkreślić, iż istnienie rosyjskiej bazy wojskowej na Krymie jest zgodne z konstytucją Ukrainy. Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 roku, w rozdziale XV, punkcie 14, mówi o możliwości pozostawienia istniejących na terytorium Ukrainy baz wojskowych państw trzecich. Natomiast punkt 17 wyklucza możliwość powstawania nowych baz wojskowych, co prowadzi do wniosku, że tylko pod warunkiem zmiany konstytucji możliwe byłoby rozmieszczenie baz nowych państw, w tym amerykańskich. Na ogół spotyka się oceny, że Ukraina nie byłaby zainteresowana w dającym się przewidzieć czasie rozmieszczeniem baz względnie instalacji amerykańskich.

Baza w Sewastopolu jest ciągle przez Rosjan rozbudowywana, co może świadczyć o zamiarze pozostawienia jej długofalowo w posiadaniu FR. Nie potwierdzone pozostają informacje (z października 2004 roku) uznawanego za autorytet w dziedzinie spraw wywiadu pisma brytyjskiego „Jane’s Intelligence Digest” (JID), które twierdziło, że tuż przed wyborami podczas jednego ze spotkań Kuczmy z Putinem, Kijów zgodził się wycofać swą Marynarkę Wojenną z Sewastopola. Podobne spekulacje krążyły w zachodnich kręgach dyplomatycznych w Kijowie. Ustalenia w tej sprawie miały być tajne, a o tym, że zostały zawarte można wnioskować z wypowiedzi niektórych wojskowych obu krajów, w tym rosyjskiego ministra obrony, Siergieja Iwanowa. Oświadczył on w lipcu 2004 roku, że rosyjska flota wojenna będzie korzystać z Sewastopola nawet po 2017 roku. Z kolei rzecznik wojsk ukraińskich przyznał, że niektóre ukraińskie okręty będą wycofane z Zatoki Sewastopolskiej do bazy w Donuzławie, na zachodnim wybrzeżu Krymu. „Wycofanie ukraińskich okrętów do Donuzława oznacza przemieszczenie około jednej trzeciej ukraińskiej Marynarki Wojennej: 10 z 30 okrętów pozostających pod kontrolą Kijowa. Wiarygodne ukraińskie źródła ujawniły, że chodzi tylko o pierwszy etap wycofania wszystkich ukraińskich okrętów z sewastopolskiego portu” - pisał JID<sup>134</sup>.

Prezydent Kuczma zaprzeczał doniesieniom o planowanym z czasem wycofaniu ukraińskiej Marynarki z Sewastopola.

Rosyjskie wyjątkowe zainteresowanie utrzymaniem, a najlepiej rozszerzeniem, własnej obecności militarnej należy tłumaczyć kontekstem strategicznym. Sewastopol ma kluczowe znaczenie dla kontroli basenu Morza Czarnego. Rosja byłaby niechętna obecności NATO na jego północnym brzegu.

<sup>133</sup> <http://foreignpolicy.org.ua/ua/headlines/security/nato/index.shtml?id=1787>

<sup>134</sup> <http://www.ewm1.pl/tresc.php?id=295&baza=aktu&c=b&rodzaj=295>

W ocenie autorów raportu – z punktu widzenia potencjalnego członkostwa Ukrainy w NATO – problemem większym niż Krym są dwie stacje należące do systemu wczesnego ostrzegania przed zagrożeniami. Pierwsza z nich znajduje się w okolicach Sewastopola, druga – Mukaczewa pod Użhorodem. Obie znalazły się po rozpadzie ZSRR na terytorium ukraińskim, a następnie zostały wydzierżawione przez Federację Rosyjską (umowę w sprawie przekazania Rosji stacji podpisano w 1994 roku, ale zasady dzierżawy uzgodniono dopiero w 1997 roku). Stale pracują w zintegrowanym systemie rosyjskim, obejmując swym zasięgiem zachodnią część Rosji. Od 1995 roku Ukraina jest członkiem systemu obrony przeciwlotniczej w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw, oddała do dyspozycji tej organizacji myśliwce Su-24.

Wspólna kontrola przestrzeni powietrznej całej Ukrainy oznacza, że Moskwa ma wgląd we wszystko, co dzieje się pod ukraińskim niebem. Trudno by było wyobrazić sobie sytuację, że w razie najmniejszego konfliktu siły ukraińskie, czyli potencjalnie siły NATO, musiałyby polegać na informacjach pochodzących z rosyjskiego systemu monitorowania przestrzeni powietrznej Ukrainy.

Janusz Onyszkiewicz, były minister obrony RP, komentował: „Na swej drodze do NATO Ukraina będzie musiała zmierzyć się z problemem szybkiego zmniejszenia powiązania z Rosją swych struktur wojskowych. Chodzi tu o (.....) udział w połączonym z innymi krajami WNP systemie kontroli i obrony powietrznej. Podobnie trzeba będzie postępować z kontrolą ruchu okrętów na Morzu Czarnym, no i w końcu z bardzo silnymi związkami między rosyjskim a ukraińskim potencjałem kosmicznym. Szczególnie ta ostatnia sprawa może się okazać technicznie bardzo trudna i daleko idąca pomoc tych krajów NATO, które mają stosowną wiedzę i techniczne możliwości (przede wszystkim USA) może okazać się niezbędna. O ile bowiem obecność rosyjskich baz i instalacji wojskowych na Krymie jest do pogodzenia z udziałem Ukrainy w zintegrowanej strukturze wojskowej NATO, o tyle dzielenie się z państwem spoza Sojuszu niektórymi ważnymi elementami obrony powietrznej czy wojskowymi środkami kosmicznymi – nie. Tym bardziej, że Rosja aspiracji do członkostwa w NATO nie zgłasza, a nawet jeśli je kiedyś objawi, to jej uczestnictwo, jeśli w ogóle, do rozważenia będzie kwestią dalekiej przyszłości”<sup>135</sup>.

### *Granica ukraińsko – rosyjska*

Kwestia granicy między Ukrainą a Rosją daje asumpt do różnych interpretacji politycznych, wynikających z odmiennego postrzegania stosunków między oboma państwami. Z jednej strony spotkać się można z opiniami, że jej otwartość i pełna przepustowość są wyrazem tendencji, głównie ze strony rosyjskiej, by utrzymywać i ugruntowywać jednolitość obszaru (w domyśle: wspólnego) jako jednego z istotnych czynników integracji gospodarczo-politycznej. Z drugiej strony transparentna granica, umożliwiająca swobodny przepływ osób, a także towarów i usług, jest spełnieniem jednego z wymogów nowoczesnego podejścia do integracji w ogóle, i jako taka jest zjawiskiem pozytywnym. Może jednak dziwić, że ponad 700 punktów, w których można przekroczyć granicę ukraińsko-rosyjską, nie podlega ochronie.

---

<sup>135</sup> Janusz Onyszkiewicz, „Ukraina a NATO”, Raporty i Analizy, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa, 2003 r

Stąd kwestia granicy może być łatwym i nośnym argumentem – zarazem zwolenników jak i przeciwników – integracji ukraińsko-rosyjskiej. W praktyce granica ukraińsko-rosyjska (podobnie jak ukraińsko-białoruska) nie istnieje, mimo zakończonych prac delimitacyjnych. W ocenie tego faktu może być pomocna informacja, że za czasów radzieckich granicy też nie było. Istniała jedynie umowna ogólnie zaznaczona linia pomiędzy jednostkami administracyjnymi, nie odgrywająca w praktyce roli. Infrastruktura komunikacyjna czy gospodarcza, łącząca różne punkty czy linie na mapie Związku Radzieckiego była nadrzędna. Eksperti ukraińscy przyznali w naszych rozmowach, że powyższe kwestie traktują jako drugorzędne w porównaniu z rzeczywistymi problemami, odnoszącymi się ciągle jeszcze do południowo-wschodniej części kraju.

Nadal pozostaje nieuregulowana sprawa granicy morskiej, czyli rozgraniczenia wód Morza Azowskiego i Cieśniny Kerczeńskiej (łączącej Morze Azowskie z Morzem Czarnym). Umowa między Ukrainą a FR z 28 stycznia 2003 roku o granicy państwowej regulowała bowiem jedynie kwestię granicy lądowej. Natomiast bez porozumienia w sprawie granicy morskiej, nie można rozpocząć prac demarkacyjnych.

Stanowiska obu państw w kwestii granicy morskiej są zasadniczo różne. Rosja nalega, aby Morze Azowskie i Cieśnina Kerczeńska stanowiły wody wewnętrzne obydwu państw, Ukraina natomiast od samego początku opowiada się za wyznaczeniem granicy zgodnie z normami prawa międzynarodowego (z praktycznego punktu widzenia, sporne pozostaje 300 metrów). Oba państwa godziły się na podział dna morskiego, ale Kijów domagał się również podziału powierzchni wód, a tym samym kontroli nad żegluga.

Pod koniec września 2003 roku Rosjanie rozpoczęli budowę grobli, która według domysłów miała połączyć rosyjski półwysep Tamański z ukraińską mierzeją Tuzłą. W odpowiedzi Ukraińcy ustawili na wyspie najpierw posterunek graniczny, potem strażnicę, przetrucili tam oddział wojsk pogranicznych. W październiku 2003 roku Rosja na mocy porozumienia z Ukrainą wstrzymała budowę grobli, łączącej mierzeję Tuzłę ze stałym lądem, a w zamian za to Ukraina wycofa z wyspy swoje wojska pogranicza. Spór wokół budowanej przez Rosjan grobli, był najpoważniejszym konfliktem w dotychczasowych stosunkach między Kijowem i Moskwą i póki sprawa granicy morskiej nie zostanie ostatecznie rozstrzygnięta, będzie źródłem potencjalnych konfliktów.



## ROZDZIAŁ VI: UKRAINA – POLSKA

### ZAANGAŻOWANIE POMIĘDZY GRANICAMI

#### *Zbieżne nurty*

W podejściu Polski do kwestii ukraińskich wyborów prezydenckich wystąpiły jakby dwa nurty. Ów „dualizm” wyrażał się w formalnym zachowaniu bezstronności wobec kandydatów – Wiktora Janukowycza i Wiktora Juszczenki – w imię zachowania podstawowego standardu we współczesnej Europie czyli akceptacji narodowego wyboru, ale pod warunkiem, że spełnione zostaną wymogi demokracji. Ówczesny sekretarz stanu w MSZ, a obecny szef dyplomacji, Adam Rotfeld stwierdził: „Z polskiego punktu widzenia nie ma znaczenia, który kandydat by wygrał. Każdy bowiem byłby dobrym partnerem do współpracy pod warunkiem, że wygrałby w efekcie wyboru, a nie manipulacji, zafalszowań i naruszania prawa”<sup>136</sup>. Równocześnie polska polityka nie wzbudzała wątpliwości co do rzeczywistego poparcia jednego z kandydatów, tego odwołującego się do demokratycznych wartości, a zarazem do integracji ze wspólnotą euro-atlantycką.

W momencie ważnym (może nawet rozstrzygającym o przyszłości Ukrainy) polska dyplomacja zdała więc egzamin. Polska występowała w imieniu Rady Europy, której pracom akurat – szczęśliwie – przewodniczyła. Starła się z dobrym skutkiem, jeśli wziąć pod uwagę obecny stan rzeczy, zainteresować Ukrainą Unię Europejską.

Polska polityka współgrała z odczuciami społeczeństwa, które solidaryzowało się z ukraińskim, oraz – na ogół – z podejściem partii politycznych, w tym opozycyjnych, które manifestowało się w bezprzykładnych deklaracjach i gestach polskich parlamentarzystów i polityków odwiedzających Ukrainę, a wśród nich Prezesa Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego (SEA) i innych jego członków. Przeobrażeniom ukraińskim towarzyszyło od samego początku wyjątkowe zainteresowanie polskich instytutów, fundacji i organizacji pozarządowych, w tym SEA, a także mediów, które sprzyjały demokratycznej opozycji na Ukrainie, prognozowały rozwój sytuacji w tym kraju, rozważały reperkusje dla stosunków międzynarodowych.

Sondaż sympatii przeprowadzony na zlecenie „Rzeczpospolitej” wskazał, że Juszczenko i jego zwolennicy cieszyli się w trakcie kampanii wyborczej poparciem 61 proc. Polaków a jego kontrkandydat i ówczesny obóz władzy – 4 proc.

Fakty te są ważne – mogą wskazywać w kwestiach ukraińskich drogę na przyszłość, współtworząc ponad-partyjny consensus w tym przynajmniej segmencie polskiej polityki zagranicznej.

Istotne jednak, by polska polityka wschodnia, mając swój profil i przekonując do swych racji, nie była kształtowana pod prąd tendencji ujawniających się na Zachodzie. Granica może tu być bardzo cienka czy płynna, ale trzeba ją zachować. To znaczy, że Polska musi wyważać swoje priorytety: między tymi na Wschodzie, polegającymi na niedopuszczeniu do reintegracji obszaru post-sowieckiego pod egidą Rosji a tymi – w generaliach oczywistymi – realizowanymi w ramach UE i NATO.

<sup>136</sup> „Rzeczpospolita”, 23.11.2004 r.

Nowym celem polskiej polityki w ramach zachodnich organizacji bezpieczeństwa oraz sojuszu z USA i największymi państwami europejskimi powinno być wpływanie na wspólną politykę wschodnią, w tym stworzenie instrumentów niezbędnych do jej realizacji.

Celem kolejnym – w polityce wschodniej i zachodniej zarazem – powinien być sojusz polityczny z państwami o podobnym priorytecie bezpieczeństwa jak nasz, to znaczy w bliższej przyszłości z Ukrainą, a w dalszej też z Białorusią. W przewidywalnej przyszłości interes bezpieczeństwa Polski będzie polegał najpierw na wspieraniu dążeń emancypacyjnych wschodnich sąsiadów, potem zaś na umacnianiu ich niezależności. Byłaby to dobra podstawa do nawiązania stałej ścisłej współpracy z tymi państwami w polityce bezpieczeństwa, a potem występowania wraz z nimi na arenie międzynarodowej – tak na Wschodzie jak i na Zachodzie. Stanowiłaby wartość dodaną do obecnie już istniejących związków z sąsiadami: Litwą, Łotwą, Estonią, Słowacją, Rumunią, a także z niektórymi zachodnimi partnerami.

Polska polityka wobec Ukrainy, rozwijając dotychczasowy dorobek w stosunkach dwustronnych oraz postulując kolejne fazy integracji Ukrainy z Zachodem, będzie jednakże konfrontowana z różnymi dylematami, wynikającymi ze skomplikowanej gry interesów we wspólnocie transatlantyckiej. Ale tychże dylematów nie wolno dramatyzować, aczkolwiek będą one przypuszczalnie większe niż w wypadku członkostwa Turcji w europejskiej wspólnocie. „(...) te dwa kraje – jednocześnie na swoistych europejskich peryferiach – mają dla przyszłości Europy strategiczne i zasadnicze znaczenie. (...) Konsekwentnie mówiłem o tym – podkreślił prezydent RP, Aleksander Kwaśniewski – wszystkim partnerom europejskim, często wzruszali ramionami – ach, gada sobie, bo tak musi, czy tak chce. Natomiast nie przejmowano się tym. Dzisiaj okazuje się, że moje analizy, że nasze polskie analizy były dużo trafniejsze aniżeli te formułowane w Brukseli, czy w innych stolicach europejskich. Oczywiście, to nie jest żaden powód do megalomanii, to jest po prostu przypomnienie Europie, że Polska może być ważnym, ale także skutecznym partnerem w realizacji polityki europejskiej”<sup>137</sup>.

Świadomość wyzwania związanego z Ukrainą w Polsce istnieje – wynikałoby z rozmów – jakie autorki niniejszego raportu przeprowadziły z przedstawicielami czterech oficjalnych instytucji współ-kształtujących naszą politykę. Pragnęli oni pozostać anonimowi. Spore różnice w ich zapatrywaniach, wskazują przede wszystkim na potrzebę dogłębnej (odrzucającej eufemizmy, którymi w tej chwili się operuje jak: „europejskie aspiracje Ukrainy” czy „strategiczne stosunki” z Ukrainą lub „polskie interesy strategiczne”) wewnątrz-polskiej debaty na temat przyszłej polityki wschodniej, tak by osiągnąć pewną jednogomyślność w podejściu, i to taką, by była ona akceptowana przez, większość przynajmniej środowisk opiniotwórczych. Powiązania polsko-ukraińskie o podłożu historycznym, na które teraz nałożyło się ogromne wyczulenie Polaków na sprawę ukraińską, powodują, że oficjalnej polityki nie podobna prowadzić wbrew czy też bez zaangażowania społecznego, co jest też wielką szansą dla polskiej dyplomacji.

Consensus w traktowaniu sprawy ukraińskiej, który ujawnił się w Polsce w różnych środowiskach pod wpływem euforii, jaką wywołały wydarzenia na Ukrainie, należałoby zachować również w nadchodzącym czasie pomimo różnych przeciwności, jakie w związku z Ukrainą mogą wyniknąć i przypuszczalnie wynikną. Podczas „pomarańczowej rewolucji”, wobec wolnościowego zrywu Ukraińców, sprawy trudne, częstokroć bolesne o podłożu

<sup>137</sup> Wywiad dla Programu I Polskiego Radia, 1.01.2005 r.

historycznym ustąpiły w percepcji Polaków na dalszy plan. Już niedługo mogą jednak powrócić. Na drodze do współdziałania z Ukrainą Polska i Polacy mogą przeżyć jeszcze wiele zawodów – podobnie jak w stosunkach z innymi sąsiadami, aczkolwiek trudno tu o proste analogie z Niemcami czy Litwinami.

Ale trzeba będzie zdobyć się na rozróżnienie tego, co skomplikowane a nawet nieprzyjazne Polsce i Polakom a tego, co ma być celem: zdobycie sobie Ukrainy blisko współpracującej i przez to polepszenie własnego otoczenia bezpieczeństwa.

Polska dyplomacja, zdaniem autorów raportu, powinna – wykorzystując konstytucyjne uprawnienia nadane Ministerstwu Spraw Zagranicznych – zaznaczać wyraziściej swoją rolę jako koordynator polityki wobec Kijowa oraz wobec potencjalnych partnerów współpracujących nad integracją demokratyzującej się Ukrainy ze światem zachodnim. Kwestia ukraińska, która zaprzęta nas od dłuższego przecież czasu, ukazała między innymi, że polska polityka względem tego państwa jest zbyt zdekoncentrowana, a nasze rozmowy (*na które powoływaliśmy się w pierwszej części raportu*) tylko to potwierdziły.

W ostatnich latach wytworzyło się kilka ośrodków dysponenckich, spośród których prezydencki, to znaczy prezydent Aleksander Kwaśniewski wraz z szefem Biura Bezpieczeństwa Narodowego, a potem posłem do Parlamentu Europejskiego, Markiem Siwcem doprowadzili w pewnym momencie do zbyt personifikacji stosunków polsko-ukraińskich (spotkania Kwaśniewski – Kuczma). Zjawisko to było krytykowane także poprzednio. Już podczas „pomarańczowej rewolucji” sprowokowało tak wytrawnego obserwatora życia publicznego na Ukrainie, jak politologa Wołodymyra Połochałę do uwagi, że Aleksander Kwaśniewski „w większym stopniu wspierał Leonida Kucznię niż Ukrainę”, a „Kuczma wykorzystywał Kwaśniewskiego dla uwiarygodnienia swego reżimu na Zachodzie”<sup>138</sup>. Od momentu rozmów „okrągłego stołu” do dzisiaj panuje już jednak jednoznacznie pozytywna opinia o roli, jaką odegrał polski prezydent. Została ona potwierdzona wieloma wypowiedziami ukraińskich i polskich polityków z różnych, nawet przeciwnych, obozów oraz intelektualistów.<sup>139</sup> Przywołane słowa niech będą więc już tylko przesłaniem na przyszłość.

Polska, pragnąc pomóc Ukrainie w demokratyzacji i odnalezieniu samodzielnej drogi w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, musi (po stronie oficjalnej) prowadzić swą politykę w taki sposób, by nie ograniczała się ona do elity politycznej i intelektualnej. Nigdy wcześniej w okresie 1989/1991 roku Polska i Ukraina nie znalazły się przed porównywalną szansą zainicjowania polityki autentycznego pojednania, które samo w sobie jest wielką wartością, przybliżającą do wspólnych celów w polityce bezpieczeństwa.

### *Z kim nam po drodze*

Skoro przyjąć założenie (które czynią autorzy raportu), że trudno myśleć o całkiem samodzielnej polityce wobec Ukrainy a zarazem takiej, która efektywnie (a nie deklaratywnie) zbliżałaby to państwo do Zachodu, to powstaje pytanie, o które państwa członkowskie NATO i Unii Europejskiej należałoby się oprzeć. Najpierw warto przywołać dwa fakty: że polscy politycy prowadzili rozmowy ze stronami ukraińskiego konfliktu

<sup>138</sup>Rozmowa z Wołodymyrem Połochałą, „Rzeczpospolita”, 9.12.2004 r.

<sup>139</sup>Rola polskiego prezydenta musiała jednak być wyjątkowa, skoro Oleh Rybaczuk, współpracownik Juszczenki powiedział na spotkaniu w redakcji „Rzeczpospolitej” 12 stycznia 2005 roku, że gdyby ta wizyta na Ukraina odbyła się „kilka dni później”, to scenariusz wydarzeń byłby „inny”.

równolegle, czy wręcz razem z przedstawicielem całej Unii Europejskiej (w tym zwłaszcza Litwy), i to – jak się szczyła – z własnej inicjatywy – oraz że w ich tle (a de facto na pierwszym planie) odczuwalne było wsparcie Stanów Zjednoczonych. Czyż strony konfliktu, ale także Polska, mogły nie traktować jako ważnego sygnału politycznego słów sekretarza stanu w poprzedniej administracji prezydenta George'a Busha, Colina Powella oraz jego zastępcy Richarda Armitage z 8 grudnia, że jeżeli wybory na Ukrainie będą uczciwe, to stosunki ukraińsko-amerykańskie ulegną znacznej poprawie<sup>140</sup>? Polsce nie udało się natomiast pozyskać w okresie wyborów ukraińskich podobnego poparcia RFN mimo (*przytoczonych w rozdziale IV*) obiecujących wypowiedzi niemieckich polityków.

Z odpowiedzi udzielonych nam wprost lub aluzyjnie przez przedstawicieli oficjalnych urzędów polskich, który kraj(e) powinien(ny) być pierwszymi sprzymierzeńcami Polski, wynikałyby cztery opcje:

- Pierwsza, której autorzy raportu nie podzielają, że autorstwo przybliżenia Ukrainy do Zachodu powinno pozostać przypisane jedynie Polsce;
- Druga (z którą także trudno się zgodzić), iż partnerem Polski przy realizacji polityki względem Ukrainy powinny być jedynie Stany Zjednoczone, przy czym osoba przedstawiająca tę tezę nie odżegnała się od poglądu, że to nie tyle Polska w swej polityce wobec wschodniego sąsiada opiera się o USA, ile Stany Zjednoczone o Polskę. (Nawet, przyjmując taką tezę, nie należałoby poniechać starań na rzecz pozyskania innych państw dla polskich koncepcji polityki wschodniej UE i NATO);
- Trzecia, iż niepodobna zrealizować założenia polegającego na maksymalnie możliwym przybliżeniu Ukrainy do struktur europejskich (to znaczy wzmocnionej współpracy aż po członkostwo) bez współdziałania z RFN, przy czym równocześnie byłaby potrzebna współpraca z Wielką Brytanią;
- Według czwartego poglądu naturalnymi partnerami są państwa bałtyckie: Litwa, Łotwa i Estonia a ponadto skandynawskie, które mogłyby tworzyć grupę formalną bądź nieformalną. Naturalnych partnerów należałoby również, zdaniem naszych rozmówców, poszukiwać w Rumunii i Bułgarii po przyjęciu tych krajów do Unii Europejskiej.

Autorzy raportu są natomiast przekonani, iż Polska winna po prostu utrzymywać sprawę ukraińską na porządku dnia, co oznaczałoby w praktyce odwoływanie się do różnych partnerów w różnych układach, dwustronnie, regionalnie oraz w gremiach integracyjnych.

Kluczowa kwestia, jaka we wszystkich przypadkach – poza odrzuconym przez nas pierwszym – staje przed polską polityką zagraniczną i bezpieczeństwa brzmi: czy nasz kraj – i to pod warunkiem, że zdoła utrzymać wiodącą pozycję w ramach polityki Zachodu względem Ukrainy, co w żadnym razie nie jest przesądzone – potrafi przekonać partnerów, że Zachód winien wiązać z Ukrainą swe interesy. Stąd podstawowym warunkiem powodzenia polityki, zakładającej w pewnej perspektywie przybliżenie Ukrainy do świata zachodniego, łącznie z opcją członkostwa w jego strukturach, jest konsekwencja w postępowaniu. Ta banalna prawda jest tu absolutnie nieodzownym nakazem, bo gra idzie nie tylko o przyszłość państwa wyjątkowego z punktu widzenia naszych interesów, lecz także o szczególne wyzwanie dla polskiej dyplomacji.

---

<sup>140</sup> Interfax-Ukraina, [www.unian.net](http://www.unian.net), 8.12.2004 r.

## *Potencjał ryzyka*

Opcje wymienione powyżej wymagają dogłębnej analizy w powiązaniu z innymi niż polityka wschodnia zamierzeniami polskiej dyplomacji. Same w sobie kryją pewien potencjał ryzyka. Lansowanie sprawy ukraińskiej tylko wśród krajów wyszehradzkich lub tylko wśród państw z naszego regionu może przynieść skutek odwrotny od zamierzonego. Może utwierdzać naszych partnerów w sygnalizowanej przy różnych wcześniejszych okazjach niechęci z powodu – przypisywanej nam tylko, czy rzeczywistej – to drugorzędne – ambicji odgrywania roli niemalże mocarstwa regionalnego. Nie byłby to jednak problem zasadniczy.

Ważniejszy polega na tym, że forsowanie sprawy ukraińskiej wśród tzw. nowych państw członkowskich UE i NATO może się okazać łatwym sukcesem prestiżowym dla każdego z nich, lecz niekoniecznie sprzyjać ich nadrzędnemu interesowi, który powinien polegać, w naszym odczuciu jako autorów raportu, na integrowaniu się całego regionu z państwami wyżej rozwiniętymi – w końcowym efekcie ze skutkiem lepszym dla samej Ukrainy.

Czy można założyć, że Kijów długofalowo, kiedy minie już euforia wynikła z polskiego wsparcia, będzie chciał opierać się w swych dążeniach pro-europejskich, czy pro-zachodnich, głównie na Polsce, jak twierdzą niektórzy nasi komentatorzy? Wątpliwe. Natomiast niewykluczone, że tak jak w przeszłości Litwie, tak teraz Ukrainie, polska polityka zagraniczna będzie mogła świadczyć dobre usługi przy wsparciu jej aspiracji europejskich. Na ile we współpracy z RFN, jeszcze trudno powiedzieć. Nie ma przesłanek, by twierdzić, że powiedzie się inicjatywa rządowa na poziomie ministerstw spraw zagranicznych. Tzw. inicjatywa Cimoszewicz-Fischer, przedstawiona w październiku 2004 roku, zakładała – jak mówił szef dyplomacji niemieckiej, Joschka Fischer – że wraz z powodzeniem procesu transformacji na Ukrainie jest sprawą zasadniczą, by Unia Europejska wyszła poza Plan Działania. Ministrowie zaproponowali podjęcie działań na rzecz zakończenia rozmów o przyznaniu Ukrainie statusu kraju o gospodarce rynkowej, rozpoczęcie negocjacji o wolnym handlu, ułatwienia wizowe<sup>141</sup>.

Jak poinformował Jan Truszczyński, podsekretarz (a teraz sekretarz) stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Polska jest gotowa przedstawić konkretne propozycje pomocy Ukrainie, polegające na podzieleniu się doświadczeniami w dostosowywaniu regulacji prawnych do unijnych, jednak w taki sposób, by oferta ta wpisała się w Plan Działania UE dla Ukrainy<sup>142</sup>. Przebywając 12 stycznia 2005 roku w Warszawie, Ołeh Rybaczuk, jeden z najbliższych współpracowników Juszczenki, twierdził, że dwuletnie kontakty naszym Urzędem Komitetu Integracji Europejskiej pozwoliły już na zaznajomienie się z polskimi doświadczeniami. Staże w Polsce odbyć ma 200 ukraińskich urzędników. W Kijowie doradza nowej ekipie przedstawiciel UKIE, Paweł Samecki.

---

<sup>141</sup>Włodzimierz Cimoszewicz (co podtrzymuje jego następea) i Joschka Fischer zaproponowali, by: – po ukraińskich wyborach prezydenckich Unia wysłała do Kijowa „zdecydowany sygnał”, że wraz z powodzeniem procesu transformacji politycznej i gospodarczej na Ukrainie, wyjdzie poza Plan Działania; – skończyć rozmowy o przyznaniu Ukrainie statusu gospodarki rynkowej; – zacząć negocjacje o wolnym handlu; – ułatwić ruch wizowy; – przyspieszyć perspektywę udziału w jednolitym rynku i utworzenia strefy wolnego handlu; – podpisać traktat o strategicznym partnerstwie, [www.ms.gov.pl](http://www.ms.gov.pl)

<sup>142</sup>PAP, 29.12.2004r.

Niektórzy z naszych rozmówców uważali, że rozmowy o Ukrainie najlepiej toczyć na forach parlamentarnych (abstrahujemy tu od kontaktów organizacji pozarządowych z Niemiec, Polski, USA oraz Ukrainy).

Poziomy stosunków Polski z Ukrainą i RFN z Ukrainą można uznać wręcz za „asymetryczne”. „W hierarchii celów niemieckiej polityki zagranicznej Ukraina zajmuje raczej drugorzędne miejsce. W dyskusji o polityce bezpieczeństwa, jeśli w ogóle wspomina się Ukrainę, nie przydaje się jej zbyt dużego znaczenia” – napisali we wspólnym niedawno wydanym raporcie pt.: „Wspólne zadanie. Polska, Niemcy i Ukraina w przeobrażającej się Europie”<sup>143</sup> jego autorzy Kai-Olaf Lang z instytutu badawczego Stiftung Wissenschaft und Politik oraz Mateusz Falkowski z Instytutu Spraw Publicznych. I kontynuowali: „Z polskiego punktu widzenia Ukraina stanowi natomiast kluczowy element definiowania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, a stosunki polsko-ukraińskie określane są mianem „strategicznego partnerstwa”. Suwerenna, niepodległa i umocniona w swej państwowości Ukraina traktowana jest jako element polskiej racji stanu oraz fundament polskiej polityki wschodniej”. Skonstatowanie tych przeciwieństw nie musi przekreślać dialogu o Ukrainie, albo raczej: kwestia ukraińska może stymulować dialog polsko-niemiecki o Europie. Można usłyszeć, że rozmowa o Ukrainie odciągnęłaby uwagę opinii publicznej od problemów w stosunkach polsko-niemieckich. Takie podejście byłoby, naszym zdaniem, krótkowzroczne.

A do jakiego stopnia Ukraina jest tematem dla Trójkąta Weimarskiego?

Bez względu na to, które państwo czy grupa państw okaże się najlepszym rozmówcą, nie zapominajmy, że – jak podkreślił Janusz Reiter, prezes Centrum Stosunków Międzynarodowych: „Któregoś niezbyt odległego dnia trzeba się będzie podzielić odpowiedzialnością za stabilizację Ukrainy. Nikt chyba nie wątpi, że ten kraj będzie potrzebował pomocy, której skala będzie wielokrotnie przekraczała możliwości Polski. Kto, jeśli nie Unia Europejska, a także USA, ma jej udzielić?”<sup>144</sup>.

### *Ambicje i pragmatyzm*

Ukraina – traktowana przyszłościowo jako państwo o wielkim potencjale gospodarczym, politycznym i wojskowym – jest wielkim i ambitnym wyzwaniem dla Unii Europejskiej, budującej swą nową tożsamość poprzez wspólną politykę zagraniczną, bezpieczeństwa i obrony. Równocześnie do stowarzyszenia i członkostwa w Unii może dojść jedynie etapami. Oznacza to, że wizję Ukrainy bliskiej Zachodowi można zrealizować, postępując pragmatycznie. Polska dyplomacja będzie tu musiała znaleźć „złoty środek”, czyli zaproponować naszym partnerom w Brukseli takie konkretne posunięcia, które byłyby:

- możliwe do przeforsowania przez unijne gremia decyzyjne;
- przekonujące dla ukraińskiej opinii publicznej jako realne i satysfakcjonujące;
- mające znaczenie praktyczne dla procesu zbliżania Ukrainy do UE;

<sup>143</sup>Mateusz Falkowski, Kai – Olaf Lang, „Wspólne zadanie. Polska, Niemcy i Ukraina w przeobrażającej się Europie”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 2004

<sup>144</sup>Janusz Reiter, „Wykorzystać sukces”, „Rzeczpospolita”, 6.12.2004 r.

nie uszczuplające polskiego interesu (co w tej chwili wydaje się kryterium pozbawionym sensu, ale z czasem przestaczającym się w duży problem, zwłaszcza gdy odnosiłoby się do polityki spójności).

Spośród możliwości odpowiadających wymogom punktu pierwszego należałoby podjąć próbę nakłonienia UE do:

- gestu politycznego w postaci zaproszenia prezydenta Ukrainy do wystąpienia nie tylko przed Zgromadzeniem Parlamentarnym Rady Europy, lecz także przed Parlamentem Europejskim, oraz zaproszenia go na jeden z najbliższych szczytów UE<sup>145</sup>;
- przyjęcia kryteriów (jak kryteria kopenhaskie w przypadku członkostwa), po wypełnieniu których Ukraina zostałaby skreślona z listy państw, na których obywatelach ciąży wymóg uzyskania wiz przy wjeździe na terytorium UE;
- uznania Ukrainy za funkcjonującą gospodarkę rynkową;
- udzielenia skutecznego wsparcia na rzecz przyjęcia Ukrainy do Światowej Organizacji Handlu (WTO);
- utworzenia specjalnie z myślą o młodych Ukraińcach, w tym liderach politycznych i gospodarczych, programu stypendialnego otwierającego przed nimi europejskie uczelnie. Może warto byłoby nazwać taki program „Socrates-Mohyla”<sup>146</sup>. Program taki musiałby mieć spory zakres i zapewnione finansowanie.

Skoncentrowanie się na wspomoczeniu Ukrainy, zgodnie z deklarowanym obecnie priorytetem w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa tego państwa, nie powinno oznaczać, że zaniedbana zostanie sfera integracji z Sojuszem Północnoatlantyckim. (Wyżej zastrzeżliśmy się, że w wypadku dużych trudności na drodze ku integracji z Unią Europejską – a wyobrażalne są jeszcze inne okoliczności – Kijów może zmienić swoje priorytety).

W Kijowie – jak nam powiedziano – docenia się wprawdzie rolę Polski. Była ona widoczna zwłaszcza wówczas, kiedy Ambasada RP funkcjonowała też jako Punkt Kontaktowy NATO na Ukrainie. Niemniej, zdaniem dwóch naszych rozmówców, Ukraina oczekiwałaby jeszcze większej pomocy Polski przy realizacji planów modernizacji sił zbrojnych.

Co można by w tej sytuacji zrobić?

- nie rezygnować z popierania Ukrainy w Sojuszu Atlantyckim i na forum międzynarodowym; łącznie z odwoływaniem się do zasady „otwartych drzwi”;
- przekonywać sojuszników o zasadności wypracowania MAP dla Ukrainy, tak by wyróżniała się jeszcze wyraźniej spośród państw współpracujących z Sojuszem na obszarze WNP; by osiągała poziom predestynujący do członkostwa w NATO;
- kontynuować rolę doradczą w zakresie osiągania standardów NATO, interoperacyjności, w tym w ramach misji zagranicznych oraz reformowania sił zbrojnych;

---

<sup>145</sup> W przeszłości miały miejsce precedensy w postaci wystąpień przed Radą Europejską Jasera Arafata, Geoga Busha juniora, Nelsona Mandeli, Władimira Putina.

<sup>146</sup> Petro Mohyla – prawosławny metropolita kijowski, założyciel Akademii Kijowsko-Mohylańskiej w 1632 r.

- przedstawiać integrację z NATO jako również (wskazując, że chodzi o wdrożenie tych samych kryteriów, co w przypadku integracji z UE), sprzyjającą demokratyzacji i rozwojowi technologicznemu;
- przekazywać doświadczenia jako państwo-gospodarz (HNS);
- pomóc ukraińskim stowarzyszeniom typu think thank i NGO w organizacji kampanii informacyjnej na temat Sojuszu, jego politycznej roli, zasad integracji, cywilnej demokratycznej kontroli nad armią, by złagodzić deficyt wiedzy, zmniejszyć brak zaufania, polepszyć wizerunek w społeczeństwie, łącznie ze wschodnią częścią Ukrainy;
- rozważyć formy prezentacji atrakcyjniejsze niż dotychczas, adresować je do środowisk opiniotwórczych i do młodszego pokolenia;
- zintensyfikować współpracę wyższych szkół wojskowych, zwłaszcza typu Akademii Obrony Narodowej wokół wspólnych seminariów;
- nawiązać współpracę z mediami regionalnymi, również we wschodniej części Ukrainy;
- zainicjować szerszą współpracę między organizacjami z różnych państw Europy Zachodniej, Środkowej i Wschodniej (w tym Białorusi i Rosji), Ameryki.

Zapowiedź aktywnej polityki Polski wobec Ukrainy znalazła się w expose ministra spraw zagranicznych RP Adama Daniela Rotfelda. Szef dyplomacji zapowiedział 21 stycznia b.r., iż: (...) jako członek Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej – będziemy zmierzać do nowego otwarcia w stosunkach całego Zachodu z Ukrainą. (...) Będziemy zabiegać w szczególności o to, aby Unia Europejska podniosła swoje relacje z Ukrainą do rangi Partnerstwa Strategicznego i otworzyła perspektywę integracyjną, a NATO zaoferowało Ukrainie Program Działania na rzecz Członkostwa<sup>147</sup>.

### ***Bez alternatywy***

Wspieranie Ukrainy w drodze do demokracji oraz do politycznych i militarnych struktur świata zachodniego, z polskiej perspektywy nie powinno mieć alternatywy. Opcja przeciwna mogłaby – w skrajnym przypadku i w jakiejś nowej formule – być równoważna z odtworzeniem potęgi rosyjskiej, co nie leży w polskim interesie.

Zwrot Ukrainy ku Zachodowi, który z czasem może się zaznaczyć wyraźniej niż do tej pory, jest postrzegany przez obecne elity polityczne Moskwy jako sprzeczny z interesami Federacji Rosyjskiej, co należy uznać za element rzeczywistości politycznej, w jakiej przychodzi działać Polsce. Podobnie, do realiów należy zjawisko „uległości” dużych i wpływowych państw zachodnio-europejskich wobec postaw i żądań rosyjskich. W tej sytuacji, popieranie demokratyzacji i pro-zachodniego kursu w polityce Kijowa będzie pociągało za sobą koszty polityczne w naszych stosunkach z Rosją, ale zapewne też (choć w daleko mniejszej mierze) z niektórymi państwami UE. Koszty te należy ponieść. Nie istnieje polityka, która nic nie kosztuje. Rzecz w tym, by nie przekroczyć owych cienkich, płynnych, linii. By ewentualny konflikt z Moskwą został ograniczony do minimalnej skali, by nie zagroził stabilności w regionie, a różnice zdań ze stolicami Europy Zachodniej nie odbiły się negatywnie na

<sup>147</sup>Tekst expose: <http://www.msz.gov.pl/index.php>



polskich interesach względem Unii Europejskiej czy NATO. „Jeśli nie znajdziemy pomysłu na stabilną politykę wobec Kremla, nasze namowy by stworzyć Ukrainie perspektywy członkostwa w UE będą zbywane przez europejską dyplomację w sposób mniej czy bardziej uprzejmy”<sup>148</sup> – komentował Antoni Podolski z CSM.  
Ale wszystkie te wyzwania trzeba podjąć

---

<sup>148</sup> Antoni Podolski, „Polityka wschodnia czy antyrosyjska”, „Gazeta Wyborcza”, 29.11.2004 r.

## **ANEKS : CONSEQUENCES OF UKRAINIAN PRESIDENTIAL ELECTIONS ON RELATIONS WITH ROMANIA**

**By dr. Marian Zulean\***

The main goal of this chapter is to describe the status of the Ukrainian-Romanian relations, to explain the main issues of dissent and to predict the implications of the Ukrainian Presidential election for foreign, security and defense policy of Romania. The conclusions are drawn mostly from secondary sources (strategy papers, reports, journals etc.) and interviews with policymakers.

The status of the Ukrainian-Romanian relations, before the 2004 elections, is very controversial, with many issues in "suspense". It is relevant to point out that we noticed the intervention of President Putin in the Ukraine electoral campaign or the arrival of some Western personalities, such as President Kwasniewski, or President Adamkus to mediate the crisis triggered by the results of second runoff, but no Romanian personality was involved. That reflects somehow the status of Ukrainian-Romanian relations. The lack of Romanian personalities involved is not only due to a lack of a Romanian "Ostpolitik" but also an outcome of the previous experiences, Romania being more inclined to stay "quiet" in order not to upset the Western institutions, such as NATO or the EU, that monitored its own accession process.

Although Romania was one of the first countries to recognize the independence of Ukraine and to establish diplomatic relations (in February 1992) the bilateral relations has experienced ups and downs, with a peak moment of signing the "Treaty of Good Neighborhood" (June 1997) but many other tensioned moments, related with the unsolved issues, including some border problems. In fact, that Treaty of Good Neighborhood was signed in the context of Romania's efforts to get the invitation for NATO membership at the Madrid Summit, leaving many issues, such as territorial delimitation, unresolved.

Generally speaking there were good relations between Romania and Ukraine. They cooperated under the multilateral aegis of the UN, OSCE, PfP/NATO and some regional arrangements, such as the Danube Cooperation Process, Black Sea Economic Cooperation. An interesting initiative was the Trilateral Arrangement of Romania-Poland-Ukraine, initiated in 1997 by Romania, with the main goal of anchoring Ukraine in Central European space but that arrangement became dormant.

The main reasons of controversial relations are related with historical legacy, cultural and linguistic differences and lack of a coherent Romanian Eastern foreign policy. They are intertwined factors. However all these issues did not constitute major problems in Eastern or Southeastern Europe, they were rather points of disagreements that intervened in realizing very good relations.

Among the issues in dispute in the last years were: the territorial delimitation (triggered by the outcome of the Ribbentrop-Molotov Pact, 1940), the status of the Serpent Island within the Black Sea, the construction of Bastroe channel by Ukraine on the Danube Delta border, without the notification to Romania on ecological effects, the situation of minorities and the ambivalent policy of Ukraine towards the Transdnistria and Moldova.

Majority of the issues are rooted in the history. In the Middle Ages the territories between the Dniester river the Prut river and the Danube Delta – the country then called Bessarabia were under the Romanian rule constituting a part of the state that extended westward up till the Carpathian mountains. In 1484 the southern part of Bessarabia was conquered by Ottoman Empire and belong to it under the name of Budziak till 1812 when together with the rest of Bessarabia was conquered by Russia. Between the end of the Crimean War (1853-1856) and Turko-Russian one – (1877-1878) the strip of the land northward from the Danube Delta was regain by Romania – the kingdom (since 1882) that had came into being as a result of the unification of Romanian principalities of Moldavia and Valachia in the years 1859-1862. Eventually the territories between the Dniester river, the Prut river and the Danube Delta became a part of the Great Romania, in 1918, but were taken by the USSR under the Ribbentrop-Molotov Pact, in 1940. Southern part of the country (more or less former Budziak) was incorporated into the Ukrainian Soviet Republic while the rest of it was united with a small autonomous Moldavian republic that had existed as a part of the Ukrainian SSR on the East bank of the Dniester river before 1940 and the borders of which had been however modified before the soviet “unification”. That newly created soviet republic at the Union level was named Moldavian SSR. All those territorial changes contributed to the later creation of the Transdnistria problem. Moreover, a rocky island in the Black Sea (Serpent Island) was offered under no Treaty provision, in 1948, to the USSR. Although there were not major ethnic disputes between Ukrainians and Romanians over the history, the Ukrainian inheritance of the territories of Northern Bukovina, Southern Bessarabia and the Serpent Island from the USSR and the failure to delimitate the continental borders, during the Cold War, created the conditions for different disputes and negotiations. Since the Romanian and Ukraine Governments failed to delimitate the continental borders, after 24 rounds of negotiations, in September 2004, Romanian Government decided to ask for arbitrage of the International Court of Justice in Hague, fact that infuriated President Kuchma.

Another issue of the Ukrainian-Romanian dispute was the Diaspora politics. The minority that identify either as Romanians or Moldovans in Ukraine accounts for about half million people ( 1% of Ukrainian population) while the number of Ukrainians in Romania accounts for 66,000. However, the Diaspora politics was not a major issue of dispute during the 1990s, except for the period of signing the Treaty. But there were reciprocal accusations that no country respects the rights of minorities. Thus an Inter-Governmental Commission to monitor the provisions of the Treaty on minority rights was created in 1998 and has periodical meetings<sup>149</sup>.

The last issue of dispute was the intention of Ukraine to build a navigable channel on Bastroe-Chilia, on the border on Danube Delta. In 2001 Ukraine started to deepen Bastroe without notification of the fact to Romania. The intention to expand it to the whole natural channel of Chilia in order to build a navigable Black Sea-Danube channel, with unforeseen ecological consequences on Danube Delta let Romania to address complains to many international organizations, such as Ramsar Convention, UNESCO or European Commission. Those organizations recommended the interruption of the works until a study of ecological impact will be done. The NATO HQ was also informed by Romania in August 2004 that the works are undertaken on the Romanian-Ukrainian borders and might have trans-border impact to the NATO borders. President Kuchma dismissed the accusations and inaugurated Bastroe channel with a ceremony. The issue of the channel artificially inflated by the electoral campaigns, both in Romania and Ukraine. Romanian media and some civil society organizations still

---

<sup>149</sup> For the Diaspora politics see Charles King, *Diaspora Politics between Ukraine and Romania, in Ukraine and its Western Neighbors*, edited by James Clem and Nancy Popson, Kennan Institute, 2000.

push the Government on tougher reactions. However the Government have had a “shy” and “quiet” reactions on the above challenges, considering that the issues are not threats to national security but rather foreign policy issue and Romania had to avoid any challenges that might affect Romania’s way to NATO and the EU. All the issues presented above that affected the realization of very good relations between Romania and Ukraine are not directly presented as threats to national security. At the limit, a “regional ecological catastrophe” and the asymmetric threats such as proliferation of WMD, terrorism and organized crime are problems specified in the Romanian National Security Strategy.

## CONSEQUENCES OF THE UKRAINIAN PRESIDENTIAL ELECTIONS

It is worth mentioning that Romania has its own local, general and presidential elections in 2004 so the impact of Ukrainian presidential election on Romanian foreign and security policy is even harder to be predicted. However there are some “futures” seeds that can be landmarks of making a prediction.

First of all, 2004 was the year when Romanian became full NATO member (March 29) and got the recommendation to sign the EU Treaty (April 2005) and become the EU member by 2007. Being part of those organizations part of its foreign and security policy is easy to be predicted. Also, the elections brought in power a center-right president and ruling coalition. Although very fragile the coalition is close to the political family of President Yuschenko (as a matter of fact they wear “orange” symbol).

As for the Ukrainian side, the results of the December 26 runoff brought the victory of Viktor Yuschenko, who portrays himself as pro-Western leader. However the things are not so clear as they were simplified in the electoral campaign. Yuschenko has his own shadows related to his relation with Kuchma and the oligarchs. Moreover, among his supporters there are nationalists that might struggle for nation building in a conflictual manner. On the other hand, the recent constitutional modifications that reduced the powers of the President will affect the implementation of the Yuschenko’s program since September when the changes are expected to come into force. Lastly, the Putin and Russian factor has to be taken into consideration since Russia is the main resource supplier. The experience of Georgia and the recent announce of Yuschenko that his first visit abroad will be to Moscow show a tendency to compromise and the will of Yuschenko to realize the “soft divorce” from Russia.

Taken into considerations the facts and assumptions above it can be drawn a most probable scenario of the impact of Ukrainian elections on Romania’s foreign and security policy. The general trend will be the improvement of the bilateral relations, anchoring the Ukraine with clear prospects to join NATO and EU, Poland and Romania being the most vocal supporters.

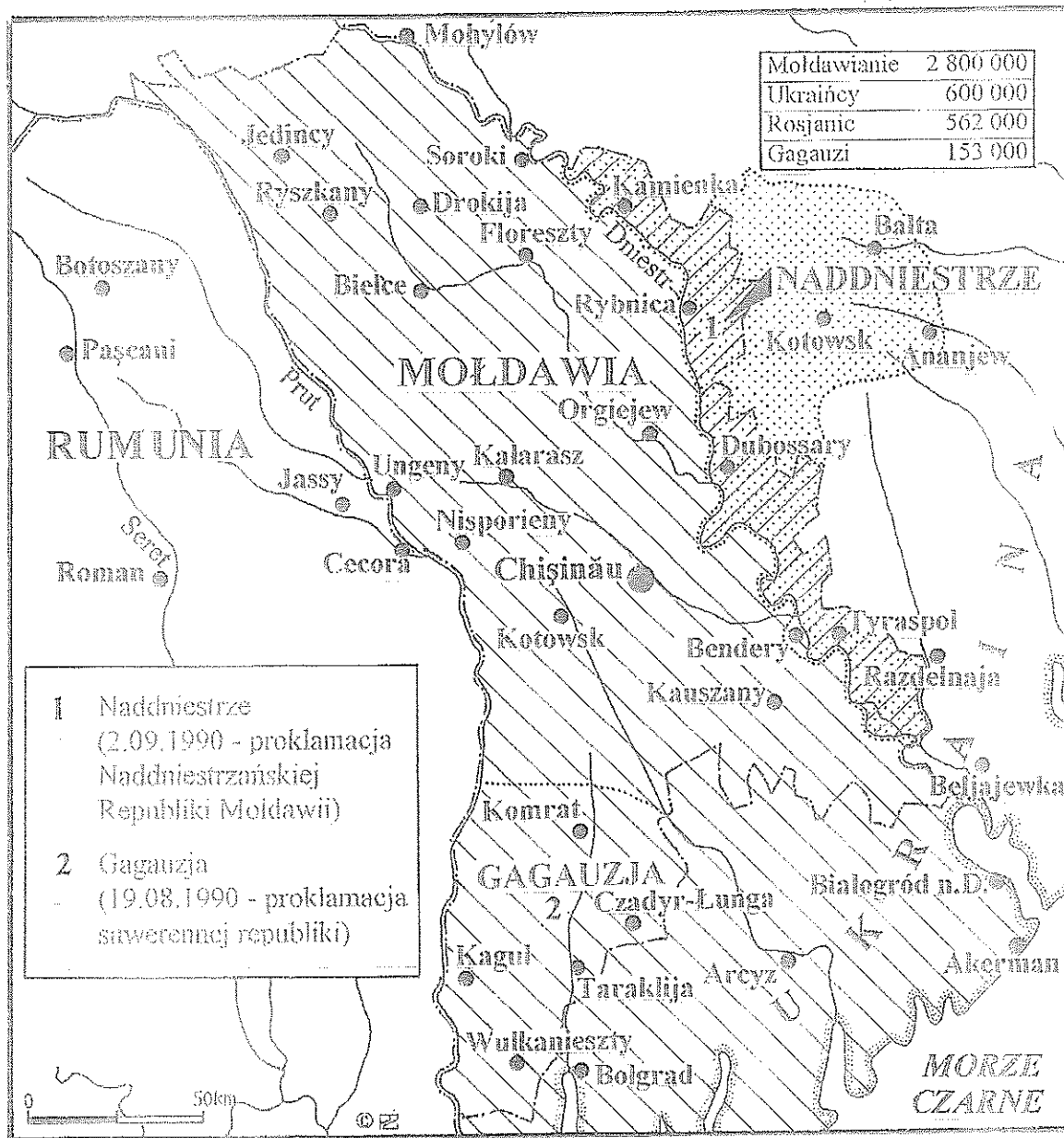
At the bilateral level the election of Yuschenko will bring a new wave of democratization, that fact being very beneficial to the improvement of the minorities rights, including the right of Romanians. Also, the problems of continental border delimitation and the limitation of ecological losses done by the Bastroe channel will be easier to be solved. Romania is more than willing to be a supporter of Ukraine’s will to get clear prospect for membership within World Trade Organization, the EU and NATO. A revival of the Trilateral Agreement with Poland and Ukraine will create a regional understanding that can solve not only the problems

of the three countries but other regional problems, such as the issue of Transdnistria or will bring leadership of emerging groupings, such as a Wider Black Sea area of freedom and prosperity.

The most probable improvement of relations will be realized under the multilateral aegis of NATO and the EU. That prediction can be drawn from the facts that Romania would like to define its new geostrategic profile within NATO and, as a future EU member, will have the responsibility under the European Neighborhood Policy.

As a conclusion, the election of Yuschenko as Ukrainian President on a pro-Western platform created the optimistic conditions to improve the bilateral relations with Romania, to anchor Ukraine in the Western space of prosperity, democracy and security.

Mapa nr 1: Historia zmian terytorialnych w latach 1940-1991 wraz z konfliktem w Naddniestrzu



Moldawianie	2 800 000
Ukraińcy	600 000
Rosjanie	562 000
Gagauzi	153 000

- 1 Naddniestrze  
(2.09.1990 - proklamacja Naddniestrzańskiej Republiki Moldawii)
- 2 Gagauzja  
(19.08.1990 - proklamacja suwerennej republiki)

- DO 1940 RUMUNIA (Besarabia)
- DO 1940 UKRAIŃSKA SSR
- 1924-1940 MOLDAWSKA AUTONOMICZNA SRR W RAMACH UKRAIŃSKIEJ SRR

## **Autorzy Raportu:**

Dorota Hemi

Niezależny publicysta, były pracownik Ośrodka Studiów Wschodnich. Absolwentka Filologii Ukraińskiej i Dziennikarstwa na Uniwersytecie Warszawskim.

Maria Wągrowka

Wiceprezes Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego, współpracownik CSM. Poprzednio redaktor naczelny tygodnika „Polska Zbrojna” i wicedyrektor Domu Wydawniczego „Bellona”. Autor wielu publikacji o NATO, siłach zbrojnych, polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz integracji europejskiej w dziennikach „Rzeczpospolita” i „Życie”. Absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego.

Dr Marian Zulean

Associate professor, “Casa NATO” collaborator (ATA member) and former public servant with the Office of the Romanian President.

Dr Przemysław Żurawski vel Grajewski

Adiunkt na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologii UŁ. W latach 1995-1996 pracownik Biura Pełnomocnika Rządu ds. Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej. W 1992 roku pracownik Biura Planowania Polityki Obronnej MON. Współautor raportu natolińskiego „Koszty i korzyści członkostwa Polski w UE”, Warszawa 2003 oraz raportu Fundacji Batorego i Fundacji Wiodrodzennja „Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina”, Warszawa, Kijów 2004.