



POLSKI INSTYTUT SPRAW  
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

# BIULETYN

nr 95 (340) • 29 grudnia 2005 • © PISM • nr egz. ....

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,  
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

## Polityka europejska Ukrainy – rok po „pomarańczowej rewolucji”

Andrzej Szeptycki

*W ciągu roku od „pomarańczowej rewolucji” nastąpiło istotne zacieśnienie stosunków między Ukrainą i Unią Europejską. Ukraina stopniowo realizuje Plan działań przyjęty w lutym 2005 r. i współpracuje z UE w wielu dziedzinach (polityka zagraniczna, współpraca kosmiczna, oświata). Mimo to realizację jej europejskich aspiracji wciąż utrudnia niestabilna sytuacja wewnętrzna, problemy społeczno-gospodarcze i niezrozumienie specyfiki procesu integracji europejskiej przez elity polityczne i społeczeństwo. Perspektywa członkostwa Ukrainy w UE pozostaje wciąż dość odległa.*

1 grudnia 2005 r. w Kijowie odbył się szczyt Ukraina–UE. Było to pierwsze tego typu spotkanie po zeszłorocznych przemianach na Ukrainie. Podczas szczytu podpisano kilka porozumień dotyczących współpracy m.in. w sferze lotnictwa i energetyki. Jego najważniejszym efektem jest jednak przyznanie Ukrainie przez UE statusu państwa o gospodarce rynkowej. Decyzja ta ułatwi ukraińskim eksporterom dostęp do europejskich rynków. Ponadto otwiera ona drogę do dalszego pogłębienia stosunków między Ukrainą i UE. Mimo to bilans polityki europejskiej nowych władz ukraińskich pozostaje umiarkowany.

**Słabości i atuty Ukrainy.** Zbliżenie z UE utrudniają trojaki rodzaj czynniki związane z dziedzictwem zarówno ZSRR, jak i okresu rządów Leonida Kuczmy, nieumiejętnością przystosowania się do specyfiki procesu integracji europejskiej oraz problemami wewnętrznymi nowej ekipy rządzącej. Ukraina jest krajem zacofanym pod względem gospodarczym i cywilizacyjnym: wielkość PKB *per capita* to zaledwie 21% średniej dla 25 państw UE. Wciąż brak odpowiednio licznych, wykształconych kadr, a wzorce i mentalność postsowiecka skutecznie utrudniają wprowadzenie reform. Nadal nie ma tam konsensusu co do polityki wobec UE. Większość partii politycznych deklaruje poparcie dla integracji Ukrainy z Unią Europejską. Specyfikę i znaczenie tego procesu rozumieją jednak tylko nieliczni ukraińscy politycy (Borys Tarasiuk, Oleh Rybaczuk). Stanowisko społeczeństwa w kwestii członkostwa w UE pozostaje ambiwalentne. W marcu 2005 r. pozytywnie odnosiło się doń 47,2% respondentów, negatywnie zaś – 19,9%. W listopadzie jednak zaledwie 6,2% ankietowanych chciało, by Ukraina zacieśniała stosunki wyłącznie z UE, podczas gdy 39% opowiadało się za zacieśnieniem stosunków zarówno z Unią, jak i z Rosją, a 24,1% popierało zbliżenie wyłącznie z FR. Polityka nowych władz wobec UE była – zwłaszcza początkowo – nierealistyczna, niekonsekwentna i roszczeniowa. Deklarowano, że Ukraina jeszcze w 2005 r. złoży wniosek o przyjęcie do UE, po czym zlikwidowano stanowisko wicepremiera ds. integracji europejskiej, które pełnił Rybaczuk. Nowa ekipa okazała się wewnętrznie niespójna, co doprowadziło do wrześniego kryzysu politycznego i rozpadu „pomarańczowej koalicji”.

Do osiągnięć Ukrainy należy zaliczyć przede wszystkim następstwa „pomarańczowej rewolucji”: narodziny nowoczesnego społeczeństwa obywatelskiego i poprawę wizerunku Ukrainy w państwach europejskich. Wśród uwarunkowań sprzyjających integracji Ukrainy z UE trzeba wymienić jej potencjał wojskowy (ukraińskie siły zbrojne biorą udział w misjach NATO, a Ukraina deklaruje gotowość wsparcia również operacji UE) i naukowo-techniczny (technologie rakietowe i kosmiczne), a także możliwość odgrywania przez Ukrainę roli stabilizatora i promotora demokracji na obszarze postradzieckim (zaangażowanie w rozwiązanie konfliktu w Naddniestrzu). Duże znaczenie ma wreszcie fakt, że za zbliżeniem Ukrainy z UE opowiada się młodzież, a także – do pewnego

stopnia – ukraińscy oligarchowie, którzy chcieliby zacieśnić kontakty gospodarcze z Unią, choć zarazem obawiają się, że przyjęcie przez Ukrainę europejskich standardów mogłoby im utrudnić prowadzenie działalności.

**Plan działań.** Głównym dokumentem regulującym współpracę między Ukrainą a UE jest obecnie Plan działań przyjęty w lutym 2005 r. Zawiera on szereg zaleceń pod adresem Ukrainy, nie oferuje jej jednak perspektywy członkostwa. Mimo to jego przyjęcie było ważnym wydarzeniem. Wdrażanie planu będzie stymulować przemiany na Ukrainie i wytyczać ich kierunek. Pozwoli także ocenić solidność europejskich aspiracji Ukrainy, a także otworzy drogę do pogłębienia współpracy między Ukrainą a UE. W kwietniu 2005 r. ukraiński Gabinet Ministrów zatwierdził tzw. mapę drogową zawierającą listę 177 przedsięwzięć, które powinny być podjęte w 2005 r. w ramach realizacji Planu działań. Oficjalnie przedstawiciele UE dobrze oceniają realizację tego dokumentu. W rzeczywistości jednak napotyka ona na pewne problemy. Według ukraińskich szacunków przedstawionych jesienią 2005 r. postanowienia Planu zostały zrealizowane w 40–70%. Szczegółowy bilans realizacji sześciu rozdziałów Planu działań przedstawia się następująco:

- Reformy i dialog polityczny. Stosunki Ukrainy z UE oraz jej członkami uległy znacznej poprawie, o czym świadczy choćby zintensyfikowanie kontaktów na najwyższym szczeblu. Podjęto współpracę m.in. w sferze Wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz Europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Na Ukrainie umocniła się wolność słowa. Nie rozwiązano natomiast do dziś sprawy zabójstwa opozycyjnego dziennikarza Heorhija Gongadze, – sprawy będącej symbolem starego porządku.
- Rozwój i reformy gospodarczo-społeczne. Nie podjęto zasadniczych działań na rzecz poprawy klimatu inwestycyjnego, a populistyczna polityka Julii Tymoszenko przyczyniła się do pogorszenia sytuacji gospodarczej (w 2004 r. wzrost gospodarczy wynosił 12,1%, w 2005 r. – według prognoz – ok. 3,5%).
- Reformy w sferze handlu i prawa. Zmiany legislacyjne oraz zawarte z UE porozumienia dotyczące handlu wybranymi towarami umożliwiły przyznanie Ukrainie statusu państwa o gospodarce rynkowej. Rada Najwyższa wciąż jednak nie przyjęła wszystkich ustaw niezbędnych do przystąpienia do WTO.
- Sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne. Ukraina domaga się liberalizacji reżimu wizowego UE. Jednocześnie jednostronnie zniosła obowiązek wizowy dla obywateli Unii (tymczasowo od 1 maja, a bezterminowo od 1 września 2005 r.).
- Transport, energetyka, społeczeństwo informacyjne, środowisko. Współpraca w tym zakresie nie budzi kontrowersji, choć jest on potencjalnie konfliktogenny, gdyż obejmuje takie kwestie, jak następstwa katastrofy w Czarnobylu czy projekt rurociągu Odessa-Brody. UE wyraża natomiast zadowolenie z przystąpienia Ukrainy do projektu stworzenia Europejskiego systemu nawigacji satelitarnej Galileo.
- Kontakty międzyludzkie. Ukraina przystąpiła do Procesu Bolońskiego. Rozwijają się kontakty pozarządowe.

**Perspektywy.** Pogłębienie stosunków między Ukrainą i UE zależy od dwóch czynników: postępów wdrażania Planu działań oraz ewolucji sytuacji wewnętrznej. Duże znaczenie będą miały wybory parlamentarne zaplanowane na marzec 2006 r. Zwycięstwo partii „Regiony Ukrainy” Wiktora Janukowycza i jego ewentualny wybór na premiera mogłyby poważnie zagrozić europejskim aspiracjom Ukrainy. Pierwszym krokiem na drodze do pogłębienia stosunków z Unią powinna być akcesja Ukrainy do WTO. Ukraińskie władze mają nadzieję, że mimo opóźnień w sferze legislacyjnej nastąpi to w 2006 r. Kolejnym krokiem będzie zawarcie z UE nowego porozumienia, które zastąpi wygasający w 2008 r. Układ o partnerstwie i współpracy z 1994 r. Optymistyczny scenariusz zakłada, że mogłaby to być umowa o wolnym handlu lub o stowarzyszeniu. Integracji z UE sprzyjałoby wreszcie przystąpienie Ukrainy do NATO, które mogłoby nastąpić ok. 2010 r. Realizację tego celu może jednak utrudnić silny opór części ukraińskiego społeczeństwa wobec członkostwa Ukrainy w Sojuszu.

Długofalowym celem Ukrainy pozostaje pełnoprawne członkostwo w Unii Europejskiej, co potwierdza zmodyfikowana w kwietniu 2005 r. ukraińska doktryna wojskowa. W 2004 r. przemiany na Ukrainie zaowocowały podjęciem dyskusji na temat możliwości członkostwa tego państwa w UE. Wcześniej było to niemożliwe, gdyż deklaracje Leonida Kuczmy dotyczące europejskich aspiracji Ukrainy nie były wiarygodne. Mimo to instytucje UE ambiwalentnie odnoszą się do ukraińskich postulatów. Jedynie Parlament Europejski w styczniu 2005 r. jednoznacznie zadeklarował, że Ukraina może stać się członkiem Unii. Państwo to zaś domaga się po pierwsze czytelного sygnału ze strony UE, że członkostwo Ukrainy w tej organizacji jest możliwe, a po drugie, przejścia od polityki sąsiedztwa do polityki integracji. Ukraińscy przywódcy oceniają, że Ukraina mogłaby stać się członkiem Unii ok. 2015 r. Większość tamtejszych ekspertów wskazuje na lata 2015-2020.