

JAN PIEKŁO

## NIEODWZAJEMNIONA NAMIĘTNOŚĆ UKRAINY DO UNII EUROPEJSKIEJ<sup>1</sup>

Historia stosunków UE–Ukraina to historia straconych szans, paradoksów, różnorodnych nieporozumień oraz oczekiwań. Nasza historia zaczyna się jak klasyczna bajka. Dawno, dawno temu, tuż po pomarańczowej rewolucji Ukraińcy mieli wielką szansę zreformowania kraju i przyłączenia się do społeczności demokracji europejskich, ale UE i zachodnie przywództwo polityczne z powodzeniem przegapiło okazję do ujęcia Ukrainy w procesie integracji europejskiej. Wpływ na to miała również znacząca ingerencja rosyjska oraz sprzeczne interesy skorumpowanych elit ukraińskich oligarchów.

Był to czas, kiedy fala entuzjazmu przetoczyła się przez świat, a oczekiwania były bardzo wysokie. Andrew Wilson, znany brytyjski ekspert i autor licznych książek na temat Ukrainy i całego regionu („The Ukrainians: Unexpected Nation”) wywarł wrażenie na międzynarodowej opinii publicznej, przedstawiając Ukraińców jako ważny i dumny naród, który zasługuje, aby demokratyczny Zachód traktował go jak wartościowego partnera. Warto dodać, że pomimo znacznych napięć i istotnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, pomarańczowa rewolucja była bezkrwawa – nie padł strzał, nie było ofiar, nie było brutalnej przemocy.

Jednakże rychło, sfrustrowani i zmęczeni ciągłymi walkami politycznymi wewnątrz pomarańczowego obozu rządzącego, Ukraińcy postanowili zmienić front i przyznali mandat polityczny Wiktorowi Janukowyczowi z obozu niebieskiego. Rozdrobniony obóz pomarańczowy został zepchnięty do opozycji.

Chociaż potencjał pomarańczowej rewolucji nie został w pełni wykorzystany, pozostała jego spuścizna. Sprzeciw starych państw członkowskich UE wobec członkostwa Ukrainy wyeliminował użycie przysłowiowej marchewki, która wcześniej tak dobrze działała i przyspieszyła transformację w krajach Europy Środkowej. Różnorodne powody wewnętrzne obecne na Ukrainie: brak porozumienia pomiędzy głównymi frakcjami politycznymi, korupcja, stagnacja i zawieszenie niezbędnych reform doprowadziły do zmęczenia Ukrainą na Zachodzie. Na Ukrainie rozwinął się z kolei syndrom zmęczenia Unią Europejską, pogłębiający frustrację i dający argumenty zwolennikom tzw. pragmatycznego podejścia Partii Regionów. UE udawała podtrzymywanie dialogu z Kijowem, a jego elita udawała, że słucha Brukseli podczas finalizowania procedury

<sup>1</sup> Angielska wersja tekstu została opublikowana na stronie Fundacji Boella: *Ukraine's Unrequited Passion for Europe*, <http://eu.boell.org/en/2016/07/14/ukraines-unrequited-passion-europe> [dostęp: 10.09.2016].

negocjowania z UE Układu o stowarzyszeniu oraz Pogłębionej i kompleksowej umowy o wolnym handlu (Association Agreement – AA; Deep and Comprehensive Free Trade Agreement – DCFTA). W międzyczasie Rosja potajemnie zaczęła tworzyć plany aneksji Krymu i podporządkowania Ukrainy rządowi Kremla.

Odmowa Janukowycza podpisania w listopadzie 2013 r. wspomnianego Układu w Wilnie była zaskoczeniem. Nagle prezydent Ukrainy postawił nowy warunek: UE powinna wezwać Rosję jako uczestnika negocjacji. Dla Brukseli oznaczało to koniec złudzeń, ale proeuropejska saga na Ukrainie jeszcze się nie zakończyła. Ukraińskie społeczeństwo obywatelskie, działacze społeczni, studenci i liderzy opozycyjni wyszli na ulice Kijowa i innych miast Ukrainy, domagając się, aby rząd podał się do dymisji i podpisał układ z UE. To zakończyło się krwawymi starciami sił bezpieczeństwa i prowokatorów, śmiercią setek młodych działaczy i wreszcie ucieczką obalonego Janukowycza do Rosji. Ukraińcy znów usłyszeli emocjonalne słowa wsparcia z Zachodu, a najważniejsi politycy UE i USA przybyli z wizytą, aby pozdrowić protestujących na Majdanie w Kijowie (do takich wizyt nigdy nie doszło w czasie pomarańczowej rewolucji).

Prawdziwy kryzys na pełną skalę został wkrótce spowodowany aneksją Krymu przez Rosję, wojną hybrydową i inwazją na wschodniej Ukrainie. Tymi agresywnymi i wrogimi działaniami Moskwa zareagowała na rewolucję na Euromajdanie (zwaną również *rewolucją godności*) na Ukrainie oraz na decyzję nowego, demokratycznego rządu Kijowa o podpisaniu Układu o stowarzyszeniu z UE. Przeprowadzając to konfrontacyjne działanie i dopuszczając się naruszenia integralności terytorialnej Ukrainy, Rosja unieważniła i tak już kruchą architekturę bezpieczeństwa europejskiego, opartą na Akcie końcowym Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Paryskiej karcie nowej Europy, a także złamała postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych. Demokratyczna społeczność światowa zareagowała na te zmiany przy pomocy istniejących międzynarodowych instrumentów dyplomacji (OBWE, ONZ, Rada Europy). Nowe inicjatywy utworzone *ad hoc*, takie jak kontaktowa grupa Mińska, rozmowy w ramach formatu normandzkiego i genewskiego, miały na celu negocjację warunków zawieszenia broni oraz zapobieganie przemocy. Rosja, jako sygnatariusz i współzałożyciel globalnych i paneuropejskich instytucji wykorzystała przynależność w nich do manipulowania i obwiniania Zachodu, UE, NATO i Ukrainy za sprowokowanie wspomnianej śmiertelnej konfrontacji. Sytuacja ta doprowadziła do impasu, który uniemożliwił rozwiązanie najpoważniejszego kryzysu na kontynencie europejskim od czasów wojny bałkańskiej. Instrumenty bezpieczeństwa, jakimi do tej pory posługiwał się Zachód, okazały się w większości nieefektywne i niepozwalające na skuteczne radzenie sobie z byłym partnerem Zachodu, który dokonał jednostronnej zmiany zasad globalnej gry geopolitycznej. UE stała się jednocześnie celem licznych ataków terrorystycznych (Paryż, Bruksela). Masowy i niekontrolowany napływ migrantów a także kryzys gospodarczy i polityczny, z jakim musi się dziś mierzyć Unia Europejska (w tym Brexit) sprawiły, że europejska reakcja na opisane zagrożenia bezpieczeństwa jest słaba

i niewystarczająca. Nastąpiło osłabienie ducha solidarności, którego zastąpiło poczucie braku bezpieczeństwa, niepewność i izolacjonizm.

### **Ukraina – niełatwy początek**

Krym stał się częścią Ukrainy po tym, jak 90% obywateli opowiedziało się za niepodległością Ukrainy w 1991 r. Niepodległość została poparta w referendum we wszystkich regionach ówczesnej Ukraińskiej SRR, również na Krymie. 54% głosujących na Krymie opowiedziało się za niezależnością (57% w samym Sewastopolu). Leonid Krawczuk, były aparaczyk komunistyczny i ostatni przewodniczący Rady Najwyższej Ukraińskiej SRR, został wybrany na pierwszego prezydenta niepodległej Ukrainy. W 1994 r., w obliczu hiperinflacji i zarzutów o korupcję i niegospodarność gospodarczą, został on pokonany przez innego byłego radzieckiego aparaczyka, Leonida Kucznię, który również wygrał wybory prezydenckie w 1999 r.

Krawczuk (urodzony na terytorium przedwojennej Polski jako obywatel RP) próbował wzmocnić tożsamość Ukrainy jako niepodległego państwa, natomiast Kuczma przyjął później tzw. politykę wielowektorową i zajął się nawiązywaniem bliższych relacji z Rosją. Od czasu uzyskania niepodległości Ukraina miała trudności z budowaniem demokratycznych i odpowiedzialnych instytucji państwowych. Drugą kadencję Kuczmy cechowały skandale korupcyjne i łamanie praw człowieka. W miarę zbliżania się wyborów prezydenckich w 2004 r. na Ukrainie rosło niezadowolenie i frustracja. Dwoma głównymi kandydatami na prezydenta w wyborach w 2004 r. byli: Wiktor Juszczenko, kandydat opozycji, oraz Wiktor Janukowycz, kandydat frakcji rządzącej. Przez pewien czas nie było jasne, który z nich cieszy się większym poparciem. Mimo presji państwa przeciwko kampanii Juszczenki, po pierwszej turze udało mu się nieznacznie wyjść na prowadzenie, ale miał zbyt mało głosów, aby wygrać od razu. W drugiej turze na wynik wpłynęły oszustwa wyborcze, komisja wyborcza ogłosiła zwycięstwo Janukowycza. Masowe protesty i kryzys polityczny zmusiły Sąd Najwyższy do wydania decyzji o powtórzeniu drugiej tury wyborów. Tym razem wygrał Juszczenko, który został trzecim prezydentem niepodległej Ukrainy.

Pomarańczową rewolucję zapoczątkowały oszustwa wyborcze, ale niechęć społeczeństwa narastała od jakiegoś czasu, a grupy obywatelskie przewidujące, że takie oszustwa mogą mieć miejsce, już wcześniej wybrały strategię przeciwdziałania.

Rewolucja uwidoczniła również istniejący wcześniej podział historyczny i kulturowy Ukrainy. Juszczenko został poparty przez wyborców w zachodniej i centralnej części kraju, gdzie mieszkańcy mieli silniejszą świadomość narodową i wśród których zasadniczo panowały nastroje proeuropejskie. Elektorat Janukowycza zaludniał południe i wschód; obszary, na których częściej mówiono po rosyjsku, i których obywatele byli bardziej przywiązani do sowieckiej przeszłości Ukrainy. Protesty, które rozpoczęły się w Kijowie i były finansowo wspierane przez oligarchów oraz małe i średnie przed-

siębiorstwa, rozprzestrzeniły się na inne miasta, zwłaszcza na zachodniej Ukrainie. Od 22 listopada 2004 r. demonstracje odbywały się codziennie i uczestniczyły w nich setki tysięcy osób. Zwolennicy Janukowycza, którzy przybrali niebieskie barwy, organizowali manifestacje, często przywołując ich uczestników ze wschodu do Kijowa. Co ważne, nawet wtedy, gdy atmosfera była napięta, między rywalizującymi grupami nie dochodziło do brutalnych, śmiertelnych starć.

Osoby na wysokich stanowiskach, takie jak Aleksander Kwaśniewski (Prezydent RP), Valdas Adamkus (prezydent Litwy), Javier Solana (Wysoki Przedstawiciel UE do Spraw Zagranicznych), Jan Kubis (sekretarz generalny OBWE) i Borys Gryzłow (przewodniczący rosyjskiej Dumy) aktywnie uczestniczyli w próbach wypracowania rozwiązania kryzysu.

Skala protestu postawiła władze państwowe w niezwykle trudnej sytuacji. Osoby posiadające prawne kompetencje do tłumienia protestów nie chciały tego robić w obawie przed rozlewem krwi. Niemniej jednak, pod koniec listopada sytuacja stała się niemal katastrofalna, kiedy wojska MSW otrzymały rozkaz mobilizacji i poinformowano o ruchu jednostek specjalnych wojska w kierunku Kijowa. W końcu główni dowódcy armii i służby wywiadowcze zdecydowały się stanąć po stronie pomarańczowej opozycji i żołnierze otrzymali rozkaz zaprzestania działań.

Nowo wybrany prezydent Wiktor Juszczenko odziedziczył parlament wybrany w 2002 r. 24 stycznia 2005 r. powstał nowy rząd koalicyjny z silnym parlamentarnym poparciem dla nowego premiera, Julii Tymoszenko. Obóz prodemokratyczny miał wielkie nadzieje na to, że rząd rozpocznie proces reform i demokratyzacji. Jednakże zamiast skupiać się na reformach, jakich życzyli sobie Ukraińcy, obywatele obserwowali z rosnącą frustracją przedłużającą się i gorzką walkę o władzę w pomarańczowym obozie, która okazała się destrukcyjna zarówno dla Tymoszenko, jak i dla Juszczenki.

Pod koniec 2005 r. Ukraina wydawała się pogrążona w stałym kryzysie władzy. Zwykli Ukraińcy stracili zainteresowanie polityką i elitami rządzącymi, które wydawały się bardziej zajęte programem służącym ich potrzebom niż zapewnieniem stabilizacji i dobrobytu. Ponadto, ze względu na kryzys energetyczny i globalne spowolnienie gospodarcze, większość obywateli obawiała się przede wszystkim pogorszenia warunków życia. Dobrze rozwinięty sektor społeczeństwa obywatelskiego popadł w stagnację i nie był w stanie zapewnić skutecznej równowagi dla rządowej bezczynności.

Jak już wspomniano wcześniej, perspektywa członkostwa w UE stanowiła zachętę dla krajów Europy Środkowej do przyspieszenia reform. Jednak ze względu na sprzeciw niektórych starych państw członkowskich UE, a także obawy dotyczące ewentualnej reakcji Kremla, Unia Europejska nie rozpoczęła poważnej dyskusji z Ukrainą na temat członkostwa. Ten właśnie czynnik, a także odmowa przyznania Ukrainie i Gruzji MAP (Membership Action Plan – Plan działań na rzecz członkostwa) na szczycie NATO w Bukareszcie w 2008 r., przyczyniły się do osłabienia demokracji i pogłębienia niepewności w regionie. Przepuszczając atak wojskowy na Gruzję w lecie 2008 r.,

Rosja rozpoczęła plan odzyskiwania kontroli nad państwami peryferyjnymi. Nie było trudno przewidzieć, że kolejnym celem Moskwy będzie Ukraina.

### **Rozczarowania w kolorze niebieskim i pomarańczowym**

Pozostają w pamięci sceny z czasów pomarańczowej rewolucji w grudniu 2004 r., kiedy na Majdanie tłum zwolenników oklaskiwał Wiktora Juszczenkę, jako zwycięzcę powtórzonych (ze względu na oszustwa) wyborów prezydenckich. Sześć lat później sytuacja była już zupełnie inna. W pierwszej turze ostatniego wyścigu 17 stycznia 2010 r. Juszczenko zyskał tylko 5,45% (w porównaniu do 52% w 2004 r.), co wyeliminowało go z gry. Zwycięzcą wyścigu prezydenckiego w 2010 r. na Ukrainie został Wiktor Janukowycz, lider niebieskiej Partii Regionów, który pięć lat wcześniej przegrał wybory do koalicji pomarańczowej rewolucji. Wyborcy Janukowycza sądzili, że zaprowadzi on wreszcie porządek i stabilizację. Również znaczna część elit politycznych w UE uważała go za pragmatycznego polityka, który będzie wiarygodnym partnerem w rozmowach biznesowych.

Wkrótce z rosnącym niepokojem zaczęliśmy obserwować proces odwracania demokracji na Ukrainie. Partia Regionów dopuściła się manipulacji podczas wyborów samorządowych w 2010 r. Dziennikarze i przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego zaczęli zgłaszać przypadki zastraszania i naruszania wolności prasy, lokalne organizacje pozarządowe znalazły się pod presją administracji. Potem przyszedł czas na selektywne aresztowania i procesy przeciwników politycznych Janukowycza, w tym Julii Tymoszenko, byłej premier, i Jurija Lucenki, byłego Ministra Spraw Wewnętrznych. W rankingu Freedom in the World 2011 (Wolność na świecie), przeprowadzonym przez Freedom House, status Ukrainy został obniżony z „wolny” na „częściowo wolny”. Kraj ten zaczął przesuwac się w stronę modelu miękkich rządów autorytarnych. Janukowycz przekroczył już czerwoną linię. Gdyby przyjął warunki UE, straciłby poparcie oligarchów i przegrałby w następnych wyborach prezydenckich, a w rezultacie mógłby nawet wyłądownac za kratkami. To skłoniło go do podążania ścieżką wytyczoną przez północnego sąsiada – Aleksandra Łukaszenkę na Białorusi. Janukowycz nie był zainteresowany zaangażowaniem Ukrainy w UE; był pochłonięty własnymi sprawami, tj. obroną pozycji siły wszelkimi możliwymi sposobami.

Janukowycz reprezentował rosyjskojęzyczny region Doniecka i proradzieckie tradycje. W czasie wyborów prezydenckich w 2004 r. popierał go Kreml, a prezydent Putin pogratulował mu dwukrotnego zwycięstwa w wyborach. Dlatego też Janukowycz był postrzegany jako marionetka Kremla, natomiast Moskwa traktowała go z rosnącą dawką nieufności i pogardy.

Z kolei Juszczenke zarzucano słabość polityczną i brak profesjonalizmu. Był on odpowiedzialny za brak stabilności politycznej kraju, korupcję i obecną skalę kryzysu gospodarczego. Jeśli wierzyć żartom krążącym na temat jego niekompetencji, jedyny-

mi tematami, na których się znał, były pszczoły i starożytna historia Kozaków. Wiktor Juszczenko faktycznie nie sprostał wysokim oczekiwaniom sformułowanym przez pomarańczową rewolucję, i wkrótce stał się zakładnikiem własnego miażdżącego zwycięstwa. To samo przydarzyło się wcześniej Lechowi Wałęsie, przywódcy polskiego ruchu opozycyjnego Solidarność, który przegrał wybory prezydenckie w 1995 r. na rzecz Aleksandra Kwaśniewskiego, lidera partii postkomunistycznej. Koalicja rządząca po pomarańczowej rewolucji stanęła w obliczu dramatycznego podziału wewnętrznego, podobnie jak Solidarność w Polsce. To pokazało aż nazbyt dobrze, że dalsza fragmentacja niegdyś zwycięskich prodemokratycznych ruchów w krajach Europy Środkowej i Wschodniej była po prostu fazą przejściową szerszego procesu budowania demokracji. Obwinianie wyłącznie Wiktora Juszczenki było najprostszym sposobem na pozbycie się frustracji spowodowanej zawirowaniami transformacyjnymi. Należy jednak zauważyć, że jego prezydentura potwierdziła przywiązanie Ukrainy do demokratycznych wartości cenionych w czasie pomarańczowej rewolucji. Juszczenko nie odplynął w kierunku dyktatury, mimo że zwolnił niektórych członków pomarańczowej koalicji i dwukrotnie rozwiązał parlament. Tym, co można mu zarzucić, jest brak konsekwencji w podejmowaniu decyzji politycznych i brak jednoznacznego odcięcia się, pomimo obietnic, od przeszłości jego poprzednika. Juszczenko nie przeprowadził dochodzenia w sprawie przypadków dzikiej prywatyzacji, do której doszło pod rządami Kuczmy, a także w sprawie zabójstwa dziennikarza opozycyjnego Georgyia Gongadze i rzekomego zamachu na Juszczenkę poprzez zatrucie dioksynami w 2004 r.

W czasie kadencji Juszczenki Ukraina rozpoczęła nie do końca udane załoty do Unii Europejskiej i NATO a także wypracowała stosunkowo silny sektor społeczeństwa obywatelskiego i wolnych mediów. Narodziła się klasa średnia, a gospodarka wolnorynkowa dojrzała, kwestionując sposób myślenia oligarchów, którzy nadal mieli wpływ na politykę kraju. Juszczence nie udało się jednak zwalczyć korupcji i zreformować kraju, dlatego nie zakończono procesu zapoczątkowanego przez pomarańczową rewolucję. Podział władzy konstytucyjnej zmusił Juszczenkę do ciągłej walki z rządem i parlamentem, wywołując wśród Ukraińców ogromne poczucie frustracji. Mimo to w czasie jego prezydentury Ukraina stała się członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO), co umocowało Kijów w gospodarce zachodniej.

Po pomarańczowej rewolucji Ukraińcy niezwykle chętnie podróżowali na Zachód, a zagraniczni turyści i zachodni inwestorzy zaczęli interesować się krajem nad Dnieprem. Rozczarowanie przyszło szybko wraz z poszerzeniem strefy Schengen o państwa Europy Środkowej i coraz bardziej rosło w miarę kryzysu gospodarczego.

Wysiłki Juszczenki, zmierzające do wzmocnienia pozycji Ukrainy w regionie Morza Czarnego i stworzenia koalicji krajów wspierających demokrację w celu zrównoważenia wpływu Rosji, nie powiodły się (Wspólnota Demokratycznego Wyboru i rewitalizacja inicjatywy GUAM). Choć dobrze rozumiał znaczenie strategicznego partnerstwa z Turcją, Juszczenko nie miał zdolności wykonawczej do realizacji swoich

pomysłów. Jego wysiłki zmierzające do włączenia Ukrainy do NATO spotkały opór Berlina oraz Paryża i nie przyniosły efektów. Szczyt Sojuszu w Bukareszcie w kwietniu 2008 r. odrzucił wniosek Ukrainy i Gruzji o MAP (Membership Action Plan – Plan działań na rzecz członkostwa), wydając oświadczenie o pozostawieniu otwartych drzwi, jeśli nadejdzie odpowiedni czas. Gruziński prezydent, Michael Saakaszwili, partner Ukrainy i przyjaciel Juszczenki, stanął w obliczu rosnącej opozycji we własnym kraju. W sierpniu 2008 r. Gruzja została zaatakowana przez wojska rosyjskie pod pretekstem przejęcia Cchinwali. Zdarzenia te spowodowały, że ekspansja na wschód na razie została wykreślona z porządku obrad NATO. Moskwie udało się zademonstrować aktywną politykę w regionie, pozostawiając reszcie krajów rolę reaktywnego obserwatora. W tym momencie ukraińsko-rosyjskie stosunki osiągnęły temperaturę wrzenia. Juszczenko zażądał wycofania rosyjskiej Floty Czarnomorskiej z krymskiego portu w Sewastopolu do 2017 r. i oskarżył Moskwę o rozdawanie rosyjskich paszportów mieszkańcom Krymu. Już wtedy czuł zbliżającą się burzę.

Juszczenko zostanie zapewne zapamiętany jako twórca nowoczesnej tożsamości ukraińskiej. Nie mając wystarczającej odwagi i wsparcia parlamentarnego do wprowadzenia fundamentalnych reform, koncentrował się na historii i procesie budowania tożsamości narodowej. Jako punkt odniesienia wybrał różne momenty w historii Ukrainy, począwszy od promowania kultury starożytnego Trypolu, poprzez kozacki Hetmanat, utracony na rzecz Rosji w bitwie pod Połtawą, aż do walki o niepodległość prowadzonej przez Symona Petlurę w latach 1919–1920, Hołodomoru w latach 1932–1933 (wielki głód w ówczesnym ZSRS) i ruchu narodowego OUN kierowanego przez Stefana Bandę. Głoszone przez Juszczenkę pojęcie narodu opierało się wartościach, których nie podzielali rosyjskojęzyczni mieszkańcy wschodniej Ukrainy, umyślowo tkwiący w czasach Związku Sowieckiego. W czasie prezydentury Juszczenki język ukraiński zaczął być powszechnie używany i stał się jedynym językiem urzędowym kraju.

Juszczenko zapłacił cenę za to, że, działając jako demokratyczny prezydent, stanął w obliczu wyzwań, którym nie sprostał. Nie był to polityk silny, charyzmatyczny, ze strategiczną wizją; wcześniej pracował w rachunkowości i finansach, lecz nie zdał sprawdzianu z szacowania globalnych warunków politycznych i kierowania krajem w bardzo trudnym okresie transformacji i kryzysu. Paradoksalnie jego kadencja utrowała drogę dawnemu rywalowi, Wiktorowi Janukowyczowi, którego manipulacja wynikami głosowania doprowadziła do pomarańczowej rewolucji, a następnie do zwycięstwa w sprawiedliwych i demokratycznych wyborach.

Sprzeciw starych państw UE oraz obawa Zachodu przed reakcją Kremla sprawiła, że Kijów nie otrzymał obietnicy perspektywy członkostwa w UE. Zamiast tego Unia Europejska zaproponowała Ukrainie i innym państwom, w tym również pozaeuropejskim, nowy instrument o nazwie Europejska Polityka Sąsiedztwa. Kijów zareagował rozczarowaniem i frustracją. Ukraińcy uważali się za naród europejski, a nie za sąsiadów z Europy, tak jak kraje Maghrebu. Choć Ukraina przyjęła EPS (Europejska

Polityka Sąsiedztwa), informacje o strukturze tejże pomocy UE nie był szeroko rozpowszechniane w kraju. Często nawet personel ukraińskich agencji rządowych nie wiedział, że część ich budżetu pochodziła z funduszy EPS, a mechanizm monitorowania był niejasny i słaby. Takie podejście nie mogło budzić rzeczywistego zapału do modernizacji kraju.

### **Partnerstwo Wschodnie, czynnik polski oraz Rosja**

Partnerstwo Wschodnie (PW) – nowa inicjatywa polsko-szwedzka została ogłoszona 23 maja 2008 r. Polska dyplomacja zapewniła sobie poparcie Szwecji dla skierowanej do Brukseli propozycji dotyczącej modernizacji wschodniej polityki sąsiedztwa. Niedługo później wydarzenia w Gruzji ujawniły słabe punkty EPS. Potrzebne były nowe pomysły, aby poprawić ofertę skierowaną przez UE do krajów wschodnich. Partnerstwo Wschodnie zakładało współpracę między UE i sześcioma wschodnimi państwami, które były częścią Europejskiej Polityki Sąsiedztwa: Ukrainą, Mołdawią, Azerbejdżanem, Armenią, Gruzją i Białorusią. Ukraina z zadowoleniem przyjęła tę nową inicjatywę, uznając ją za bardziej przekonującą i atrakcyjną. Należy podkreślić, że nowa oferta obejmowała również społeczeństwo obywatelskie: organizacje pozarządowe zostały zaproszone do utworzenia Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego, w skład którego weszli partnerzy z UE i PW. Powstanie inicjatywy Partnerstwa Wschodniego wywołało sceptyczną reakcję ze strony Rosji. Kreml twierdził, że PW miało na celu naruszenie rosyjskich interesów w regionie określanym przez Moskwę jako *bliskie sąsiedztwo*.

Pomimo „zmęczenia Ukrainą” w UE oraz „zmęczenia Unią Europejską” na Ukrainie, Kijów kontynuował zaawansowane negocjacje z Brukselą w sprawie umowy o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu (DCFTA). Prezydent Janukowycz złożył swoją pierwszą zagraniczną wizytę w Brukseli, odwołując ustalony wcześniej plan spotkania z rosyjskimi przywódcami w Moskwie. To pokazuje, że związki z UE, w tym możliwość korzystania z dostępnych funduszy, były priorytetem dla nowej administracji Kijowa. Oświadczenie Janukowycza o neutralnym statusie jego kraju wywołało entuzjastyczną reakcję większości starych państw członkowskich UE, a jego wypowiedź o *pragmatycznym podejściu* spotkała się z uznaniem w Berlinie, Paryżu i Brukseli.

Późniejsze wieści o utworzeniu nowego rządu większościowego w Kijowie, ściśle współpracującego z prezydentem, scementowało zachodnie nadzieje, że Ukraina jest w stanie przywrócić stabilizację i ruszyć w pożądanym kierunku, nie antagonizując przy tym wschodniego sąsiada. Publicznie rząd Janukowycza kładł największy nacisk na gospodarkę. Ukrainie potrzebne były drastyczne reformy, umożliwiające rozpoczęcie nowej, lepszej współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym i bezpieczny dostęp do zachodnich funduszy. Nowy gabinet w Kijowie prowadził politykę podobną do tej z czasów Kuczmy – podejście dwuwektorowe zakładające jednoczesną



współpracę z Rosją i państwami zachodnimi. Takie podejście spełniało oczekiwania polityków największych państw członkowskich UE, działając kojąco na ich niechęć wobec wniosków Ukrainy o członkostwo w UE. Niestety walka z powszechną korupcją nie była dla Janukowycza priorytetem. Jego gabinet kontynuował tradycję oligarchicznej biurokracji i bronił jej istotnych interesów.

Dla Polski Ukraina jest strategicznym partnerem w Europie Wschodniej. Sukces demokracji w sąsiedniej Ukrainie jest dla Warszawy gwarancją stabilności i bezpiecznych granic. Te właśnie cele zadecydowały o polskim poparciu dla rewolucji na Ukrainie oraz o wspieraniu przez Polskę aspiracji Kijowa w zakresie wejścia do UE i NATO. Ponadto Polacy i Ukraińcy mają wspólną historię i kulturę.

Rosja ma inny pogląd na Ukrainę niż Polska: dla Rosji Ukraina stanowi najbliższe sąsiedztwo, bezpośredni element cywilizacji rosyjskiej, który powinien wrócić do ojczyzny. Dla Rosjan zachodni Ukraińcy głoszący idee narodowe i tradycje OUN to zdrajcy i zwolennicy faszyzmu. Od momentu uzyskania niepodległości przez Ukrainę Moskwa za pomocą różnorodnych środków próbowała odzyskać wpływy w byłej republice sowieckiej. Zarówno *pomarańczowa rewolucja*, jak i późniejsza rewolucja na Majdanie (*rewolucja godności*) zakończyły się spektakularną porażką rosyjskiej dyplomacji.

Korzystając z dobrej koniunktury i wysokich cen energii, Rosja twierdziła, że bardzo szybko stanie się równorzędnym partnerem Stanów Zjednoczonych. UE nie była nawet uważana za poważnego konkurenta dla Rosji. Kreml dobrze wiedział, jakie działania podejmować, aby spowodować rozpad jedności europejskiej. Prokremlowscy eksperci promowali wizję Moskwy i Petersburga jako nowych centrów finansowych świata i zaproponowali wielką strefę wolnego handlu, rozciągającą się od Lizbony do Władywostoku. W celu przyciągnięcia uwagi zachodu Rosja stosowała instrumenty, takie jak:

- energia, gospodarka,
- zamrożenie konfliktów,
- propaganda,
- technologie hybrydowe,
- łapówki i korupcja.

Dla Rosji utrata Ukrainy była przytłaczającym wstrząsem – Ruś Kijowska stanowiła duchowe centrum rosyjskiej tradycji prawosławnej. Moskwa bez Kijowa jest jak organizm bez znaczenia duchowego: jego dusza pozostała w złocistych kopułach cerkwi na pagórkowatym brzegu Dniepru, tych samych, które reżim radziecki usiłował brutalnie zniszczyć. Jest to dowód na to, że historia lubi paradoksy. Były pułkownik KGB, a później prezydent, Władimir Putin, udaje wiarę w tego samego Boga, w jakiego wierzyli rosyjscy carowie...

Rosja jest trudnym tematem dla instytucji UE i państw członkowskich, ponieważ w rzeczywistości nie istnieje coś takiego jak wspólna europejska polityka wschodnia. Kluczowe kraje UE często kierują się myśleniem życzeniowym lub polityką gospodar-

czą „pierwszeństwo dla Rosji” (jak na przykład lobby Nord Stream 2 w Niemczech). Rosyjskiej propagandzie udało się nawet wpłynąć na myślenie wielu osób w Unii Europejskiej. Rosyjska aneksja Krymu oraz agresja Rosji na wschodnią Ukrainę pokazały, że w UE brak polityki, która mogłaby się skutecznie przeciwstawić neoimperialistycznym ambicjom Kremla. Wywołało to niemiłe wrażenia w centralnych państwach europejskich i bałtyckich – przecież Rosja może wykorzystać podobne argumenty (oraz środki) w celu uzasadnienia przywrócenia silniejszych rosyjskich wpływów w regionie.

Możemy być pewni, że Putin dobrze wykorzysta swoją kadencję na rozbudowę Unii Euroazjatyckiej oraz wzmocnienie pozycji Rosji jako światowej potęgi. Sama UE ma raczej ograniczoną zdolność do prawidłowego reagowania na to wyzwanie, niemniej jednak we współpracy z NATO powinna przygotować scenariusz postępowania w przypadku ewentualnych konfliktów i rosnącego chaosu w regionie. Renesans stosunków transatlantyckich oraz zbliżenie między Starym Kontynentem i USA może być jedynym długoterminowym sposobem na zmianę gwałtownych reakcji w regionie. Do tego potrzebny jest czas, wola polityczna po obu stronach i konsensus wśród państw członkowskich UE.

Ukraina, Mołdawia i Gruzja, trzy kraje Partnerstwa Wschodniego, które zdecydowały się na podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE są obecnie pozostawione bez jakiegokolwiek formy zabezpieczenia i politycznych gwarancji. Ukraina została nawet pozbawiona gwarancji integralności terytorialnej, zawartej w Memorandum budapestżeńskim. Od szczytu w Bukareszcie w 2008 r. bliższe związki pomiędzy NATO, Ukrainą i Gruzją zostały usunięte z porządku obrad. Wygląda na to, że po rewolucji na Euromajdanie i śmierci wielu tych, którzy walczyli o *wartości europejskie* na Ukrainie, UE i wspólnota transatlantycka zostawiła partnerów na lodzie, pozbawiając ich konstruktywnego wsparcia. W walce przeciwko zamachom popieranym i finansowanym przez Rosję Ukraina nie może nawet liczyć na zachodnią broń, o którą prosiła.

W obliczu wojny trwającej na kontynencie europejskim (około 1000 km od wschodniej granicy UE) i niezdolna do reakcji na agresywną politykę Putina, Unia Europejska znalazła się w sytuacji, gdzie zagrożona jest jej podstawa wiarygodność. Destabilizacyjne wysiłki Rosji mogą podważyć Inicjatywę Partnerstwa Wschodniego i ponownie umieścić kraje partnerskie pod kontrolą Kremla. Oznaczałoby to fiasko udanego projektu politycznego UE. Wynikiem byłby nowy podział świata, podobny do jałtańskiego.

Jakie są zalecenia dla Unii Europejskiej?

1. Pomoc i wsparcie dla realizacji AA, DCFTA i reform na Ukrainie.
2. Pomoc we wzmacnianiu demokracji i praworządności na Ukrainie (ze szczególnym naciskiem na zwalczanie korupcji).
3. Włączenie perspektywy członkostwa w UE i NATO w dialogu z Kijowem.
4. Zapewnienie szkoleń, służb wywiadowczych i sprzętu wojskowego, które mogłyby pomóc Ukrainie bronić suwerenności i ograniczyć liczbę ofiar śmiertelnych wśród cywilów i żołnierzy.

5. Praca nad nową formą pokojowego rozwiązania konfliktu Ukraina–Rosja, który będzie obejmować kwestię Krymu.
6. Przyniesienie się do wypracowania strategicznego sposobu radzenia sobie z kryzysem przesiedleńców wewnętrznych i uchodźców na Ukrainie.
7. Wsparcie dla generowania wzrostu sektora MSP oraz wzrost inwestycji zagranicznych na Ukrainie.
8. Stymulowanie ukraińskiego zaangażowania w szerszą współpracę regionalną w ramach PW.
9. Angażowanie Ukrainy (i krajów Partnerstwa Wschodniego, które podpisały umowy AA z UE) do głębszej współpracy z partnerami UE na wielu poziomach.