

# Stosunki polsko-ukraińskie 2010. Co dalej ze „strategicznym partnerstwem”?

Wybór Wiktora Janukowycza na prezydenta Ukrainy jest dobrą okazją do zastanowienia się nad kształtem relacji polsko-ukraińskich. Refleksja dokonuje się w nienajlepszej atmosferze. Finał kampanii wyborczej na Ukrainie potwierdził obawy obserwatorów, sceptycznie nastawionych do idei specjalnych stosunków Warszawy i Kijowa.

Ochodzący prezydent Wiktor Juszczenko, wykazując się lekceważeniem wobec wrażliwości polskiej – oraz wobec prawdy historycznej – dokonał symbolicznej rehabilitacji sił odpowiedzialnych za mord ludności polskiej w okresie 1943-1944. To, że kierowały nim najprawdopodobniej motywy związane z polityką wewnętrzną, jest marnym pocieszeniem. Z kolei od zmierzającego do prezydentury Wiktora Janukowycza opinia publiczna nad Wisłą dowiedziała się o polskich bojówkach, które miały rzekomo pomóc ukraińskiemu obozowi prozachodniemu w odniesieniu wyborczego zwycięstwa. Tym samym w karykaturalnej, wyznaczanej przez logikę kampanii wyborczej formie, ujawnił się jeden z głównych dylematów związanych z aktywną polityką Polski wobec Ukrainy: brak wiarygodnego partnera do rozmów po drugiej stronie granicy. Stereotypowo można to ująć następująco: z jednej strony mamy orientujących się na współpracę z Europą, ale nieakceptujących europejskich wartości i „genetycznie antypolskich” nacjonalistów rodem z Ukrainy Zachodniej,

z drugiej – postradzieckich aparateczyków bliskich Moskwie; obie zaś te grupy do współpracy z Polską nie przykładają należytej wagi, traktując relacje z Warszawą instrumentalnie i przedmiotowo. Dla obu, głównym punktem odniesienia pozostaje Rosja oraz, w mniejszym stopniu, mocarstwa zachodnie, podczas gdy dla roli współpracy bilateralnej z Polską brakuje zrozumienia.

Rzeczywistość jest naturalnie bardziej skomplikowana i na szczęście nie wygląda tak dramatycznie, jakby to wynikało z utrwalonych klisz. Stopniowy rozwój współpracy polsko-ukraińskiej, mający miejsce zwłaszcza w okresie po „pomarańczowej rewolucji” z 2004 r., jest faktem. Co istotne, po stronie ukraińskiej u steru władzy wykonawczej stali wtedy politycy reprezentujący wszystkie najważniejsze opcje polityczne (dwukrotnie premierem była Julia Tymoszenko, raz – Wiktor Janukowycz i raz bliski Wiktorowi Juszczenko Jurij Jechanurów). Warto spojrzeć na podpisaną przez prezydentów obu państw we wrześniu

2009 r. „Mapę Drogową” na lata 2009-2010 – dokument, w którym w sposób syntetyczny zostały podsumowane wzajemne relacje i zarysowane kierunki na najbliższą przyszłość.<sup>1</sup> „Infrastruktura instytucjonalna” zbudowana pomiędzy Polską i Ukrainą jest imponująca, a mechanizm dwustronnych stosunków można ocenić jako rozbudowany i relatywnie sprawny. Co istotne, sieć aktywnych kontaktów tworzą nie tylko liczne spotkania polityków (zarówno na szczeblu najwyższym, jak i na poziomie roboczym oraz eksperckim), ale także współpraca gospodarcza, samorządowa czy kontakty pomiędzy społeczeństwami i organizacjami pozarządowymi.

Niemniej tak jak nie należy ulegać czarnowidztwu, tak i nadmiernie optymistyczna ocena stosunków polsko-ukraińskich na początku kadencji Wiktora Janukowycza byłaby przesadą. Jest faktem, że przed partnerstwem polsko-ukraińskim stoją obecnie poważne wyzwania. Są one związane z sytuacją wewnętrzną w Polsce i na Ukrainie oraz ze zmianami zachodzącymi w środowisku międzynarodowym. Zastanawiając się nad nimi, warto uwzględnić realia, które tworzy dojście do władzy nowego prezydenta Ukrainy i jego ekipy, wywodzącej się przede wszystkim z rosyjskojęzycznych obwodów leżących po wschodniej stronie Dniepru. Do najważniejszych z tych wyzwań należą:

- **„Zmęczenie Ukrainą” części polskiej opinii publicznej i środowisk politycznych.** Jego tłem jest rozczarowanie efektami współpracy polsko-ukraiń-

skiej oraz postawą władz w Kijowie, które nie zdołały wykorzystać „okna możliwości” w latach 2004-2006 dla osiągnięcia postępu w procesie modernizacji państwa oraz zbliżenia Ukrainy z Zachodem i Polską, pograżając się w sporach wewnętrznych. Może to rodzić przekonanie, że stosunków polsko-ukraińskich nie należy traktować w szczególny sposób, inny niż np. stosunki polsko-rosyjskie czy polsko-białoruskie, lecz należy w nich kierować się wąsko rozumianym „pragmatyzmem” (co może się okazać synonimem bezczynności i bierności).

- **Małe znaczenie przykładane do współpracy z Polską w ekipie Wiktora Janukowycza.** Doraźnie ten czynnik może zostać wzmocniony przez chęć odróżnienia się przez nowego prezydenta Ukrainy od poprzednika, który podkreślał rolę relacji z Polską i innymi państwami środkowoeuropejskimi (zwłaszcza z Litwą). Należy pamiętać, że wbrew istniejącemu w Polsce przekonaniu, dla ukraińskiego sposobu myślenia o relacjach z sąsiadami w skali całego kraju decydująca jest percepcja nie Lwowa czy Tarnopola, ale Kijowa, Doniecka, Charkowa, Dniepropietrowska, Odessy, Symferopola – czyli centralnych i południowo-wschodnich regionów, które stanowią bazę wyborczą Partii Regionów i Wiktora Janukowycza. Przyjęcie tej perspektywy grozi marginalizacją stosunków ukraińsko-polskich. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że patrząc z punktu widzenia „niebieskiego” Kijowa, najlepiej widać Moskwę, natomiast droga do umownej „Europy” (czyli do

<sup>1</sup> Mapa Drogowa Współpracy Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy na lata 2009-2010, podpisana w Warszawie 7 września 2009 r., Zob. [http://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultaktualnosci/9/809/1/20090907\\_mapa\\_drogowa.pdf](http://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultaktualnosci/9/809/1/20090907_mapa_drogowa.pdf)

Berlina, Paryża, Londynu) niekoniecznie prowadzi przez Bukareszt, Warszawę czy Budapeszt. Nie można wykluczyć, że nowy przywódca Ukrainy będzie reprezentować typ myślenia, który doprowadzi do obniżenia rangi współpracy regionalnej, w tym do zminimalizowania roli współpracy z Polską. Także dążenie do poprawy relacji z Rosją – wynikające nie tylko z prorosyjskości Wiktora Janukowycza, ale i z jego szczerego przekonania o priorytetowym znaczeniu tego kierunku dla Ukrainy – może spowodować ochłodzenie stosunków z Polską. W konsekwencji kształtować się może asymetria w zainteresowaniu wzajemną współpracą między Polską a Ukrainą.

- **Niepewność dotycząca kształtu stosunków Ukrainy z Unią Europejską i z NATO.** Wsparcie procesu integracji europejskiej i euroatlantyckiej Ukrainy stanowiło jeden z fundamentów partnerstwa polsko-ukraińskiego. Tymczasem przyszłość obu tych procesów rysuje się mgliście, co wynika tak z braku konsekwencji po stronie ukraińskiej, jak i z braku konsensu w sprawie Ukrainy w Unii. W każdym razie rola Polski jako „advokata Ukrainy w Europie i w NATO” w swoim klasycznym wydaniu zdaje się być pozbawiona perspektywy i w coraz większym stopniu pozbawiona także treści. Otoczenie Wiktora Janukowycza oraz on sam wypowiada się zdecydowanie przeciwko uzyskaniu członkostwa w NATO; w swojej wizji dotyczącej współpracy z UE Wiktor Janukowycz kładzie nacisk przede wszystkim na kwestie ekonomiczne i wizowe. Może to oznaczać, że stosunki polityczne UE-Ukraina zamienią się w pozbawiony konkretnego wymiaru rytuał. Przy tym niewykluczone, że w polityce europejskiej Ukraina posta-

wi przede wszystkim na współpracę z unijnymi „mocarstwami”. Wydaje się, że nie posiadając realnych perspektyw członkostwa w UE i NATO, nad Dnieprem nie będzie się traktować integracji europejskiej jako wartości samej w sobie czy jako szczególnego priorytetu. Wpłynie to na dynamikę relacji Kijowa z Brukselą (w tym na ocenę przydatności Partnerstwa Wschodniego). Z kolei po stronie unijnej (oraz amerykańskiej) Ukraina traktowana jest z coraz większą obojętnością. Trend ten może ulec pogłębieniu, jeśli Kijów nie wykaże zdecydowania w negocjacjach umowy stowarzyszeniowej z UE, nie doprowadzi do obiecywanych reform w sektorze energetycznym lub zajmie jednoznacznie prorosyjskie stanowisko w sprawach bezpieczeństwa.

- **Pozostawanie Ukrainy w „szarej strefie” w systemie bezpieczeństwa europejskiego.** W przypadku udanej konsolidacji władzy przez Wiktora Janukowycza, w perspektywie kilku lat może się pojawić dylemat: jak budować stosunki ze wzmacniającą się Ukrainą, nieposiadającą europejskich oraz euroatlantyckich aspiracji oraz deklarującą „neutralność”, a w praktyce – grawitującą w stronę Kremla. Niepokój jest uzasadniony, jeśli wziąć pod uwagę pojawiające się sygnały świadczące o możliwości „rosyjskiego przechyłu” w polityce zagranicznej Ukrainy. Kwestie, które będą tu decydujące, obejmują: sprawę stacjonowania rosyjskiej Floty Czarnomorskiej na Krymie; stosunek do rosyjskiej propozycji zawarcia nowego układu o bezpieczeństwie europejskim, przewidującego osłabienie roli NATO; stosunek do separatystycznych republik gruzińskich Abchazji i Osetii Południowej; niesprecyzowany kształt

ukraińskiej polityki bezpieczeństwa po „zdjęciu z porządku dziennego” kwestii członkostwa w NATO.

- **Znak zapytania dotyczący ukraińskiej polityki regionalnej.** Chodzi o rozstrzygnięcia w takich sprawach jak: stosunek Kijowa do Mołdawii i Nadnistrza, do sytuacji na Południowym Kaukazie, relacje Ukraina-Białoruś, głębokość współpracy Ukrainy z Unią Celną Rosji, Białorusi i Kazachstanu, skalę związków gospodarczych i politycznych Kijowa z Moskwą.

- **Zagrożenie autorytarnym dryfem na Ukrainie.** Choć zwycięstwo Wiktora Janukowycza to czwarte z rzędu na Ukrainie wybory ogólnokrajowe, w których zwycięstwo odnosi opozycja, to nie można całkowicie wykluczyć powrotu do praktyk rządzenia znanych z okresu prezydentury Leonida Kuczmy.

- **Utrzymujące się pomiędzy Polską i Ukrainą różnice dotyczące oceny wspólnej historii, zwłaszcza XX wieku.** Wydaje się, że Wiktor Janukowycz nie będzie przywiązywać do tego obszaru takiej wagi, jak jego poprzednik. Jednak nie oznacza to, że problem odmiennego spojrzenia na procesy historyczne zniknie. Po pierwsze, należy liczyć się z radykalizacją na tym tle opozycji ukraińskiej, skądinąd „proeuropejskiej” (jej bazą jest Ukraina Zachodnia). Po drugie, odmiennosc percepcji w podejściu do historii w Polsce i na Ukrainie ma charakter dość głęboki, niezależny od bieżącej koniunktury politycznej.<sup>2</sup> Dlatego, uznając pozytywną

rolę procesu pojednania polsko-ukraińskiego, należy mieć świadomość, że wymaga on nadal dużej delikatności i w żadnym wypadku nie jest zakończony. Kwestia interpretacji wspólnej historii tak na poziomie państw, jak i społeczeństw, będzie wpływać na bieżące stosunki Warszawy i Kijowa.

Nie wszystkie z wymienionych zjawisk muszą się jednocześnie zmaterializować, ale należy zdawać sobie sprawę z ich istnienia. Skłania to do spojrzenia na stosunki Polski i Ukrainy pod nowym kątem. Zanim jednak o tym – wypada choćby skrótowo przypomnieć, co decyduje o szczególnym miejscu Ukrainy w polskiej polityce zagranicznej.

Pozycja Polski w Europie (Unii Europejskiej) wynika m.in. ze skuteczności prowadzonej przez Warszawę polityki regionalnej. Polska redukująca swoje zaangażowanie w regionie staje się mało atrakcyjnym, „pomijalnym” państwem dla największych mocarstw unijnych. Traci swój atut, swoją ekskluzywną „specjalizację”. Polityka regionalna Polski to z jednej strony współpraca ze środkowo-europejskimi i bałtyckimi partnerami z UE, a z drugiej – rozwój relacji z poza-unijnymi państwami Europy Wschodniej. W tym kontekście Ukraina jest i pozostanie państwem kluczowym. Dla Polski – tym bardziej istotnym, że Warszawę wiąza z Kijowem interesy dotyczące gospodarki (atrakcyjny rynek dla polskiego handlu i inwestycji), bezpieczeństwa, współpraca w sferze wojskowej (polsko-ukraińska jednostka sił pokojowych), wspólne projekty łączące różnorodne

<sup>2</sup> Przekonująco opisał to w kilku tekstach analityk PISM Łukasz Adamski. Zob. Ł. Adamski, *Zmiana wrażliwości*, „Nowa Europa Wschodnia”, nr I (IX) 2010; *Uchonorowanie Stepana Bandery - wyzwania dla polityki RP wobec Ukrainy*, „Biuletyn PISM”, nr 13 (621), 26.01.2010; *W putapce etniczności*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 6 (52), listopad-grudzień 2009.

dziedziny współpracy (przede wszystkim organizacja Mistrzostw Europy 2012). Z punktu widzenia Warszawy jest istotne, aby sąsiadka – Ukraina – pozostawała państwem zaprzyjaźnionym, przewidywalnym i aby nadal pełniła rolę „eksportera stabilności” w regionie.

Rozwój partnerstwa z Ukrainą leży w interesie Polski niezależnie od tego, kto rządzi w Kijowie. Biorąc to pod uwagę, bardzo pomyślną wiadomością było powszechne, ogólnoeuropejskie uznanie wysokiej jakości ukraińskich wyborów prezydenckich ze stycznia-lutego 2010 roku.

Jednak fakt, że stosunki polsko-ukraińskie mają dla Warszawy określoną wagę, nie oznacza oczywiście ignorowania zmian zachodzących w środowisku międzynarodowym oraz na Ukrainie. Nie oznacza on także zalecenia „przyjaźni za wszelką cenę”. Przeciwnie, dobrej atmosferze relacji dwustronnych sprzyja przeprowadzenie od czasu do czasu podsumowania i, jeśli to konieczne, wprowadzenie korekt do realizowanej polityki. Zmiana władzy na Ukrainie jest dogodnym momentem, aby tego rodzaju rachunku dokonać.

Najbliższe pięć lat może się okazać niezmiernie istotne dla Ukrainy oraz dla sytuacji całej Europy Środkowej i Wschodniej. Na początku 2010 r. region znalazł się na rozdrożu: zmalało zainteresowanie nim ze strony USA, wątpliwości budzi postawa Unii Europejskiej. Tymczasem takich problemów z samookreśleniem nie ma Rosja, która prowadzi politykę określaną eufemistycznie jako „asertywna”, polegającą na próbie stworzenia swojej „strefy uprzywilejowanych interesów” oraz na potwierdzeniu tego faktu w jakiejś formie przez mocarstwa zachodnie.

Na przekór tym tendencjom, przebieg wyborów prezydenckich nad Dnieprem potwierdził przywiązanie społeczeństwa ukraińskiego do wartości bliskich Zachodowi. Ukraina zademonstrowała również, że podziały polityczne, choć pokrywają się z regionalnymi, nie zagrażają jedności państwa. Błędem byłoby zignorowanie tych faktów. W interesie Warszawy leży, by nadal wspierać Kijów w zakresie integracji ze strukturami zachodnimi. Nawet jeśli nie przyniesie to efektów do 2015 r., to jest istotne, aby „wszystkie opcje pozostały na stole”. Nie należy godzić się z interpretacją, że wschodnia granica Polski jest trwałą linią podziału, na której kończy się politycznie zintegrowana „zjednoczona Europa”.

Zaangażowanie polskie powinno być przy tym proporcjonalne do zainteresowania ze strony ukraińskiej. Nie oznacza to przyjęcia postawy nieaktywnej, przeciwnie – zalety związane z przyjmowaniem rozwiązań wynikających z włączania się w procesy integracji europejskiej i euroatlantyckiej powinny być eksponowane w dialogu dwustronnym. Postawa taka ma jednak swoje ograniczenia, z których trzeba sobie zdawać sprawę: ostatecznie to od Ukrainy zależy, czy i w jakim zakresie europejskie szanse zostaną wykorzystane. Apatyczne podejście Kijowa może grozić obniżeniem uwagi, jaką Ukrainie poświęca Warszawa.

Ukraina nie powinna jednak być usuwana poza nawias polskiego (i europejskiego) myślenia. Między innymi w tym celu istotne jest utrzymanie polsko-ukraińskiego dialogu strategicznego. Jego rolą jest budowanie zaufania między Polską i Ukrainą, co może mieć

szczególne znaczenie w warunkach, w których Warszawa i Kijów mogą inaczej rozkładać akcenty np. w polityce bezpieczeństwa. Niezależnie od kierunku obranego przez Kijów, wydaje się, że współpraca dwustronna nie powinna omijać sfery wojskowej (także w formie zapewnianym przez Grupę Wyszehradzką oraz wspólne inicjatywy z państwami bałtyckimi). Atutem Warszawy może być ponadto umiejętne wykorzystanie prezydencji w UE w 2011 r. Nadal pozostaje aktualne dzielenie się przez Polskę doświadczeniami transformacji, które umożliwiają praktyczne wspieranie reform na Ukrainie.

Polska w dalszym ciągu powinna także popierać wzajemnie korzystne inicjatywy i projekty dwustronne w różnych obszarach. Intensyfikacja tych kontaktów stanowi swoistą „pracę u podstaw”, napełniając partnerstwo polsko-ukraińskie konkretną treścią i stwarzając podstawy do jego aktywizacji. Jest pozytywnym faktem, że współpraca przygraniczna i transgraniczna (z wykorzystaniem funduszy unijnych), przedsięwzięcia dotyczące sfery kultury, oświaty i nauki nabrały rutynowego charakteru. Rozwój współpracy handlowo-inwestycyjnej zaowocował wzajemnymi inwestycjami sięgającymi po obu stronach kilkaset milionów USD.

Dialog historyczny, pomimo trudnych momentów, jest prowadzony. To, że niekoniecznie zakończy się on całkowitym porozumieniem, nie jest argumentem na rzecz jego przerwania. Nie ma też powodu, aby Polska rezygnowała z konsekwentnego przedstawiania swojego stanowiska, zachowując przy tym wrażliwość na argumenty partne-

row ukraińskich. Potrzebne wydaje się poświęcanie uwagi zarówno trudnym kartom, jak i tradycjom dobrej współpracy polsko-ukraińskiej.

Szansę na potwierdzenie dobrych relacji łączących Polskę i Ukrainę stwarza w najbliższym czasie Euro 2012. Udana przeprowadzenie imprezy, na którą przez kilka tygodni będą zwrócone oczy Europy, stanowi impuls dla wzajemnych relacji. Istotne jest, aby rezultaty tego rodzaju projektów nie ograniczały się do sfery symbolicznej, lecz miały wymierne, długofalowe następstwa.

Relacje z Ukrainą mają dla Polski istotną rangę. W minionych latach dużo udało się osiągnąć. Niemniej, analiza zmieniających się realiów międzynarodowych z jednej strony, a z drugiej – spojrzenie bez różowych okularów na intencje i oczekiwania partnerów ukraińskich, prowadzić mogą do rozczarowujących wniosków. O partnerskich czy tym bardziej strategicznych relacjach można mówić tylko w przypadku, gdy cel – upatrywany w harmonijnej i wzajemnie korzystnej współpracy – jest równie ważny dla obu stron. Występować musi „symetria zaangażowania”. Czy wobec tego relacje polsko-ukraińskie można określić mianem „partnerstwa strategicznego”? Są to w każdym razie stosunki szczególne i warto się starać, aby co najmniej takimi pozostały. Potrzebna jest w tym celu cierpliwość oraz połączenie „pracy u podstaw” z innowacyjnymi projektami, nadającymi przyspieszenie dwustronnej współpracy. Za podjęciem takiego trudu przez Polskę przemawia szereg pragmatycznych argumentów. Inicjatywa nie leży jednak wyłącznie po stronie Warszawy.