

*B. Woźniak–Krawczyk, doktorant II roku  
Uniwersytet Gdański (Polska, Gdańsk)*

**Polityka Zagraniczna Ukrainy wobec Federacji Rosyjskiej i  
krajów Europy Zachodniej**

*Praca była Uniwersytet Gdański*

Położenie geograficzne Ukrainy na skraju ścierania się wpływów wschodu i zachodu, rzutuje na skomplikowaną sytuację geopolityczną Ukrainy. Zarówno Federacja Rosyjska, jak i kraje Europy Zachodniej chciałyby umocnienia swoich stref wpływów w tym regionie. Z drugiej strony potencjał gospodarczy i militarny Ukrainy mógł zapewnić jej status lidera w regionie, szczególnie w

okresie gdy Ukraina obrała drogę prozachodnią. Istotnym elementem dla rozpoznania ukraińskiej polityki zagranicznej są jej relacje z Rosją wynikające z gospodarczej przewagi Rosji nad Ukrainą (między innymi sfera energetyczna), co wpływa na jej kontakty z Unią Europejską i NATO. Te z kolei są dla Ukrainy szansą na rozwój gospodarczy i społeczny. Wskazane uwarunkowania geopolityczne muszą znaleźć odzwierciedlenie w polityce zagranicznej Ukrainy.

W związku z tym głównym problemem Ukrainy jest wybór wektora polityki zagranicznej: czy stanąć po stronie krajów Europy Zachodniej i NATO czy Federacji Rosyjskiej czy być może najlepszym modelem jest neutralność. Od 2010 roku pojawiła się koncepcja trzeciego wektora będąca wyrazem ukraińskiej polityki wielowektorowości – skłaniająca Ukrainę w kierunku Chin, z racji graniczenia zainteresowania regionem Europy Wschodniej ze strony USA [1]. Takie zachowanie wydawało się naturalnym ze względu na fakt, że Chiny stały się dla Ukrainy drugim partnerem gospodarczym z obrotem w 2012 r. na poziomie ok. 10 mld USD [2]. Ponadto polityka zagraniczna tych dwóch krajów nie zawiera punktów spornych.

Celem niniejszej publikacji jest ujęcie polityki zagranicznej Ukrainy w kontekście jej wielowektorowości z ograniczeniem do relacji Ukraina - Europa Zachodnia i NATO – Rosja. Główne założenia polityki zagranicznej Ukrainy zostały zawarte w dokumencie zatwierdzonym przez Radę Najwyższą Ukrainy w dniu 2 lipca 1993 o nazwie "Główne kierunki polityki zagranicznej Ukrainy". W dokumencie tym można znaleźć określenie celów, które postawiła przed sobą Ukraina. Cele te to między innymi:

a) włączenie gospodarki narodowej w system gospodarki światowej dla osiągnięcia rozwoju gospodarczego i dobrobytu;

b) stworzenie nowej Ukrainy jako państwa silnego i cieszącego się wiarygodnością na arenie międzynarodowej;

c) otwarcie na współpracę międzynarodową z innymi krajami.

Ukraina w pierwszym etapie po odzyskaniu niepodległości w 1991r., zbliżała się w stronę państw zachodnich, także od strony gospodarczej - na szczycie Ukraina – Unia Europejska w Kijowie w 1997 r. podpisano umowę o handlu produktami stalowymi między Europejską Wspólnotą Węgla i Stali a Rządem Ukrainy. Kolejne lata to intensyfikacja działań mających na celu dalsze zbliżenie Ukrainy i Unii Europejskiej. Władze ukraińskie w oficjalnych wystąpieniach potwierdzały wolę uzyskania statusu członka stowarzyszonego w Unii Europejskiej. W 1998 r. weszła w życie umowa „O partnerstwie i współpracy między Ukrainą a UE”.

W 2005 roku ówczesny prezydent Ukrainy, Wiktor Juszczenko, deklarował otrzymanie statusu pełnoprawnego członka Unii Europejskiej jako strategicznego celu Ukrainy. Polityka zagraniczna Ukrainy w okresie prezydentury Juszczenki to czas konkretnych przemian w kierunku polityki nastawionej na integrację z Unią Europejską i NATO. W konsekwencji wśród głównych priorytetów polityki zewnętrznej Ukrainy wskazano na integrację europejską i euroatlantycką. Juszczenko utrzymał dystans do polityki rosyjskiej. Mimo wszystko Ukrainie nie udało się zupełnie zerwać z polityką wielowektorowości. Momentami zachowania Ukrainy można było odczytać jako wrogie wobec Rosji, przykładowo można wskazać na ostry sprzeciw wobec interwencji w Gruzji w sierpniu 2008 roku (zwłaszcza wobec korzystania przez Flotę Czarnomorską z baz leżących na Półwyspie Krymskim), a także nadanie Stepanowi Banderze tytułu bohatera narodowego Ukrainy, co wywołało ostry sprzeciw Moskwy. Efektem takiej polityki władz ukraińskich były m.in. dwie tzw. „wojny gazowe” (2006 i 2009 rok), kiedy Rosja

odcinała dostawy gazu ziemnego na Ukrainę w miesiącach zimowych, a więc w okresie największego zapotrzebowania na surowce energetyczne. Niemniej jednak Ukrainie zabrakło zdecydowania we wprowadzaniu trudnych reform gospodarczych co doprowadziło do pogorszenia się sytuacji ekonomicznej, a co za tym idzie stopy życiowej mieszkańców Ukrainy. W konsekwencji Juszczenko przegrał w wyborach prezydenckich na początku 2010 roku.

Na uwagę zasługuje fakt, iż Ukraina zainteresowana jest stwarzaniem warunków umożliwiających jej integrację ze wspólną przestrzenią europejską w obszarze politycznym, ekonomicznym i prawnym, w tym również poprzez rozwój współpracy sektorowej z Unią Europejską. Strategia bezpieczeństwa Ukrainy wspomina także o tworzeniu ogólnych warunków sprzyjających wstąpieniu przez Ukrainę do Unii Europejskiej na zasadach pełnoprawnego członkostwa, co stanowiłoby jedną z gwarancji bezpieczeństwa narodowego.

Ukraina chciałaby także pogłębienia partnerstwa strategicznego z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi na zasadach integracji ekonomicznej i stowarzyszenia politycznego.

Pomimo tych jasnych proeuropejskich sygnałów ze strony Ukrainy w trakcie szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w listopadzie 2013 r., Wiktor Janukowycz nie podpisał umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską. Był to w dużej mierze efekt polityki prezydenta Ukrainy Janukowycza, który wybrała drogę kraju niezaangażowanego. Zaniechano także dotychczasowej polityki dalszego zbliżania się do NATO. W wydanym oświadczeniu stwierdzono, iż akcesja Ukrainy do NATO nie jest możliwa, zaś większość społeczeństwa jej nie popiera.

Analizując politykę zagraniczną Ukrainy za rządów Janukowycza, który uważany był za stronnika kierunku Wschodniego, widać zdecydowany zwrot w kierunku Rosji, ale nie za wszelką cenę. Ugoda charkowska z kwietnia 2010 roku, na mocy której Rosja otrzymała możliwość utrzymania baz Floty Czarnomorskiej na Krymie po 2017 roku, a Ukraina zniżkę na gaz w wysokości 100 dolarów za 1000 metrów sześciennych, nie może być rozpatrywana w kategorii podporządkowania się Rosji. Dopiero wydarzenia na kijowskim Majdanie sprawiły, że Janukowycz zmuszony był do szukania pomocy w Rosji. Integracja Unią Europejską była postrzegana nie jako cel sam w sobie, ale jako droga do osiągnięcia konkretnych korzyści, przykładowo w postaci ruchu bezwizowego, powołania strefy wolnego handlu na korzystnych dla Kijowa zasadach [3, c. 5].

Analiza Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy (zatwierdzona prezydenckim dekretem z dnia 8 czerwca 2012 r.) oraz Doktryny Wojskowej Ukrainy wskazują, iż Ukraina stara się zachować pozycję państwa pozablokowego [4, c. 207]. Natomiast dla Polski Sojusz Północnoatlantycki był najważniejszą formą współpracy wielostronnej w polityczno-wojskowym wymiarze bezpieczeństwa oraz filarem stabilności na kontynencie, a także główną płaszczyzną stosunków transatlantyckich [5].

Należy również wspomnieć sformułowanej w styczniu 2001 r. nowej doktrynie polityki zagranicznej Ukrainy nazwanej doktryną Anatolija Zlenki. Zgodnie z tą koncepcją dla Ukrainy liczą się dwaj partnerzy, których można nazwać strategicznymi, to jest Federacja Rosyjska oraz Stany Zjednoczone. Unia Europejska została niejako odsunięta na dalszy plan. Na konferencji prasowej w Kijowie 23 stycznia 2001 r. Zlenko stwierdził, że "(...) aby móc spokojnie troszczyć się o wewnętrzną transformację i realizację europejskiego

wyboru, niezbędne jest zapewnienie korzystnych warunków zewnętrznych. W obecnych warunkach oznacza to dla Ukrainy przede wszystkim rozwój strategicznego partnerstwa z Federacją Rosyjską i Stanami Zjednoczonymi. Przyjazne i pragmatyczne stosunki z tymi państwami uważam za kluczową gwarancję naszego bezpieczeństwa. (...) Przewiduje to też pogłębienie partnerskich kontaktów z Berlinem, Londynem i Paryżem [6].

Nie oznacza to jednak, że realny wymiar polityki zagranicznej Ukrainy uległ całkowitemu przewartościowaniu, tym bardziej że kolejny minister spraw zagranicznych Konstanty Hryszczenka był uważany za polityka prozachodniego.

Analizując z historycznego punktu widzenia liczne zmiany w koncepcji prowadzenia polityki zagranicznej przez Ukrainę można odnieść wrażenie, że specyfiką Ukrainy jest balansowanie na pograniczu Wschodu i Zachodu. W mniemaniu ukraińskich polityków jest to optymalne rozwiązanie, które zapewni stabilny rozwój stosunków z Moskwą i Brukselą[7, c. 3]. O polityce zagranicznej Ukrainy mówiono jako o „wielowektorowej“. W dekrete prezydenta Ukrainy z dnia 8 czerwca 2012 r. zatwierdzającym nową wersję Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy oraz dekrete z kwietnia 2012r., nowelizacje Doktryny Wojskowej Ukrainy, a także Białej Księdze Sił Zbrojnych z 2011 roku nie odnajdziemy wyraźnego wskazania kierunku polityki strategicznej Ukrainy, gdyż z jednej strony dokumenty te wskazują na utrzymanie integracji europejskiej, z drugiej strony podkreślają znaczenie Federacji Rosyjskiej jako strategicznego partnera Ukrainy. Priorytetem dla Ukrainy było zachowanie dobrej współpracy zarówno z Rosją, jak i NATO. Rezygnując w 2010 roku z dalszych działań na rzecz integracji ze strukturami NATO oraz aspiracji do członkostwa w sojuszu Ukraina nie odwróciła od NATO, starając utrzymać się

poprawne relacje. Wydaje się iż taki obrót spraw był porażką dla Polski, która od początku była orędownikiem członkostwa Ukrainy w NATO. Polska oprócz wspierania Ukrainy w jej aspiracjach do członkostwa w strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego rozwijała współpracę wojskową w celu zacieśniania więzi między państwami oraz zapewnienia sobie bezpieczeństwa. Stronie ukraińskiej zabrakło jednak determinacji oraz spójności w trwałym zaangażowaniu się w proces integracji. Wskutek tego w zależności od bieżącego układu sił politycznych Ukraina obierała kierunek pro natowski albo pro rosyjski tudzież status państwa pozablokowego. O efektywności polityki Ukrainy świadczy choćby fakt, iż w 2013 roku NATO zapowiedziało wsparcie w podnoszeniu standardów oraz jakości edukacji wojskowej dla centrów kształcenia obronnego w głównych miastach Ukrainy oraz zainicjowano utworzenie Biura Kontaktów NATO w Kijowie. W ukraińskim mieście Jaworów funkcjonuje Centrum Szkoleń programu Partnerstwo dla Pokoju, w którym przygotowuje się jednostki do operacji pokojowych.

Jak pokazują wydarzenia związane z rosyjską interwencją z 2014 roku na Krymie ukraińska wielowektorowa polityka zagraniczna, która miała zapewnić Ukrainie utrzymanie dobrych stosunków zarówno z Unią Europejską, jak i Rosją nie przyniosła oczekiwanych rezultatów. Brak wyraźnego ukierunkowania się na Zachód lub Wschód sprawił, że ukraińska polityka zagraniczna polegająca głównie na lawirowaniu pomiędzy Unią Europejską i NATO a Rosją, nigdzie nie wypracowała silnych relacji, co w konsekwencji sprawiło, że kraj ten pozostał bez sojuszników. Wydaje się, że przekonanie Ukrainy o tym iż stabilizacja na jej terytorium jest istotnym elementem zapewniający bezpieczeństwo w obszarze euroatlantyckim oraz przeciwwagą dla imperialistycznych zapędów Rosji, jest wystarczającym powodem dla którego Zachód będzie

wspierał Ukrainę gospodarczo i politycznie w razie potrzeby, okazało się błędne.

W przeciwieństwie do polskiej polskiej polityki zagranicznej, która od początku była ukierunkowana na integrację z Unią Europejską, ukraińska polityka zagraniczna nie była tak jednolita. . Przykładem może być tu polityka prowadzona przez Janukowycz, który postrzegany był jako stronnik prorosyjski pomimo oświadczeń, iż jego kraj będzie podążał drogą neutralnej polityki nieangażowania się w międzynarodowych sojuszach militarnych, a więc odwrotnie niż jego poprzednik Juszczenko [8]. Rezygnacja przez Ukrainę z członkostwa w NATO nie przeszkadza jej jednak we wprowadzaniu reform i standardów promowanych przez Sojusz w ramach Komisji Ukraina–NATO oraz Roczego Programu Narodowego.

Analizując politykę zagraniczną Ukrainy w okresie prezydentur Janukowycza i Juszczenki należy podkreślić, że Ukraina może wykorzystać swoje położenie pomiędzy Wschodem a Zachodem, uzyskując dla siebie wiele korzyści, nie wiążąc się jednocześnie w mocny sposób z żadną ze stron. Ponadto Ukraina może pełnić funkcję pomostu łączącego Europę Wschodnią i Zachodnią.

W samym społeczeństwie ukraińskim istnieje duża rozbieżności co do kierunków rozwoju polityki zagranicznej. Tendencje proeuropejskie są znacznie silniejsze w zachodnich i centralnych obwodach kraju. Z kolei zrusyfikowana wschodnia i południowa część Ukrainy jest bardziej skłonna do odbudowy ścisłych związków z Rosją. Ten podział, widoczny również wśród elit politycznych i gospodarczych, czyni politykę zagraniczną Ukrainy niejednorodną; wymusza na władzach państwa lawirowanie między sprzecznymi tendencjami[9].

Powoływanie się na stosunki wewnętrzne na Ukrainie, zwłaszcza na jej wielokulturowość, wielojęzyczność, czy wreszcie

wielonarodowość, które znajdują odzwierciedlenie w decyzjach politycznych jest swego rodzaju usprawiedliwieniem dla ostrożnej polityki Ukrainy. Mówi się także o wpływie poradzieckich elit. Między innymi z tego powodu ukraińska polityka zagraniczna niezależnie czy tego czy mówimy o wyborze drogi Zachodniej czy państwa niezależnego wymaga przyjęcia określonej polityki wobec Federacji Rosyjskiej. Oprócz tego nie można zapominać, że Ukraina po okresie radzieckiej dominacji nie jest i nie była w stanie odbudować czy też utworzyć nowego silnego państwa. Rosyjska mniejszość etniczna na Ukrainie posiada duże wpływy i korzysta ze wsparcia Rosji. Do tego dochodzi uzależnienie od rosyjskich surowców energetycznych oraz fakty stacjonowania rosyjskiej floty na terytorium Ukrainy [10]. Rosja nigdy nie zrezygnuje z dążenia do odzyskania realnej mocarstwowej pozycji na świecie, stąd polityka Ukrainy wobec Rosji obraczona była ryzykiem, że w pewnym momencie cierpliwość Rosji na brak jednoznacznego stanowiska doprowadzi do radykalnych posunięć.

Zdaniem Borysa Tarasiuka obecna polityka zagraniczna nie jest konkretnie określona – zaznaczył Tarasiuk. Według niego, obecny rząd próbuje nadal balansować między UE i Rosją. – Z jednej strony Ukraina deklaruje zbliżenie do Rosji, gdy UE zaostrza wymagania, z drugiej deklaruje zbliżenie z UE, gdy negocjuje ceny gazu. Polityka zagraniczna służy więc doraźnym celom, nie ma w niej długotrwałej strategii [11].

Analizując dotychczasową politykę zagraniczną Ukrainy polegającą w dużej mierze na balansowaniu pomiędzy Wschodem a Zachodem można zadać sobie pytanie, czy utrata władzy przez pro moskiewskiego prezydenta Janukowycza oznaczała wygraną opcji Zachodniej i faktyczną utratę wpływów Rosji. Wydaje się, że niezależnie od tego z kim Ukraina będzie chciała zbliżenia

politycznego wciąż aktualny pozostaje aspekt gospodarczy. Wybranie drogi pro moskiewskiej oznaczać może zacieśnienie współpracy gospodarczej, szczególnie jeżeli chodzi o dostawy gazu, z drugiej natomiast spowolnienie rozwoju nowych technologii napływających z Unii Europejskiej. Jednakże zbliżenie do Rosji oznacza powolne polityczne uzależnienie.

Ukraina ze względu na swoje położenie zalicza się do kluczowych regionów o znaczeniu polityczno-militarnym w Europie. Według Zbigniewa Brzezińskiego Ukraina pełni funkcję stworzenia geopolitycznego, „(...) utrata niepodległości przez Ukrainę miałyby natychmiastowe konsekwencje dla Europy Środkowo-Wschodniej, przekształcając Polskę w sworzeń geopolityczny na wschodniej granicy zjednoczonej Europy” [12]. Posiadając wpływy na Ukrainie Rosja zyskuje pomost łączący ją z Europą, bez niej nie będzie w stanie odgrywać roli mocarstwa euroazjatyckiego. Wmieszanie się Rosji w wewnętrzne sprawy Ukrainy pokazało, że polityka dwusektorowości przez jakiś czas umożliwiająca Ukrainie lawirowanie między Unią Europejską i NATO, a Rosją nie jest dobrym rozwiązaniem, gdyż pozostawia ona Ukrainę bez stabilnego sojuszu. W sytuacji geopolitycznej, w jakiej znajduje się Ukraina, nie ma możliwości skutecznego realizowania polityki państwa pozablokowego.

#### *Literatura:*

1. S. Matuszak, Janukowycz w Chinach – trzeci wektor w ukraińskiej polityce zagranicznej?, „Tydzień na Wschodzie” 08.09.2010r., publikacje OSW, [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2010-09-08/janukowycz-w-chinach-trzeci-wektor-w-ukrainskiej-polityce-zagranicznej>

2. [Електорнний ресурс] - Режим доступу:  
<http://www.bankier.pl/wiadomosc/Chinski-wektor-Ukrainy-3027581.html>

3. P. Kuspys „Polityka zagraniczna Ukrainy w 2010 roku. Próba bilansu.”, Biuletyn Opinie nr 4/11, Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego Amicus Europae, Warszawa 18 lutego 2011r., str. 5

4. E. Mazur-Cieślik, P. Świeżak, Nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy, Komentarz, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 22, II – 2012.

5. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007, [Електорнний ресурс] - Режим доступу:  
[http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/475/1144/Strategia\\_Bezpieczenstwa\\_Narodowego\\_RP.html](http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/475/1144/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP.html).

6. T. Olszański, Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania, Ośrodek Studiów Wschodnich, Prace OSW , Warszawa 2001.

7. P. Kuspys „Polityka zagraniczna Ukrainy w 2010 roku. Próba bilansu”, Biuletyn Opinie 4/2011, Warszawa 18 lutego 2011.

8. C. Szczepaniu, Współpraca Ukrainy z NATO – lepsza niż się wydaje?, [Електорнний ресурс] - Режим доступу:  
<http://eastbook.eu/2013/11/country/ukraine/wsp%C3%B3%C5%82praca-ukrainy-z-nato-%E2%80%93-lepsza-ni%C5%BC-si%C4%99-wydaje/>, [19.01.2013r.]

9. A. Eberhardt, Polityka "wielowektorowości" Ukrainy a propozycja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, 2004-05-24, nr 22 (210), opubl. [Електорнний ресурс] - Режим доступу:  
<https://www.pism.pl/index/?id=d6c651ddcd97183b2e40bc464231c962#>

10. Ukraina między Wschodem a Zachodem. „Obecnie istnieje podobne zagrożenie całkowitego uzależnienia Ukrainy od

silniejszej gospodarczo i militarnie Rosji [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://wpolityce.pl/polityka/169833-ukraina-miedzy-wschodem-a-zachodem-obecnie-istnieje-podobne-zagrozenie-calkowitego-uzaleznienia-ukrainy-od-silniejszej-gospodarczo-i-militarnie-rosji>, [30.10.2013r.]

11. Debata o kierunkach ukraińskiej polityki zagranicznej, [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://www.forum-ekonomiczne.pl/forum-%E2%80%9Eeuropa-ukraina-2013/debata-ukrainskie-kierunki-polityki-zagranicznej/#>

12. Z. Brzeziński, Wielka Szachownica: główne cele polityki amerykańskiej, przeł. T. Wyżyński, Politeja, Warszawa: 1998.