



Polityka zagraniczna Ukrainy w pierwszym roku prezydentury Wołodymyra Zełenskiego

Maciej Zaniewicz

Politykę zagraniczną Ukrainy podczas prezydentury Wołodymyra Zełenskiego cechuje kontynuacja kursu na integrację z NATO i UE oraz dążenie do zakończenia konfliktu w Donbasie. W porównaniu z poprzednikiem, Petrem Poroszenką, Zełenski zajmuje bardziej pragmatyczne stanowisko, czego potwierdzeniem jest większa elastyczność w rozmowach z Rosją. Poczynione przez Ukrainę ustępstwa wobec Rosji nie przyniosły jednak postępu w uregulowaniu konfliktu. Integrację sektorową z UE może z kolei opóźnić kryzys gospodarczy wywołany przez pandemię COVID-19.

Polityka wobec Rosji. Zgodnie z zapowiedziami wyborczymi priorytetem prezydentury Zełenskiego stało się [uregulowanie sytuacji w Donbasie](#) – prezydent zintensyfikował negocjacje z Rosją, m.in. na szczeblu dwustronnym. Ukraina nie zmieniła stanowiska w sprawie konieczności odzyskania przez nią pełnej kontroli nad granicą z Rosją oraz wycofania rosyjskich wojsk jako warunków przeprowadzenia wyborów lokalnych w Donbasie. W drodze ustępstw zgodziła się natomiast na tzw. formułę Steinmeiera, zakładającą rozpoczęcie funkcjonowania specjalnego statusu Donbasu już w dniu wyborów lokalnych. Choć otworzyło to drogę do reaktywacji w grudniu 2019 r. w Paryżu rozmów na najwyższym szczeblu w formacie normandzkim (Francja, Niemcy, Rosja, Ukraina), [negocjacje nie przyniosły przełomu ze względu na brak woli politycznej władz rosyjskich](#). Nie doszło do trwałego zawieszenia broni ani wymiany jeńców w formule „wszyscy za wszystkich” (łącznie w trzech turach wymieniono ponad 300 osób). Uwolnienie jeńców zostało ocenione przez Ukraińców jako sukces prezydentury Zełenskiego (81% pozytywnych opinii), niemniej ustępstwa wobec Rosji spotykają się ze społeczną krytyką.

Polityka europejska i euroatlantycka. Integracja z NATO i UE pozostaje jednym z głównych celów ukraińskiej polityki zagranicznej. Symbolicznym potwierdzeniem prozachodniego kursu Zełenskiego był fakt, że pierwszą wizytę zagraniczną jako prezydent złożył w Brukseli. Spotkał się tam z przywódcami obu organizacji. W czerwcu br. Ukraina została przyjęta do Programu Rozszerzonych Możliwości NATO (Enhanced Opportunities Partnership, PRM), o co starał się także prezydent Petro Poroszenko. Członkostwo w PRM umożliwia Ukrainie pogłębienie współpracy z NATO w zakresie planowania, ćwiczeń czy wymiany informacji. Nie otwiera jednak drogi do członkostwa w Sojuszu. Zełenski, [podobnie jak jego poprzednik](#), stawia duży nacisk na wzmocnienie [zdolności obronnych państwa w basenie Morza Czarnego](#) (m.in. poprzez ćwiczenia z oddziałami z państw NATO). Docelowo zamierzeniem Ukrainy pozostaje osiągnięcie członkostwa w Sojuszu.

Zgodnie z postanowieniami programu rządu b. premiera Ołeksija Honczaruka z października ub.r. (program nowego [rządu Denysa Szmyhala](#) nie został jeszcze zaakceptowany przez parlament) Ukraina zamierza do 2024 r. spełnić warunki członkostwa w UE, m.in. poprzez wdrożenie postanowień umowy stowarzyszeniowej. Do tego czasu ukraińska polityka wobec UE ma być skoncentrowana na integracji sektorowej, zwłaszcza w zakresie energetyki i rynku cyfrowego. Ukraińskie władze postrzegają Partnerstwo Wschodnie jako inicjatywę mającą ułatwić integrację Ukrainy z rynkiem wewnętrznym UE. W 2021 r. zamierzają renegecować warunki współpracy handlowej z UE – chciałyby zwiększenia kwot importowych i zmniejszenia ceł na wwóz towarów do UE. Ukraina kontynuuje także zapoczątkowane przez Petra Poroszenkę starania o zawarcie z UE układu w sprawie oceny zgodności i zatwierdzenia wyrobów przemysłowych (ACAA), co umożliwiłoby wwóz ukraińskich towarów przemysłowych na rynek UE na warunkach wewnątrzunijnych. W maju br. komisarz UE ds. sąsiedztwa i rozszerzenia Olivér Várhelyi potwierdził, że UE jest gotowa do przyspieszenia rozmów nt. ACAA.

Kluczowe dla Ukrainy pozostają stosunki z USA ze względu na udzielane jej przez to państwo wsparcie dyplomatyczne, finansowe i wojskowe. W okresie prezydentury Zełenskiego dwustronne relacje zostały zdominowane przez wątek ukraiński [w sprawie impeachmentu Donalda Trumpa](#). Negatywnie wpłynęło to na opinię prezydenta USA nt. Ukrainy i oddaliło perspektywę przyznania jej statusu głównego sojusznika spoza NATO. Mimo to utrzymany został w USA ponadpartyjny konsensus w sprawie konieczności wsparcia Ukrainy, czego przejawem było przyznanie jej przez Kongres na 2020 r. kolejnej transzy pomocy wojskowej w wysokości 300 mln dol. USA utrzymały także sankcje wobec Rosji.

Dywersyfikacja polityki zagranicznej. Zełenski kładzie większy niż poprzednik nacisk na dyplomację ekonomiczną, zabiegając o napływ zagranicznych inwestycji na Ukrainę. Podczas swoich wizyt

BIULETYN PISM

zagranicznych regularnie odbywa spotkania z przedstawicielami biznesu, a w październiku 2019 r. z jego inicjatywy zorganizowane zostało forum inwestycyjne w Mariupolu. Zełenski kontynuuje także działania zapoczątkowane przez Poroszenkę – w sierpniu 2019 r. Ukraina podpisała umowę o strefie wolnego handlu z Izraelem, nadal prowadzi też negocjacje dotyczące zawarcia analogicznych umów z Turcją i Wielką Brytanią oraz rozszerzenia umowy o wolnym handlu z Kanadą. Nowy minister spraw zagranicznych Dmytro Kułeba, powołany na stanowisko w marcu br., ogłosił natomiast zamiar wzmocnienia relacji handlowych z krajami Azji. Nacisk na dyplomację ekonomiczną nie przyniósł jak dotychczas wymiernych rezultatów w postaci większego zainteresowania zagranicznych inwestorów Ukrainą, głównie ze względu na problemy wewnętrzne tego państwa (np. wysoki poziom korupcji).

Zełenski, zgodnie z zapowiedziami, podjął działania na rzecz poprawy stosunków z sąsiadami. W październiku 2019 r. Ukraina wydała zgodę na wznowienie poszukiwań i ekshumacji polskich ofiar na jej terytorium, co doprowadziło do poprawy atmosfery w relacjach z Polską. Równocześnie Ukraina rozpoczęła proces dostosowywania ustaw o oświacie i mniejszościach do rekomendacji Komisji Weneckiej, zwłaszcza w odniesieniu do języków nauczania. Przełożyło się to na zmniejszenie napięć w [stosunkach z Węgrami](#), czego przejawem jest wznowienie dwustronnego dialogu z Ukrainą (w tym na szczeblu ministerialnym), m.in. na temat odblokowania przez Węgry prac Komisji NATO–Ukraina.

Obecne ukraińskie władze, podobnie jak poprzednie, wyrażają zainteresowanie regionalną współpracą z państwami sąsiadującymi, zwłaszcza z Polską – np. w ramach budowy trasy Via Carpatia, szlaku wodnego E40 (mającego połączyć morza Czarne i Bałtyckie) oraz w zakresie importu LNG z USA przez terytorium Polski. W sierpniu ub.r.

Ukraina podpisała trójstronne memorandum z Polską i USA dot. współpracy energetycznej. Za nieaktualny ukraińskie władze uznały natomiast – lobbowany przez poprzedników podczas prezydentury Poroszenki – projekt mostu energetycznego Ukraina–UE.

Perspektywy. Mimo dotychczasowego braku postępów w negocjacjach z Rosją ws. sytuacji w Donbasie uregulowanie konfliktu pozostanie priorytetem ukraińskiej polityki zagranicznej. Ukraina będzie kontynuować dwustronne rozmowy z Rosją, jak również rozmowy w ramach formatu normandzkiego i trójstronnej grupy kontaktowej w Mińsku. Jeśli te płaszczyzny okażą się nieskuteczne, wówczas będzie szukać nowych, możliwie z udziałem USA. Zełenski podejmie próby odniesienia kolejnych doraźnych sukcesów (np. wymian jeńców), jednak jest mało prawdopodobne, że zgodzi się na rosyjskie warunki co do wyborów w Donbasie (bez wycofania wojsk rosyjskich oraz pełnej kontroli nad granicą ukraińsko-rosyjską). Z tego powodu władze rosyjskie będą prawdopodobnie dążyły do zahamowania negocjacji, przerzucając odpowiedzialność za sabotowanie porozumień mińskich na władze ukraińskie.

Ukraina będzie kontynuowała politykę integracji z NATO i UE. W krótkiej i średniej perspektywie, [w związku ze skutkami gospodarczymi pandemii COVID-19](#), spowolnieniu ulec może jednak tempo wdrażania przez Ukrainę postanowień umowy stowarzyszeniowej z UE, a co za tym idzie – pogłębienia integracji sektorowej z Unią. Może to skutkować odłożeniem w czasie rozmów nt. renegotjacji warunków współpracy handlowej z UE oraz zawarcia ACAA, a także negatywnie wpływać na możliwość udziału Ukrainy w inicjatywach NATO i UE (np. ćwiczenia z NATO, unijny Europejski Zielony Ład). Kryzys gospodarczy na Ukrainie, związany z COVID-19, może również uniemożliwić Ukrainie realizację projektów infrastrukturalnych i energetycznych z sąsiadami, w tym z Polską.