

Tomasz A. Tupalski

Stosunki polsko-ukraińskie w latach 2004-2010

Colloquium nr 3, 135-157

2014

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

Tomasz A. Tupalski
WSUS w Poznaniu

STOSUNKI POLSKO-UKRAIŃSKIE W LATACH 2004–2010

STRESZCZENIE

Polska nie powinna odwracać się od wschodniego sąsiada. Nasze zaangażowanie w tym kraju to nie kwestia „ukrainofilstwa” polskich elit politycznych, ale polskiego interesu narodowego. Ukraina przyjazna Polsce, stabilna, demokratyczna, związana z instytucjami euroatlantyckimi umocni bezpieczeństwo naszego kraju. Silna, niepodległa Ukraina to unie-możliwienie odrodzenia się rosyjskiej hegemonii w regionie bałtycko-czarnomorskim. To także ważny element polskiej polityki w ramach Unii Europejskiej. Odbudowa „Małorosji” będzie służyła przywróceniu imperialnej pozycji Rosji¹, umocni podziały w Europie, osłabi bezpieczeństwo naszego kraju i sprawi, że Polska przez długi czas będzie granicznym krajem świata zachodniego. Mając na uwadze wydarzenia ostatnich miesięcy, należy zastanowić się na dalszą polityką wschodnią i priorytetami polskiej polityki zagranicznej.

Słowa kluczowe:

stosunki międzynarodowe, polityka zagraniczna Polski, najnowsza historia Polski XXI wieku.

WSTĘP

Trudna wspólna przeszłość Polski i Ukrainy, potencjał i pozycja w Europie Środkowej i Wschodniej sprawiają, że relacje obu krajów budzą niekiedy skojarzenie ze stosunkami Niemiec i Francji. Te kraje równie głęboko podzieliła historia, niemniej w imię wspólnych interesów potrafiły one przewyciężyć spory i podjąć współpracę na rzecz zjednoczonej Europy.

¹ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998, s. 105–106.

Polskę i Ukrainę dzielą istotne różnice. Oba narody odmiennie postrzegają — co jest w jakimś stopniu naturalne — swoją wspólną historię. Dla Polaków tragedia wołyńska w latach 1943–1944 to problem ludobójstwa, za które Ukraina nie miała nas dotąd odwagi przeprosić. Ukraińcy twierdzą, że na ziemiach zachodniej Ukrainy w latach czterdziestych miał miejsce konflikt polsko-ukraiński, a ofiary były po obu stronach. Może należałoby więc dojść do wypracowania kompromisu i projektu wspólnego wybaczenia wyrządzonych krzywd. Ważniejsze jednak jest to, że Polacy i Ukraińcy nie przywiązują tego samego znaczenia do wspólnej przeszłości, co jest powodem nieporozumień. Polska często patrzy na wschodnich sąsiadów przez pryzmat historii (*Ogniem i mieczem*, *Orlęta lwowskie*, dziedzictwo paryskiej „Kultury”). Ukraina jest bardziej pragmatyczna — większą rolę odgrywają ułatwienia wizowe czy współpraca gospodarcza. Wynika to po części z faktu, że dla tamtejszych elit politycznych, często wywodzących się ze wschodniej części kraju (Dniepropietrowsk, Donieck), historia zachodniego pogranicza ukraińskich ziem jest dość odległa.

Kolejny problem stanowią odmienne drogi rozwoju obu państw w ostatnich latach. Polska stworzyła stabilny system demokratyczny i gospodarkę wolnorynkową, co zaowocowało jej wejściem do NATO i Unii Europejskiej. Ukraina nie podjęła konsekwentnej polityki reform, a pytanie o jej przyszłość, zarówno w kategoriach cywilizacyjnych, jak i geopolitycznych, jest wciąż otwarte. Można oczywiście za ten stan rzeczy chwalić polskie elity, a ganiać ukraińskie, ale trzeba zauważyć, że sukces niepodległej Polski i „porażka” samostijnoji Ukrainy wynikają po części z uwarunkowań zewnętrznych — ewolucji środowiska międzynarodowego oraz percepcji przez otoczenie². Polska, podobnie jak inne kraje Europy Środkowej, znalazła się po 1989 r. w obszarze zainteresowania UE; już w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych uzyskała jasną perspektywę członkostwa w tej strukturze. Ukraina z kolei pozostaje częściowo w przestrzeni proradzieckiej, często postrzeganej jako obszar „bliskiej zagranicy” Federacji Rosyjskiej.

Ostatnią trudnością we wzajemnych stosunkach jest nieco odmienna pozycja obu państw w polityce zagranicznej. Polska coraz częściej patrzy na swoje międzynarodowe otoczenie przez pryzmat członkostwa w UE, a Ukrainę postrzega (przynajmniej długo postrzegała) jako swego najważniejszego sąsiada spoza UE, między innymi ze względu na potencjał tego kraju i niechęć wobec imperialnych ambicji Rosji. Dla Ukrainy najważniejszą rolę od-

² Zob. R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, [w:] Tamże (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Toruń 2004, s. 29–36.

grywają dwaj istotni gracze, z którymi bezpośrednio sąsiaduje: Unia Europejska i Federacja Rosyjska. Polska jest tylko jednym z członków tej pierwszej, wprawdzie przychylnym Ukrainie, ale nie zawsze skutecznym.

OD NIEPODLEGŁOŚCI DO REWOLUCJI

Polska jako pierwsza uznała niepodległość Ukrainy po referendum 1 grudnia 1991 r. Ukraina stała się jej najbliższym partnerem na obszarze WNP. Z Rosją dzieliły Polskę zasadnicze spory. Stosunki z Białorusią pogorszyły się po dojściu do władzy Aleksandra Łukaszenki (1994 r.). Zbliżenie z Ukrainą było istotnym sukcesem polskiej polityki po 1989 r., dostrzeganym nie tylko w kraju, ale i za granicą³.

Stosunki polsko-ukraińskie nie układały się rzecz jasna bezproblemowo. Początkowo głównymi wyzwaniami była słabość obu państw oraz fakt, że miały one sobie niewiele do zaoferowania. Polska, w poważnym stopniu dotknięta kryzysem gospodarczym, miała w latach dziewięćdziesiątych właściwie jeden zasadniczy cel — integrację ze światem zachodnim. Ukraina była w dużo trudniejszej sytuacji, musiała nie tylko wyjść z zapaści ekonomicznej, ale stworzyć podwaliny niepodległego państwa. W obu przypadkach powodzenie jej działań zależało przede wszystkim od ułożenia stosunków z Rosją i pozyskania społeczności międzynarodowej dla swojej państwowości. Polskę i Ukrainę nadal dzieliły zaszczości historyczne, choć początkowo oba państwa nie poświęcały im nadmiernej uwagi. Ujawniły się za to pewne różnice w sferze polityki zagranicznej. Ukraina opowiadała się za rozwojem współpracy przez kraje Europy Środkowej i Wschodniej (tzw. plan Krawczuka), obawiała się, że będzie buforem między poszerzonym Zachodem a Rosją, dlatego z pewnym niepokojem odnosiła się do perspektywy członkostwa Polski w NATO⁴. Polskę z kolei niepokoiła polityka prezydenta Kuczmy — najpierw hasła o zbliżeniu z Rosją, potem narastający autorytaryzm.

Mimo to właśnie w okresie prezydentur Leonida Kuczmy (1994–2005) i Aleksandra Kwaśniewskiego (1995–2005) nastąpiło realne zbliżenie między oboma państwami. Polska wraz z przystąpieniem do NATO (1999 r.) i coraz wyraźniej rysującą się perspektywą członkostwa w UE zabiegała o rozwój stosunków tych struktur z sąsiadem ukraińskim. Podjęto

³ T. Snyder, *Rekonstrukcja narodów. Polska, Ukraina, Litwa, Białoruś 1569–1999*, Sejny 2006, s. 14.

⁴ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III RP*, Warszawa 2008, s. 161–162.

dialog na temat wspólnej historii. W maju 1997 r. obaj prezydenci przyjęli oświadczenie o porozumieniu i pojednaniu, apelując o to, by pamiętać „o przeszłości, ale myśląc o przyszłości”⁵. W lipcu 2003 r. w Pawliwce (obwód wołyński) z udziałem obu przywódców odbyły się uroczystości poświęcone ofiarom tragicznych wydarzeń z lat 1943–1944. Można mieć wątpliwości co do szczerości intencji ukraińskich władz — Kuczma był coraz bardziej osłabiony zarówno w kraju, jak i za granicą, i zapewne chciał zyskać poparcie Polski, podejmując kwestie Wołynia — niemniej był to ważny gest. Powołano Polsko-Ukraiński Batalion Sił Pokojowych, który w 2000 r. wszedł w skład misji pokojowej NATO w Kosowie (KFOR). W 2003 r. oba państwa, z inicjatywy Ukrainy, rozpoczęły starania o przyznanie im prawa do organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r.

Podjęto próby rozwoju współpracy gospodarczej. Jej sztandarowym projektem miał być rurociąg Odessa — Brody — Płock, którym transportowano by ropę kaspijską znad Morza Czarnego do Polski i potencjalnie do Europy Zachodniej, z ominięciem Rosji. W 2002 r. powstała ukraińska cześć rurociągu (Odessa — Brody), nie został on jednak przedłużony do Polski i w efekcie od 2003 r. był używany do transportu rosyjskiej ropy w kierunku Morza Czarnego. Ważnym elementem stosunków stała się też obecność ukraińskich pracowników na polskim rynku pracy. W tym kontekście istotnym wyzwaniem była perspektywa akcesji Polski do UE i strefy Schengen. W 2003 r. Polska wprowadziła reżim wizowy dla obywateli Ukrainy; wize były jednak bezpłatne, w zamian obywatele polscy zachowali prawo do podróży na Ukrainę bez wiz.

ZNACZENIE „POMARAŃCZOWEJ REWOLUCJI”

Pierwszoplanowe znaczenie dla rozwoju politycznego Ukrainy i jej relacji z Polską miała „pomarańczowa rewolucja” (listopad i grudzień 2004 r.). Podczas drugiej kadencji Kuczmy Ukraina coraz bardziej upodobniała się ustrojowo do Rosji — w kraju ograniczono wolność słowa i nastąpił odwrót od demokracji. Poważną rolę w sferze politycznej i gospodarczej zaczęły odgrywać klany oligarchiczne; centralną pozycję w ukraińskim systemie politycznym zajął prezydent. Potwierdzeniem tej tendencji miały być wybory prezydenckie w 2004 r., podczas których chciano powtórzyć rosyjski scenariusz z lat 1999–2000. Ustępujący prezydent Kuczma wskazał swego

⁵ Wspólne oświadczenie prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy o porozumieniu i pojednaniu, Kijów, 21.05.1997 – www.bbn.gov.pl.

następcę — premiera Wiktora Janukowycza, który miał następnie wygrać wybory dzięki poparciu administracji, czołowych oligarchów i mediów oraz fałszerstwom wyborczym. Scenariusza tego nie udało się zrealizować. Gdy po drugiej turze wyborów zwycięzcą ogłoszono Janukowycza, Ukraińcy masowo wyszli na ulice, aby zaprotestować przeciwko manipulacjom, korupcji i oligarchizacji życia politycznego oraz wesprzeć kandydata opozycji Wiktora Juszczenkę. Kraj podzielił się — w istotnym stopniu wedle klucza geograficznego — między zwolenników kandydata władzy i lidera opozycji. Protesty miały zasadniczo pokojowy charakter, choć władze chciały podjąć próbę siłowego rozwiązania konfliktu⁶.

„Pomarańczowa rewolucja” spotkała się z żywym zainteresowaniem i poparciem społeczeństwa polskiego. W Warszawie i innych większych miastach niemal codziennie odbywały się manifestacje poparcia dla Ukraińców. Przed ambasadą ukraińską stanął — wzorowany na tych z kijowskiego Majdanu Niezależności — namiot, w którym aż do zakończenia rewolucji dyżurowali protestujący. W ślad za opinią publiczną poszli politycy. Ukraińców poparli zgodnie legendarny przywódca „Solidarności” i były prezydent Polski Lech Wałęsa oraz ówczesni prezydent Polski Aleksander Kwaśniewski i prezydent Warszawy Lech Kaczyński.

Największe znaczenie miała postawa głowy państwa. Prezydent Kwaśniewski dzięki dobrym relacjom z Leonidem Kuczumą nawiązał kontakt z władzami ukraińskimi, ale także z przedstawicielami opozycji, a następnie włączył się w prowadzone w Kijowie obrady „okrągłego stołu”, mające na celu pokojowe rozwiązanie kryzysu. Polski prezydent pozyskał poparcie dla swych działań ze strony wielu państw UE, w tym najważniejszych, często sceptycznie nastawionych do zaangażowania Unii na obszarze proradzieckim. W negocjacjach w Kijowie oprócz Kwaśniewskiego wzięli udział między innymi prezydent Litwy Valdas Adamkus i wysoki przedstawiciel UE ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Javier Solana. Rozmowy „okrągłego stołu” doprowadziły do wypracowania kompromisowego rozwiązania. Pod koniec grudnia druga tura wyborów prezydenckich została powtórzona. Na początku 2005 r. nowym prezydentem Ukrainy został Wiktor Juszczenko, a wraz z jego dojściem do władzy w 2006 r. nastąpiła zmiana systemu politycznego na Ukrainie z prezydenckiego na parlamentarno-gabinetowy, co było zgodne z poprawkami w konstytucji Ukrainy, których dokonano w latach 2005–2006.

⁶ W. Stanisławski (opr.), *Pomarańczowa kokarda. Kalendarium kryzysu politycznego na Ukrainie*, jesień 2004, Warszawa 2005, s. 63–64.

Udział Polski w rozwiązaniu kryzysu politycznego na Ukrainie był istotnym sukcesem polskiej polityki zagranicznej. „Pomarańczowa rewolucja” zaowocowała umocnieniem demokracji i wolności słowa, wyniosła również do władzy polityków będących, jak sądzono, rzeczywistymi zwolennikami integracji euroatlantyckiej. Rewolucja położyła ponadto nowy fundament pod rozwój stosunków polsko-ukraińskich, choć o polskim zaangażowaniu na Ukrainie częściej pamiętali Polacy niż Ukraińcy. Ci ostatni doceniali wprawdzie poparcie wydarzeń na Ukrainie, niemniej rewolucja była dla nich przede wszystkim dziełem protestujących na kijowskim Majdanie. Poprawił się wizerunek Ukrainy w polskim społeczeństwie. Podczas powtórzonej drugiej tury wyborów na Ukrainie obecnych było około trzech tysięcy polskich obserwatorów⁷. „Pomarańczowa rewolucja” zaowocowała wzrostem sympatii do Ukraińców: w 2003 r. deklarowało ją 19% ankietowanych, a pod koniec 2004 r. już 29%⁸. W Polsce rodziły się nadzieje, że nasz wschodni sąsiad pójdzie — na wzór państw Europy Środkowej — drogą szybkich, demokratycznych i wolnorynkowych reform, których zwieńczeniem będzie akcesja do instytucji zachodnich. Zaangażowanie Polski na Ukrainie zaowocowało jednak istotnym pogorszeniem naszych stosunków z Rosją, ale wówczas nie budziło to w Polsce poważniejszych wątpliwości.

KU STRATEGICZNEMU PARTNERSTWU

W styczniu 2005 r. ówczesny minister spraw zagranicznych Adam D. Rotfeld tak mówił w polskim sejmie: „Masowa solidarność Polaków z demokratyczną Ukrainą jest dobrym punktem wyjścia do przełomu w stosunkach między naszymi społeczeństwami. (...) dołożymy wszelkich starań, aby stworzyła solidne i jednocześnie praktyczne podstawy takiego rozwoju wzajemnych stosunków na poziomie społeczeństw, aby zmiana była odczuwalna dla milionów obywateli naszych państw po obu stronach granicy”.

Po ukraińskiej rewolucji stosunki dwustronne uległy pewnemu zaciemnieniu, przede wszystkim na najwyższym szczeblu. W 2005 r. prezydenci Kwaśniewski i Juszczenko spotkali się ze sobą siedmiokrotnie, a w 2006 r. czterokrotnie. Kontaktom tym sprzyjał fakt, że każdy z nich cieszył się dużą sympatią w drugim kraju. W 2005 r. tygodnik „Wprost” przyznał Juszczenko

⁷ Dane za W. Zajączkowski, *Stosunki Polski z Ukrainą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, s. 140.

⁸ M. Skrzyszewski (opr.), *Wpływ ostatnich wydarzeń na Ukrainie na stosunek Polaków do Ukraińców*, *Komunikat z badań*, Warszawa, grudzień 2004, BS/190/2004 – www.cbos.pl.

tytuł człowieka roku, a w 2007 r. ukraiński portal Glavred uznał Kwaśniewskiego za najbardziej wpływowego lobbystę ukraińskich interesów na świecie.

Jesienią 2005 r. wybory prezydenckie w Polsce wygrał Lech Kaczyński, a po wyborach parlamentarnych główną siłą polityczną w kraju stało się Prawo i Sprawiedliwość. Polityka Polski wobec Ukrainy nie uległa jednak zmianie — nowy prezydent podjął nawet w tej kwestii współpracę ze swoim poprzednikiem, mimo istniejących pomiędzy nimi różnic politycznych.

Zaciemnienie stosunków obu krajów sprzyjało kontynuacji procesu pojednania. W 2005 r. udało się rozwiązać problem cmentarza Orłąt Lwowskich. W trakcie uroczystości odsłonięte zostały pomniki francuskich piechurów i amerykańskich lotników. Władze we Lwowie nie zgodziły się jedynie na rekonstrukcję kamiennych lwów i szczerbca, ponieważ radni uznawali je za symbole polskiej ekspansji. Znaczenie dla Polaków otwarcia cmentarza Orłąt dobrze zilustrował prezydent Kwaśniewski: „Otwarcie cmentarza Orłąt Lwowskich jest spełnieniem potrzeby polskich serc oraz znakiem pokoju, pojednania i przyjaźni płynącym z serc ukraińskich. Potrafimy to docenić. W imieniu Polski i Polaków mówię ze wzruszeniem w tym wielkim, historycznym dniu: Dziękujemy!”. Tego samego dnia, 24 czerwca odbyła się także uroczystość przy Memoriale Żołnierzy Ukraińskiej Armii Galicyjskiej, w której udział wzięli między innymi prezydenci Polski i Ukrainy. Postawa Polski w okresie „pomarańczowej rewolucji” oraz zaangażowanie prezydenta Juszczeki w zakończenie tego sporu skłoniły lwowskich radnych do zajęcia bardziej koncyliacyjnego stanowiska, dzięki czemu osiągnięto kompromis w kwestii ostatecznego wyglądu cmentarza.

W maju 2006 r. Wiktor Juszczenko i Lech Kaczyński spotkali się w Pawłokomie (woj. podkarpackie), aby dokonać odsłonięcia pomnika poświęconego trzystu sześćdziesięciu sześciu Ukraińcom, którzy w styczniu 1945 r. zginęli w tej miejscowości z rąk polskiego podziemia, oraz uczcić pamięć polskich i ukraińskich ofiar konfliktu między oboma narodami. W kwietniu 2007 r. przywódcy ci wzięli udział w warszawskich uroczystościach poświęconych sześćdziesiątej rocznicy akcji „Wisła”⁹. W przeciwieństwie do wcześniejszych spotkań, obchody w 2007 r. miały charakter zamknięty, co świadczyło o tym, że wysiedlenia Ukraińców i Łemków w 1947 r. wciąż pozostają drażliwym tematem.

⁹ Zob. Wspólne oświadczenie Prezydenta RP i Prezydenta Ukrainy z okazji 60-tej rocznicy Akcji „Wisła”, Warszawa, 27.04.2007 – www.prezydent.pl.

W 2005 r. odbyło się kilka spotkań z udziałem przedstawicieli Polski, Ukrainy, Litwy, Łotwy oraz okazjonalnie Gruzji poświeconych Białorusi. Ich jedynym efektem było powołanie przez cztery pierwsze wymienione kraje wspólnego zespołu roboczego ds. sytuacji w tym kraju; zespół ten nie przejawiał szczególnej aktywności. W sierpniu 2008 r. przywódcy Polski i Ukrainy, a także trzech krajów bałtyckich udali się do Tbilisi, by wesprzeć prezydenta Michiła Saakaszwiliego podczas wojny z Rosją. Wkrótce potem minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski przestrzegł w Waszyngtonie przed powtórką scenariusza gruzińskiego na Ukrainie. Wyraził też przekonanie, że kolejna próba zmiany granic w Europie będzie zagrożeniem dla bezpieczeństwa na kontynencie i *de facto* wezwał NATO do zagwarantowania integralności terytorialnej Ukrainy.

Głównym przedmiotem współpracy w sferze polityki zagranicznej stała się jednak euroatlantycka integracja Ukrainy. Prezydent Juszczenko w swoim planie działania oraz priorytetach prezydentury zapowiedział, że jego kraj będzie podążał „drogą zjednoczonej Europy”, a jego „miejsce jest w Unii Europejskiej”. Polska jednoznacznie popierała te dążenia, uważając, że „reformy na Ukrainie wymagają wsparcia, a jej zwrot polityczny ku strukturom euroatlantyckim — odwzajemnienia”.

W Unii Europejskiej Polska koncentrowała się na trzech zasadniczych kwestiach. Po pierwsze konsekwentnie opowiadała się za dalszym poszerzeniem UE i docelowo przyjęciem do niej Ukrainy. Działania te przyniosły częściowe efekty. Parlament Europejski dwukrotnie — najpierw w styczniu 2005 r., bezpośrednio po rewolucji, a następnie w lipcu 2007 r. — przyjął uchwały dotyczące członkostwa w Unii Europejskiej nowych krajów. Wspomniano w nich o naszym wschodnim sąsiedzie i krajach bałkańskich. Oba dokumenty zostały opracowane przy aktywnym udziale i zaangażowaniu polskich eurodeputowanych. Należy podkreślić, że Polska nie zabiegała o szybkie przyjęcie Ukrainy do Unii czy też rychłe podjęcie negocjacji akcesyjnych, ale o uznanie przez UE perspektywy członkostwa Ukrainy. Uważała, że jako demokratyczny kraj europejski ma ona do tego prawo oraz że uznanie perspektywy członkostwa będzie stanowiło dla niej wymierny impuls modernizacyjny.

Polska opowiadała się za wzmocnieniem wschodniego wymiaru europejskiej polityki sąsiedztwa. Minister spraw zagranicznych Anna Fotyga przestrzegała, by po przyjęciu Rumunii i Bułgarii zainteresowanie UE nie skoncentrowało się wyłącznie na współpracy w obrębie Morza Czarnego. Możemy o tym przeczytać w „Roczniku Polskiej Polityki Zagranicznej” z 2006 r.: „Liczymy na to, że wschodni wymiar Europejskiej Polityki Są-

siedztwa będzie tym wymiarem, który w równym stopniu angażuje się w relacje ze społeczeństwem Białorusi i z państwami, takimi jak Ukraina i Mołdawia”. Polska, podobnie jak Ukraina, krytycznie oceniała obecną formę europejskiej polityki sąsiedztwa, podkreślając, że nie powinna ona uniemożliwiać Ukrainie realizacji jej europejskich ambicji. Nasz kraj zabiegał również o zwiększenie funduszy dla wschodnich sąsiadów w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, a negatywnie oceniał fakt, że więcej środków z tego instrumentu przeznaczono dla południowych niż dla wschodnich sąsiadów Unii.

Polska dążyła do liberalizacji reżimu wizowego UE dla obywateli Ukrainy. W czerwcu 2007 r. podpisana została umowa zwalniająca określone grupy obywateli Ukrainy (m.in. członków oficjalnych delegacji, dziennikarzy, studentów, sportowców) z opłaty za wizy.

Działania na rzecz zbliżenia Ukrainy do NATO można podzielić na polityczne i militarne. Polska wielokrotnie opowiadała się za kontynuacją przez Sojusz polityki „otwartych drzwi”. Jej zdaniem „ewentualne włączenie tego kraju do NATO nie tylko wzmocniłoby Sojusz, ale przede wszystkim w sposób fundamentalny zmieniłoby geopolityczne uwarunkowania w naszym sąsiedztwie, z olbrzymią korzyścią dla Polski, Ukrainy i wielu innych państw”. Pierwszym krokiem w tym kierunku byłoby objęcie Ukrainy planem działań na rzecz członkostwa (MAP). Początkowo liczone, że mogłoby to nastąpić w 2006 r., co umożliwiłoby zaproszenie Ukrainy do Sojuszu w 2008 r.¹⁰ Nadzieje te okazały się jednak nierealne po zmianie władzy na Ukrainie i ponownym objęciu stanowiska premiera przez Wiktora Janukowycza (sierpień 2006 r.). Kolejne działania na rzecz objęcia Ukrainy planem Polska podjęła po odrodzeniu się „pomarańczowej koalicji” (grudzień 2007 r.), w przededniu szczytu NATO w Bukareszcie w kwietniu 2008 r. Podczas tego spotkania przedstawiciele Polski oraz innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej zdecydowanie domagali się od bardziej sceptycznych sojuszników (Francji, Niemiec, krajów południowej Europy) przyznania planu Ukrainie oraz Gruzji. Ich wysiłki zostały tylko częściowo wynagrodzone — Rada Północnoatlantycka stwierdziła, że oba kraje staną się w przyszłości członkami Sojuszu, choć nie objęła ich MAP.

Współpraca wojskowa Polski z Ukrainą przejawiała się między innymi w programach pomocy w przystosowaniu ukraińskich sił zbrojnych do standardów NATO. Określono ponadto wspólne zasady udziału żołnierzy

¹⁰ R. Kupiecki, *Główne aspekty polityki bezpieczeństwa Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, s. 72.

w operacjach NATO i UE, a także przyjęto w 2008 r. decyzję o utworzeniu do 2011 r. wspólnej polsko-ukraińsko-litewskiej jednostki wojskowej — pierwotnie mówiono o batalionie, następnie o brygadzie.

Oba kraje dążyły do rozwoju współpracy gospodarczej. Pod względem wymiany handlowej Polska sytuowała się zwykle w pierwszej piątce partnerów Ukrainy, a Ukraina w pierwszej dziesiątce partnerów Polski. Ważną rolę odgrywała współpraca inwestycyjna. W 2005 r. Polska stała się drugim pod względem wielkości ukraińskich inwestycji za granicą państwem na świecie. Największym inwestorem był Przemysłowy Związek Donbasu (ISD), który w 2005 r. nabył Hutę Częstochowa, a dwa lata później stał się większościowym udziałowcem Stoczni Gdańskiej. Ukraińskie inwestycje w Polsce przynajmniej częściowo uwarunkowane były politycznie. Właściciele ISD, Witalij Hajduk i Serhij Taruta, byli bowiem blisko związani z prezydentem Juszczenką¹¹.

Polska i Ukraina podjęły działania na rzecz rozwoju rzeczywistej współpracy energetycznej, zwłaszcza z myślą o zmniejszeniu zależności w tej dziedzinie od Federacji Rosyjskiej. Główne inicjatywy energetyczne dotyczyły ożywienia projektu rurociągu Odessa — Brody oraz stworzenia szerszej platformy współpracy energetycznej państw Europy Środkowej i Wschodniej, Kaukazu Południowego i potencjalnie Azji Centralnej. Nowe władze ukraińskie zadeklarowały w 2005 r. chęć wykorzystania rurociągu zgodnie z jego pierwotnym przeznaczeniem, tj. do transportu ropy kaspijskiej do Europy. W efekcie Polska, Ukraina i Komisja Europejska zdecydowały o wznowieniu prac nad przedłużeniem rurociągu w kierunku Polski. Istotnym impulsem na rzecz rozwoju współpracy był ukraińsko-rosyjski kryzys gazu w styczniu 2006 r. Bezpośrednio po nim prezydenci Kaczyński i Juszczenko podpisali deklarację o rozwoju współpracy w energetyce. Wyrazili w niej wolę modernizacji istniejącej infrastruktury przesyłowej i zbadania możliwości budowy nowych dróg transportu gazu ziemnego z Azji Centralnej do Europy. Podkreślili również, że współpraca energetyczna to „jeden z priorytetowych komponentów strategicznego partnerstwa Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy”. W maju 2007 r. w Krakowie odbył się szczyt energetyczny z udziałem Polski, Litwy, Ukrainy i Azerbejdżanu. Omawiano na nim projekt stworzenia korytarza surowcowego od Baku do Gdańska. Rok później kolejne tego typu spotkanie z udziałem prezydentów Ukrainy, Polski, Azerbejdżanu, Gruzji, Litwy, Łotwy i Estonii odbyło się w Kijowie. Przyjęto na nim koncepcję czarnomorsko-kaspijsko-bałtyckiej przestrzeni energetycz-

¹¹ Zob. M. Ziółkowski, *Projekt Ukraina*, Wrocław 2009, s. 31.

no-tranzytowej w celu połączenia kaspijskich producentów z europejskimi odbiorcami przez terytorium Kaukazu Południowego i Ukrainy, z pominięciem Rosji. Ważnym elementem tej przestrzeni miał być euroazjatycki korytarz transportu ropy naftowej, w tym rurociąg Odessa — Brody.

W 2007 r. w Polsce pracowało, w większości nielegalnie, od stu do pięciuset tysięcy obywatele Ukrainy¹². Polskie organizacje pracodawców, firmy budowlane i rolnicy domagali się wprowadzenia przepisów umożliwiających Ukraińcom legalną pracę. W październiku 2007 r. Polska obniżyła opłaty za pozwolenie na pracę dla cudzoziemców. W lutym 2008 r., na mocy porozumień pomiędzy rządami Polski i Ukrainy, komisje międzyrządowe zdecydowały, by obywatele Ukrainy, Białorusi i Rosji uzyskali prawo do podejmowania pracy bez zezwolenia przez sześć miesięcy w roku. Tylko w ograniczonym zakresie zmieniło to sytuację obywateli Ukrainy na polskim rynku pracy. Akcesja Polski do strefy Schengen przyniosła kolejne ułatwienie — poświadczenie zatrudnienia stało się w miarę pewną gwarancją, że uda się wjechać do Polski.

Ważnym osiągnięciem obu państw stała się decyzja UEFA o przyznaniu Polsce i Ukrainie prawa do organizacji Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej Euro 2012. Stwarzało to nowe możliwości współpracy zarówno w sferze gospodarczej (rozbudowa infrastruktury sportowej, turystycznej, transportowej), jak i politycznej (promocja w Europie)¹³. Wreszcie nastąpiła poprawa wizerunku obu narodów.

Wśród Polaków w omawianym okresie najpierw nastąpił spadek sympatii do Ukraińców, potem ta tendencja uległa odwróceniu. W 2007 r. sympatię do Ukraińców deklarowało 25% ankietowanych, a na przełomie lat 2009 i 2010 34%¹⁴. Na Ukrainie nie prowadzi się tego typu systematycznych badań. Warto jednak odnotować, że w 2006 r., zgodnie z sondażem przeprowadzonym przez Centrum Razumkova, Polska została oceniona przez ankietowanych na 6,43 punktu w dziesięciostopniowej skali; najlepiej oceniono Białoruś (7,89), najgorzej Stany Zjednoczone (5,13)¹⁵. Ciekawsze wyniki

¹² M. Jaroszewicz, L. Szerepka, *Wyzwania migracyjne w państwach wschodniego sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa, styczeń 2007, s. 90.

¹³ W. Gizicki, *Euro 2012 – wzmocnienie współpracy Polski i Ukrainy*, [w:] A. Podraza, W. Guzicki (red.), *Strategiczne partnerstwo Polski i Ukrainy*, Lublin 2008, s. 46–54.

¹⁴ K. Wądołowska (opr.), *Stosunek Polaków do innych narodów*, Warszawa, styczeń 2010, BS/12/2010 – www.cbos.pl.

¹⁵ Zob. www.razumkov.org.ua.

przyniosły badania IFAK, w których Polska jest uważana za kraj najbardziej przyjazny Ukrainie¹⁶.

Prezydent Kaczyński na początku swojej kadencji postulował, by „strategiczny sojusz z Ukrainą nabrał bardziej konkretnych kształtów”. Celu tego nie udało się zrealizować. Wiele wspólnych inicjatyw rozczarowało. Innych w ogóle nie udało się wcielić w życie. Pojawiły się nowe problemy, z którymi oba kraje musiały się zmierzyć. W Polsce dość powszechne jest przekonanie, że winę za fiasko strategicznego partnerstwa ponosi Ukraina. Jest to pewne uproszczenie. Rzecz jasna, słabości porewolucyjnej Ukrainy były istotnym wyzwaniem w latach 2005–2010, ale nie był to jedyny problem. Polityka Polski wobec Ukrainy była w dużej mierze deklaratorywna i pomijała zasadnicze z perspektywy Ukrainy zagadnienia, takie jak konsekwencje poszerzenia strefy Schengen. Polska w zbyt małym stopniu uwzględniała zależności między swoją polityką wobec Ukrainy a członkostwem w UE, nie potrafiła też zbudować skutecznej koalicji „przyjaciół Ukrainy” (pewnym wyjątkiem był tu polsko-szwedzki projekt Partnerstwa Wschodniego). Ważną rolę odegrały wreszcie uwarunkowania zewnętrzne — niechęć Unii Europejskiej (i szerzej państw zachodnich) do angażowania się na obszarze proradzieckim oraz umacniająca się pozycja Rosji. Nie udało się przełamać porządku międzynarodowego, jaki ukształtował się w Europie w ciągu ostatnich dwudziestu lat, Bug pozostał linią dzielącą UE i NATO od państw Europy Wschodniej. Trudno jednoznacznie stwierdzić, kiedy ujawniło się przekonanie, że współpraca polsko-ukraińska nie spełnia pokładanych w niej nadziei.

Duże znaczenie miały wydarzenia na przełomie lat 2007 i 2008. Na Ukrainie odbyły się wówczas wybory parlamentarne, w wyniku których do władzy powróciła „pomarańczowa koalicja”, ale — wbrew oczekiwaniom Polski — nie ustabilizowało to sytuacji. Wkrótce, w następstwie październikowych wyborów, do władzy w Polsce doszła Platforma Obywatelska, która opowiadała się za bardziej pragmatyczną polityką wschodnią. W grudniu 2007 r. Polska przystąpiła do strefy Schengen, co w połączeniu z protestem polskich służb granicznych zaowocowało paraliżem granicy polsko-ukraińskiej.

Pierwszoplanowym problemem była sytuacja polityczna na Ukrainie. „Pomarańczowa rewolucja” przyniosła demokrację i wolność słowa, zaowocowała jednak chaosem. W efekcie kraj znalazł się w niemal permanentnym kryzysie politycznym. W tej sytuacji władze Ukrainy nie przeprowadziły

¹⁶ Zob. www.ifak.com.ua.

reform w celu dezoligarchizacji gospodarki, likwidacji korupcji, modernizacji kraju i przystosowania go do standardów unijnych.

Do 2008 r. sytuacja ekonomiczna na Ukrainie była względnie dobra. Później kraj ten został w istotnym stopniu dotknięty przez międzynarodowy kryzys gospodarczo-finansowy. Według oficjalnych danych produkt krajowy brutto w pierwszej połowie 2009 r. był mniejszy o 17,8% w porównaniu z tym samym okresem rozliczeniowym w 2008 r.¹⁷ W niektórych sektorach gospodarki spadek produkcji był jednak znacząco wyższy (przemysł metalowy 43%, budownictwo 54,9%)¹⁸. Dalsze problemy narastały wraz ze światowym kryzysem gospodarczym, a obecnie, po aneksji Krymu i trwającym konflikcie zbrojnym, sytuacja gospodarcza pogorszyła się jeszcze bardziej. W wyniku działań wojennych w sposób bezpośredni ucierpiały zakłady przemysłowe i infrastruktura obwodów ługańskiego i donieckiego. Straty te, a także znaczące ograniczenie produkcji działających w regionie przedsiębiorstw, stały się jednym z głównych powodów kurczenia się ukraińskiej gospodarki.

Podobne problemy dotknęły przemysł wydobywczy. Według szacunków władz na terytoriach kontrolowanych przez separatystów w obwodzie donieckim pracę zawiesiło 70% kopalni wskutek przerwania dostaw prądu i uszkodzeń stacji transformatorowych. Bez dostaw energii elektrycznej górnicy nie są w stanie wypompować wody i metanu z szybów, a w efekcie kopalnie przestają działać. Pozostała część kopalni zawiesiła pracę z powodu uszkodzeń linii kolejowych, którymi wywozi się urobek, a także wskutek braku materiałów wybuchowych produkowanych w zakładach kontrolowanych przez separatystów.

W rejonie operacji antyterrorystycznych przeszkody napotyka także sektor rolny. Część pól jest zaminowana, praca na innych często wymaga specjalnych pozwoleń, zarówno ze strony sił zbrojnych Ukrainy, jak i separatystów. Brakuje również nawozów i siły roboczej, ponieważ część mężczyzn została zmobilizowana, a część opuściła Donbas.

Bieżące dane makroekonomiczne potwierdzają pogłębianie się kryzysu na Ukrainie. Gospodarka spowalniała już od połowy 2012 r., po wcześniejszych trzech latach wzrostu, a w połowie 2014 r. pogarszanie się podstawowych wskaźników radykalnie przyspieszyło. Po spadku PKB o 1,1% w pierwszych trzech miesiącach w drugim kwartale gospodarka Ukrainy skurczyła się aż o 4,6%. Choć brakuje danych o spadku PKB w obu

¹⁷ Zob. www.ukrstat.gov.ua.

¹⁸ Zob. www.ukrstat.gov.ua.

obwodach Donbasu, można założyć, że i bez konfliktu w regionie wskaźnik ten dla całej Ukrainy byłby ujemny. Obecne walki, a także rosyjskie embargo na import wielu ukraińskich towarów nakładają się bowiem na rabunkowe i antyreformatorskie rządy ekipy byłego prezydenta Wiktora Janukowycza (2010–2014), które skutkowały zerowym wzrostem PKB na koniec 2013 r.

Po pierwszych ośmiu miesiącach 2014 r. największe spadki w produkcji przemysłowej w skali kraju odnotowano w branży maszynowej (–20,3%), chemicznej (–15,7%) i w metalurgii (–11,9%), których produkcja jest kluczowa dla ukraińskiego eksportu. Słabnąca gospodarka przekłada się na ubożenie społeczeństwa i spadek popytu wewnętrznego. Inflacja od stycznia do sierpnia wzrosła do 12,9% (na koniec roku oczekiwana jest na poziomie 19%), wskutek czego w lipcu poziom realnych płac spadł o prawie 9%.

Kondycja ukraińskiej gospodarki będzie zależeć od rozwoju stosunków z Rosją, w tym od konfliktu w Donbasie. Utrzymanie przez Moskwę ograniczeń na eksport z Ukrainy będzie pogłębiać kryzys gospodarczy. Wciąż niejasne pozostają też perspektywy przywrócenia dostaw rosyjskiego gazu na Ukrainę. Jeśli negocjacje zakończą się fiaskiem, Kijów będzie musiał egzekwować radykalny program oszczędności tego surowca (o 30% w okresie grzewczym 2014–2015), co negatywnie odbije się na wynikach produkcji ukraińskich przedsiębiorstw. Jeśli zaś strony osiągną tymczasowy kompromis, budżet zostanie poważnie nadwyrężony wydatkami na spłatę długu wobec Rosji (bądź jego części) i zakup surowca. Kontynuacja działań wojennych w Donbasie będzie oznaczać dalszą degradację tamtejszego przemysłu, negatywnie wpływać na atrakcyjność inwestycyjną kraju, a także poziom wewnętrznej konsumpcji i zdolności kredytowe Ukrainy.

Proces pojednania historycznego okazał się płytki i w jakiejś mierze odwracalny. W lutym 2009 r. prezydenci Kaczyński i Juszczenko spotkali się w Hucie Pieniackiej (obwód lwowski), gdzie w wyniku akcji pacyfikacyjnej śmierć poniosło od sześciuset do tysiąca pięciuset Polaków. We wrześniu 2009 r. Kaczyński nie odwiedził jednak wspólnie z Juszczenką Sahrynia (województwo lubelskie), którego ukraińscy mieszkańcy zginęli w 1944 r. Było to wynikiem troski o zachowanie poparcia elektoratu w perspektywie wyborów w 2010 r., a także dezaprobaty dla polityki historycznej Ukraińców, bowiem w 2009 r. narastały w tej sferze problemy. Na początku lipca szef Służby Bezpieczeństwa Ukrainy Walentin Naliwajczenko porównał przedwojenną polską policję do gestapo i NKWD, stwierdzając, że miały one wspólny cel — wyniszczenie ukraińskości. W połowie tego miesiąca sejm przyjął uchwałę poświęconą pamięci Polaków z Kresów Wschodnich, uznając, że antypolska akcja ukraińskiego podziemia miała charakter czystki et-

nicznej i znamiona ludobójstwa¹⁹. Na początku sierpnia rozpoczął się młodzieżowy rajd „ślądami Stepana Bandery”, zorganizowany przez nieznaną szerzej ukraińską organizację pozarządową. W Polsce oburzenie wzbudził fakt, że zwolennicy przywódcy OUN-B, obciążanego odpowiedzialnością za wydarzenia na Wołyniu, mają przejechać przez południowe ziemie Polski. Ostatecznie uczestnikom rajdu nie zezwolono na przekroczenie granicy, gdyż „wyłudziły wizy”. Wreszcie w styczniu 2010 r. ustępujący prezydent Juszczenko nadał Banderze tytuł Bohatera Ukrainy. To najdobitniej potwierdzało tezę o fiasku idei pojednania i obnażało słabości jej realizacji. Po pierwsze była ona warunkowana politycznie, starano się zapomnieć o trudnej przeszłości w imię bieżącej współpracy. Po drugie miała fragmentaryczny charakter, nie podjęto całościowej próby oceny polskiej obecności na wschodzie czy działalności OUN i UPA. Po trzecie proces pojednania był przede wszystkim dziełem elit, a właściwie ich części, większość obu społeczeństw nie brała w nim świadomie udziału. Wreszcie po czwarte w obu krajach rosło zainteresowanie historią i chęć zerwania z polityczną poprawnością.

W Polsce wyrazicielami tej tendencji stały się rządy Prawa i Sprawiedliwości, choć polityka historyczna tej partii była wymierzona głównie przeciw Rosji i Niemcom. Na Ukrainie Juszczenko dążył do wzmocnienia tożsamości historycznej swych rodaków, kultywując pamięć o Hetmanacie, Wielkim Głodzie i Ukraińskiej Powstańczej Armii; prowadziło to do konfliktów nie tylko z Rosją, lecz również z Polską. W tych warunkach po obu stronach popularność zyskiwali radykałowie — w wymiarze społecznym i medialnym można tu wymienić działalność księdza Tadeusza Isakowicza-Zaleskiego, w wymiarze politycznym sukcesy nacjonalistycznej partii „Swo-boda” Oleha Tiahnyboka. Rozczarowanie przyniosły porewolucyjne stosunki Ukrainy z UE i NATO. Unia nie potrafiła odpowiednio zareagować na „pomarańczową rewolucję”. W lutym 2005 r. przyjęto *Plan działań UE — Ukraina w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa*. Dokument ten został w większości wynegocjowany jeszcze w czasach Leonida Kuczmy. Plan zakładał rozwój wielopłaszczyznowej współpracy i nakładał na Ukrainę szereg zobowiązań, oferując w zamian jedynie ograniczone korzyści (liberalizację handlu, „konstruktywny dialog” na temat reżimu wizowego). Europejska polityka sąsiedztwa nie stanowiła jednak wystarczającego narzędzia modernizacyjnego. Mimo zabiegów Polski, Unia nie zdecydowała się na uznanie perspektywy członkostwa Ukrainy. W mandacie negocjacyjnym dotyczącym

¹⁹ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15.07.2009 r. w sprawie tragicznego losu Polaków na Kresach Wschodnich, „Monitor Polski” 2009, nr 47, poz. 684.

nowego porozumienia Ukraina — UE, przyjętym w styczniu 2007 r., przypomniano jedynie, że Unia popiera „europejskie aspiracje Ukrainy”. Nowe porozumienie miało na celu zacieśnienie stosunków z Ukrainą poprzez pogłębienie współpracy politycznej i stopniową integrację gospodarczą, nie miało jednak przesądzać w żaden sposób o przyszłym rozwoju stosunków Ukrainy z UE.

Polska stopniowo zdawała sobie sprawę z nierealności postulatu uznania przez UE perspektywy członkostwa Ukrainy oraz z tego, że koncentrowanie się na tym celu czyni jej politykę wschodnią na forum Unii nieefektywną. Próbą wyjścia z tej sytuacji była inicjatywa Partnerstwa Wschodniego. Ponieważ partnerstwo w zamyśle jego inicjatorów było alternatywą dla członkostwa, jego struktura instytucjonalna miała być lekka i zorientowana na realizację konkretnych projektów. Ukraina początkowo odnosiła się do projektu Partnerstwa Wschodniego z pewnym dystansem, co wynikało z obawy, że może ono zastąpić perspektywę poszerzenia Unii. Polskim dyplomatom udało się po części rozwiązać te obawy i przekonać Ukrainę, że Partnerstwo może jej ułatwić zbliżenie do Unii. W grudniu 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła propozycje konkretyzacji koncepcji Partnerstwa. Zakładano objęcie w przyszłości sześciu wschodnich sąsiadów strefą wolnego handlu, ruchem bezwizowym i współpracą energetyczną. Propozycje te były sukcesem Polski, której zależało na zacieśnianiu współpracy Unii ze wschodnimi sąsiadami, ale w przypadku Ukrainy miały one relatywnie mniejsze znaczenie, ponieważ UE już wcześniej zaproponowała temu krajowi takie rozwiązania.

Jeśli chodzi o NATO, najważniejszym problemem był sprzeciw większości społeczeństwa ukraińskiego wobec członkostwa w tej organizacji. W latach 2005–2010 przeciw było od 52% do 63,9% obywateli Ukrainy. We wrześniu 2006 r. po powrocie na stanowisko premiera Wiktor Janukowycz zawiesił starania o objęcie Ukrainy planem działań na rzecz członkostwa. Wprawdzie na przełomie lat 2007 i 2008 „pomarańczowa koalicja” wznosiła wysiłki w tej kwestii, ale okazały się one bezowocne. Szczyt w Bukareszcie nie przyniósł postępu. Ciąg kolejnych wydarzeń w latach 2008–2009 — wojna rosyjsko-gruzińska, potwierdzająca słabość Zachodu na obszarze proradzieckim, zwycięstwo Baracka Obamy w wyborach prezydenckich i nowa polityka Stanów Zjednoczonych zmierzająca do zresetowania stosunków z Rosją, wreszcie ukraińsko-rosyjski kryzys gazowy w styczniu 2009 r., który negatywnie wpłynął na wizerunek Ukrainy w Europie — w znaczącym stopniu oddaliły perspektywę poszerzenia Sojuszu.

Problemy pojawiły się również w sferze gospodarczej. Mimo wielokrotnych deklaracji nie udało się urealnić projektu przedłużenia rurociągu Odessa — Brody. Większą wagę do niego przywiązywała bez wątpienia Ukraina, widząc w nim skuteczny sposób na zwiększenie swojego bezpieczeństwa energetycznego. Po polskiej stronie pojawiały się natomiast pewne wątpliwości dotyczące jego racjonalności ekonomicznej. Zdaniem niektórych komentatorów kaspijska ropa byłaby droższa niż rosyjska z powodu kosztów transportu, a jej parametry nie odpowiadały zapotrzebowaniom polskich rafinerii. Ponadto nie znaleziono prywatnego inwestora, który byłby gotów sfinansować przedłużenie rurociągu. Bardzo wątpliwa okazała się również sprzedaż ISD Stoczni Gdańskiej. Transakcje przeprowadzono w pośpiechu, bez przetargu (a zdaniem niektórych obserwatorów dzięki wybiegom prawnym), w obawie, że po wyborach w 2007 r. w Polsce nowe władze mogłyby ją uniemożliwić. Ukraiński inwestor miał świadomość, że z Komisją Europejską toczy się spór o to, czy nie doszło w poprzednich latach do niedozwolonej pomocy publicznej dla stoczni. Na początku 2008 r. Komisja oszacowała wielkość tej pomocy na ponad siedemset milionów złotych — kilkakrotnie więcej, niż sądził inwestor — domagając się zwrotu przez stocznnię pomocy otrzymanej niezgodnie z regułami UE lub ograniczenia przez zakład mocy produkcyjnych. W tej sytuacji opracowano plan restrukturyzacji stoczni, zakładający między innymi likwidację dwóch z trzech istniejących w zakładzie pochylni oraz udzielenie spółce przez państwo stu pięćdziesięciu milionów złotych wieloletniej zwrotnej pomocy. W efekcie transakcja, która mogła być elementem zbliżenia obu narodów (Polska przekazuje Ukraincom stocznnię, kolebkę „Solidarności”), stała się przykładem „psychologii” — polski rząd odsprzedał stocznnię ISD, licząc na pozbycie się problemu. Gdy sprawa wyszła na jaw, Polska musiała udzielać prywatnej już firmie istotnej pomocy finansowej, by uchronić ją przed bankructwem.

Na stosunkach polsko-ukraińskich zaciążył kryzys gospodarczy. Mimo że klimat na Ukrainie nigdy nie był szczególnie sprzyjający dla zagranicznych (europejskich) inwestorów, polskie firmy chętnie angażowały się w tym kraju, dostrzegając możliwości jego rynku. Kryzys gospodarczy ograniczył jednak dynamikę polskich inwestycji.

W sferze społecznej największym wyzwaniem stało się przystąpienie Polski do strefy Schengen. Obywatele Ukrainy (z wyjątkiem tych objętych umową o liberalizacji reżimu wizowego z 2007 r.) musieli odtąd płacić 35 euro za wizę, zarówno narodową, jak i schengenką. Zaostrzono również kryteria przyznawania wiz. W efekcie istotnie spadła liczba obywateli Ukrainy podróżujących do Polski: między 2007 i 2008 rokiem liczba wiz wyda-

wanych przez placówki konsularne Polski na Ukrainie zmniejszyła się o 58,8%. Liczba cudzoziemców (w większości Ukraińców) przekraczających granicę polsko-ukraińską spadła o 48%²⁰, wzrosła natomiast nielegalna imigracja z tego kraju. Jednocześnie zmniejszyły się obroty przygranicznego handlu oraz polskich ośrodków turystycznych nastawionych na obywateli Ukrainy i innych państw Europy Wschodniej. Negatywne następstwa wejścia Polski do strefy Schengen w odniesieniu do Ukrainy ograniczyła umowa o małym ruchu granicznym, umożliwiającą mieszkańcom przygranicznych obszarów poruszanie się po nich bez wizy. Została podpisana w marcu 2008 r. Zastrzeżenia do niej zgłosiła jednak Komisja Europejska. Dotyczyły one między innymi wielkości strefy przygranicznej, która wedle umowy miała objąć pas szerokości około pięćdziesięciu kilometrów, tymczasem zgodnie z prawem wspólnotowym strefa ta nie może sięgać dalej niż trzydzieści kilometrów od granicy, a tylko w określonych przypadkach powiększać do pięćdziesięciu. W grudniu 2008 r. podpisano protokół do umowy o małym ruchu granicznym. Dopiero w lipcu 2009 r. weszła ona w życie.

Oba kraje rozpoczęły przygotowania do Euro 2012. Pierwsze trzy lata ukazały liczne problemy, zwłaszcza Ukrainy. Początkowo brakowało należytej koordynacji działań. W 2008 r. podpisano stosowną umowę o współpracy w tej dziedzinie²¹. Niestety, wydaje się, że wbrew pierwotnym oczekiwaniom Euro 2012 postrzegano w każdym z krajów przede wszystkim jako imprezę narodową. W Polsce niektórzy przedstawiciele sektora sportowego dopuszczali nawet możliwość zorganizowania mistrzostw bez Ukraińców.

Przedstawione problemy znalazły odzwierciedlenie w polityce wobec Ukrainy, zwłaszcza po dojściu do władzy Platformy Obywatelskiej. Prezydent Kaczyński oraz członkowie Prawa i Sprawiedliwości — niezależnie od krytycznego stanowiska wobec polityki historycznej władz ukraińskich — wychodzili z założenia, że polskie poparcie dla Ukrainy nie wynika z „ukrainofilstwa”, ale jest wyrazem polskiej racji stanu²². Nowe polskie władze odnosiły się do naszego wschodniego sąsiada bardziej pragmatycznie. Dla tych pierwszych dobre stosunki z Ukrainą były wartością samą w sobie, przede wszystkim z powodów geopolitycznych oraz więzi historycznych łączących oba państwa. Rząd premiera Tuska oceniał współpracę polsko-ukraińską nieco inaczej — rozumiał znaczenie Ukrainy, ale sądził, że współpraca ta powinna stawiać sobie realistyczne cele, wpisujące się w ogólne za-

²⁰ Dane za www.strazgraniczna.pl.

²¹ „Monitor Polski” 2010, nr 74, poz. 667.

²² P. Kowal, *Świat romantyków ma się dobrze*, „Tygodnik Powszechny” z 11 marca 2008 r.

łożenia polskiej polityki zagranicznej, i przynosić konkretne osiągnięcia. Ponieważ tych efektów brakowało, Polska zaczęła odsuwać się od Ukrainy.

Głównym wyznacznikiem polskiej polityki zagranicznej stało się członkostwo w Unii Europejskiej. „Integracja europejska coraz bardziej określa podstawowe zasady polskiej polityki zagranicznej oraz krąg najbliższych partnerów i sojuszników” — pisał w 2009 r. minister Sikorski. Ukraina nie była w Unii, co w naturalny sposób ograniczało możliwości współpracy z tym krajem. Trzeba było zrezygnować z wizji Polski Jagiellońskiej, gdy ta wizja w 1939 r. skończyła się klęską²³. Bliskie stosunki z Ukrainą osłabiały naszą pozycję na forum UE i utrudniały normalizację stosunków z Rosją, dlatego zdaniem władz polskich należało przyjąć mniej ambitne — niektórzy powiedzą: bardziej realistyczne — cele w polityce ukraińskiej. Dla władz polskich ważny był też horyzont czasowy. Nie ulega wątpliwości, że zaangażowanie Polski i UE na Ukrainie, aby było owocne, musiałyby mieć charakter długookresowy. A to nie wpisuje się w kalendarz wyborczy, który domaga się szybkich sukcesów. Dlatego, jak można sądzić, polskie władze kilkakrotnie próbowały w ostatnich latach otworzyć się na Białoruś, co można by łatwo przekuć w sukces polityczny, a odsuwały na dalszy plan współpracę z Ukrainą. Symboliczna była pod tym względem decyzja MSZ z października 2008 r. o obniżeniu do dwudziestu euro cen wiz narodowych jedynie dla obywateli Białorusi, nie obejmując innych wschodnich sąsiadów Polski, w tym Ukrainy.

Wydarzenia pierwszych miesięcy 2010 r. — zwycięstwo Wiktora Janukowycza w wyborach prezydenckich (luty) oraz następstwa katastrofy samolotu rządowego w Smoleńsku — stanowią logiczne domknięcie odwrotu od „strategicznego partnerstwa” polsko-ukraińskiego.

Triumfalny powrót Janukowycza i spektakularna porażka Juszczenki (niewiele ponad 5% w pierwszej turze) to dla niektórych komentatorów koniec dotychczasowej polityki Polski wobec wschodniego sąsiada²⁴, to fiasko polityki opartej na wierze w „pomarańczową” Ukrainę. Wielu taka sytuacja odpowiada. Jest to po części wina samego Juszczenki, którego decyzja o przyznaniu Banderze tytułu Bohatera Ukrainy została w Polsce bardzo źle przyjęta. W tym kontekście niejednokrotnie dało się słyszeć opinie, że Janu-

²³ R. Sikorski, *Lekcje historii, modernizacja i integracja*, „Gazeta Wyborcza” z 29 sierpnia 2009 r.

²⁴ A. Kubacki, *Koniec polityki wschodniej Lecha Kaczyńskiego*, 19.01.2010 – www.wprost.pl.

kowycz po wygraniu wyborów odsunie od władzy spadkobierców ukraińskiego faszyzmu, zwolenników OUN i UPA²⁵.

Nowy prezydent spełnił te oczekiwania. Obiecał pozbawienie przywódcy OUN-B tytułu przyznanego przez poprzednika. Wkrótce stosowną decyzję w tej kwestii podjął okręgowy sąd administracyjny w Doniecku pod pretekstem, że Bandera nie miał obywatelstwa Ukrainy, więc Juszczenko przyznał mu kontrowersyjny tytuł bezprawnie.

Prezydent Janukowycz przynajmniej formalnie będzie dążył do rozwoju stosunków z Unią Europejską. Nie będzie jednak domagał się uznania przez UE perspektywy członkostwa tak zdecydowanie jak jego poprzednik. Nie wiadomo też, na ile szczerą będzie jego polityka wobec Unii, a na ile — tak jak w czasach Kuczmy — będzie ona bazowała głównie na deklaracjach. Tak czy inaczej, rozwój współpracy Ukrainy i UE utrudniać będą wciąż istniejące na Ukrainie bliskie związki polityki i biznesu, a także — w jakimś sensie — zbliżenie ukraińsko-rosyjskie. Taka sytuacja odpowiada wielu politykom europejskim, a także niektórym polskim. Łatwiej będzie współpracować z Ukrainą, która nie porusza drażliwej kwestii członkostwa i akceptuje bardziej ograniczone formy współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego. Pozwoli to wyzwolić się ze sprzeczności, jaka ciążyła na polskiej polityce ostatnich lat: między chęcią rozwoju współpracy z Ukrainą i wsparcia jej na forum europejskim a dążeniem do pełnej integracji z UE i umocnienia naszej pozycji w Unii. Polska już obecnie dokonała pełnej europeizacji swojej polityki wobec Ukrainy. W wystąpieniu w sejmie w kwietniu 2010 r. Radosław Sikorski mówił właściwie wyłącznie o polityce UE wobec wschodnich sąsiadów, pomijając niemal całkowicie stosunki polsko-ukraińskie.

Jest wreszcie Rosja. Poprawa stosunków z Federacją Rosyjską była jednym z ważnych celów każdej ekipy, która dochodziła w Polsce do władzy. Z reguły działania te nie przynosiły wymiernych efektów. Platforma Obywatelska nie była pod tym względem wyjątkiem — normalizacja stosunków z Rosją miała być jednym z elementów uporządkowania polityki zagranicznej Polski po rządach Prawa i Sprawiedliwości. Wpływowy kraj europejski nie może mieć złych stosunków z Rosją. Ponad dwa lata temu w raporcie na temat stosunku sił w relacjach Rosja — UE Mark Leonard i Nicu Popescu zaliczyli Polskę i Litwę do grupy „zimnowojennych wojowników”, największych oponentów Rosji. Taki wizerunek, radykalne opinie Polski na temat Rosji i trudne relacje z tym wielkim sąsiadem UE osłabiają pozycję Polski

²⁵ R. A. Ziemkiewicz, *Jak żyć z niebieską Ukrainą?*, 09.02.2010 — www.rp.pl.

w Unii, dlatego rząd polski postanowił to zmienić. Rosja wyszła naprzeciw tym oczekiwaniom. Jej również coraz bardziej ciężyły niełatwe relacje z Polską. Utrudniały one rozwój współpracy rosyjsko-europejskiej. Wystarczy przypomnieć spory wokół embarga na polskie mięso. W tych okolicznościach rozpoczął się proces zbliżenia, który przyspieszył po tragedii 10 kwietnia. Rosja zdaje się akceptować polską wizję historii, przynajmniej z okresu ZSRR. Uznaje nas też za jednego z ważnych graczy w Unii. W zamian chce zapewne zgody na plany ekspansji energetycznej (Gazociąg Północny) i zmniejszenia obecności w krajach Europy Wschodniej, w tym na Ukrainie. Rosja odbudowuje swoje wpływy w regionie, a państwa zachodnie godzą się na to. Polskie władze, chcąc zachować dobre relacje z europejskimi partnerami i z Federacją Rosyjską, prawdopodobnie zechcą pójść tą samą drogą²⁶.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Brzeziński Z., *Wielka szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998.
- [2] Gizicki W., *Euro 2012–wzmocnienie współpracy Polski i Ukrainy*, [w:] A. Podraza, W. Gizicki (red.), *Strategiczne partnerstwo Polski i Ukrainy*, Lublin 2008.
- [3] Jaroszewicz M., Szerepka L., *Wyzwania migracyjne w państwach wschodniego sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa, styczeń 2007.
- [4] Kowal P., *Świat romantyków ma się dobrze*, „Tygodnik Powszechny” z 11 marca 2008 r.
- [5] Kubacki A., *Koniec polityki wschodniej Lecha Kaczyńskiego*, 19.01.2010 – www.wprost.pl.
- [6] Kupiecki R., *Główne aspekty polityki bezpieczeństwa Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”.
- [7] Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III RP*, Warszawa 2008.
- [8] Monitor Polski” 2010, nr 74, poz. 667.
- [9] Pełczyńska-Nałęcz K., *Cena przyjaźni*, „Tygodnik Powszechny” z 4 maja 2010 r.

²⁶ Zob. K. Pełczyńska-Nałęcz, *Cena przyjaźni*, „Tygodnik Powszechny” z 4 maja 2010 r.

- [10] Sikorski R., *Lekcje historii, modernizacja i integracja*, „Gazeta Wyborcza” z 29 sierpnia 2009 r.
- [11] Snyder T., *Rekonstrukcja narodów. Polska, Ukraina, Litwa, Białoruś 1569–1999*, Sejny 2006.
- [12] Stanisławski W. (opr.), *Pomarańczowa kokarda. Kalendarium kryzysu politycznego na Ukrainie*, jesień 2004, Warszawa 2005.
- [13] Strzeszewski M. (opr.), *Wpływ ostatnich wydarzeń na Ukrainie na stosunek Polaków do Ukraińców*, *Komunikat z badań*, Warszawa, grudzień 2004, BS/190/2004 – www.cbos.pl.
- [14] Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 15.07.2009 r. w sprawie tragicznego losu Polaków na Kresach Wschodnich, „Monitor Polski” 2009, nr 47, poz. 684.
- [15] Wądołowska K. (opr.), *Stosunek Polaków do innych narodów*, Warszawa, styczeń 2010, BS/12/2010 – www.cbos.pl.
- [16] Wspólne oświadczenie Prezydenta RP i Prezydenta Ukrainy z okazji 60-tej rocznicy Akcji „Wisła”, Warszawa, 27.04.2007 – www.prezydent.pl.
- [17] www.ifak.com.ua.
- [18] www.razumkov.org.ua.
- [19] Zajączkowski W., *Stosunki Polski z Ukrainą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”.
- [20] Ziemkiewicz R. A., *Jak żyć z niebieską Ukrainą?*, 09.02.2010 – www.rp.pl.
- [21] Zięba R., *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, [w:] Tamże (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Toruń 2004.
- [22] Ziółkowski M., *Projekt Ukraina*, Wrocław 2009.

POLISH-UKRAINIAN RELATIONS IN 2004–2010

ABSTRACT

Poland should not divert from its eastern neighbor. We can not afford to lose Ukraine. Our commitment in this country is not a matter of ‘ukrainofilstwa’ Polish political elites would like some writers, but the Polish national interest. Poland, Ukraine friendly, sta-

ble, democratic, related to Euro-Atlantic institutions, will strengthen the security of our country. A strong, independent Ukraine will prevent the return of Russian hegemony in the Baltic and Black Sea region. It is also an important element of Polish politics in the European Union. Rebuilding of “Little Russia” will serve the restoration of imperial Russia’s position, it will reinforce the divisions in Europe and weaken the security of our country and make Poland for a long time the border country of the Western world. Bearing in mind events of recent months, we should consider further eastern politics and priorities of Polish foreign politics.

Keywords:

international relations, Polish foreign policy, recent Polish history of the twentieth century.