



Strategia polityki zagranicznej Ukrainy

Maria Piechowska

Prezydent Ukrainy Wołodymyr Zelenski zatwierdził w sierpniu br. pierwszą w historii tego państwa Strategię polityki zagranicznej. Dokument jako główny cel wymienia uzyskanie przez Ukrainę członkostwa w UE i NATO oraz zakończenie konfliktu z Rosją. Podobnie jak miało to miejsce w Strategii bezpieczeństwa narodowego, Polska zaliczona została do drugiej grupy partnerów strategicznych. Współpraca z Polską ma być pogłębiona i rozwinięta, nie tylko bilateralnie, ale też w ramach regionalnych formatów wielostronnych.

Strategia polityki zagranicznej (SPZ) Ukrainy obejmuje trzy główne obszary: aktywność w polityce międzynarodowej, budowanie architektury bezpieczeństwa oraz dyplomację gospodarczą. Powiela główne założenia zatwierdzonej we wrześniu 2020 r. [Strategii bezpieczeństwa narodowego](#) (SBN), uzupełniając i poszerzając jej postanowienia w zakresie polityki i współpracy międzynarodowej. SPZ to pierwszy tego typu dokument w historii Ukrainy. W jego przygotowaniu brali udział eksperci i naukowcy również z kręgów pozarządowych.

Cele i założenia strategii. Celem polityki zagranicznej Ukrainy jest zapewnienie suwerenności i przywrócenie integralności terytorialnej państwa. SPZ opisuje Rosję jako czynnik destabilizujący Ukrainę, dążący do ograniczenia reform i wzrostu gospodarczego, próbujący blokować integrację z UE i NATO, a także mający destrukcyjny wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe. Aby przeciwdziałać polityce Rosji, Ukraina zamierza dążyć do podtrzymania na forum międzynarodowym kwestii rosyjskiej agresji oraz zabiegać o kontynuację nałożonych na Rosję sankcji. W celu przywrócenia integralności terytorialnej i stabilizacji sytuacji bezpieczeństwa w regionie SPZ przewiduje zarówno wykorzystanie istniejących formatów (m. in. [normandzkiego](#)), jak i wypracowanie nowych instrumentów, zwłaszcza w ramach współpracy wielostronnej (m. in. OBWE, Trójkąta Lubelskiego, Grupy Wyszehradzkiej, Platformy Krymskiej). Dokument zakłada, że warunkiem „pokojowego współistnienia” Ukrainy z Rosją są: zakończenie rosyjskich działań zbrojnych przeciw Ukrainie i zaprzestanie ingerowania w jej wewnętrzne sprawy, przywrócenie integralności

ukraińskich granic oraz wypłata odszkodowań za straty poniesione w wyniku rosyjskiej agresji.

Równie ważnym celem polityki zagranicznej Ukrainy jest dalsza integracja europejska i euroatlantycka, aż do uzyskania członkostwa w UE i NATO. Unia została wskazana jako kluczowy partner zarówno w kwestii zwiększania stabilności w Europie i umacniania międzynarodowej presji politycznej i gospodarczej wywieranej na Rosję, jak i w realizacji reform wewnętrznych. Autorzy dokumentu są świadomi spowolnienia procesu rozszerzania UE i tym samym malejących szans na realizację ukraińskich aspiracji członkowskich w krótkiej i średniej perspektywie. Dlatego polityka Ukrainy ma się skupiać głównie na wykorzystaniu potencjału Umowy stowarzyszeniowej. Podobnie SPZ odnosi się do członkostwa w NATO. Do czasu przystąpienia do Sojuszu celem polityki ukraińskiej ma być wykorzystanie istniejących możliwości współpracy z NATO oraz osiągnięcie zgodności z kryteriami członkostwa, m.in. wskutek reform sektora bezpieczeństwa i obrony. Ukraina zamierza przy tym zabiegać o [zwiększenie obecności NATO](#) w rejonie Morza Czarnego oraz zintensyfikowanie współpracy z Sojuszem w walce z zagrożeniami hybrydowymi.

Strategia skupia się też na współpracy bilateralnej i podobnie jak SBN wskazuje priorytetowych partnerów strategicznych, kluczowych z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa Ukrainy: Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię, Kanadę, Niemcy i Francję. SPZ poszerza przy tym listę (zwykłych) partnerów strategicznych, zaliczając do nich nie tylko Polskę, Turcję, Azerbejdżan, Gruzję i Litwę, ale także Chiny i Brazylię. Zakłada ponadto ustanowienie partnerstwa strategicznego z Rumunią

BIULETYN PISM

i Mołdawią. Dodatkowo SPZ wymienia Indie jako „ważnego partnera”, a Japonię – jako „partnera globalnego”.

Osobną część poświęcono dyplomacji gospodarczej. Głównym założeniem jest promocja i wsparcie inwestycji międzynarodowych i handlu zagranicznego. Ma się to odbywać przede wszystkim dzięki stworzeniu odpowiednich ram prawnych, w tym podpisaniu umów o wolnym handlu z państwami trzecimi. Priorytetowymi kierunkami handlu zagranicznego, wspieranymi przez państwo, mają być Azja, Bliski Wschód, Afryka i Ameryka Łacińska. Jednocześnie dokument podkreśla wagę [polityki ochrony rynku krajowego](#).

Miejsce Polski w Strategii polityki zagranicznej Ukrainy. Polska wymieniona została jako pierwsza wśród partnerów strategicznych drugiego szczebla. Dokument identyfikuje ją (razem z Litwą) jako państwo o wspólnej historii i kulturze oraz identycznej ocenie aktualnych realiów bezpieczeństwa. Podkreślono, że w stosunkach polsko-ukraińskich potrzebny jest dialog na temat pamięci historycznej w celu przełamywania istniejących stereotypów i minimalizowania wpływu tragicznych wydarzeń wspólnej historii na współpracę dwustronną. Zwrócono też uwagę na istnienie znacznej ukraińskiej mniejszości narodowej i migrantów zarobkowych w Polsce – dokument zakłada zwiększoną dbałość o ochronę ich praw i interesów.

Według SPZ Ukraina jest zainteresowana pogłębieniem dotychczasowej współpracy z Polską. Ma się to odbywać na podstawie „nowych projektów na dużą skalę” w sferze bezpieczeństwa, energetyki, wojskowości, handlu i gospodarki. W dokumencie wskazano na konkretne projekty dotyczące infrastruktury granicznej (przebudowa istniejących i otwieranie nowych przejść granicznych, wspólna kontrola graniczna i celna). Podkreślono też znaczenie formatów wielostronnych (Trójkąta Lubelskiego) oraz potencjalnego trójstronnego formatu Polska–Rumunia–Ukraina.

Wnioski. Ukraińska SPZ jest dokumentem podrzędnym wobec SBN i ich założenia różnią się w pewnych aspektach. Zawarta w SPZ bardziej zdywersyfikowana polityka współpracy bilateralnej wychodzi daleko poza ramy założeń SBN. Niektóre zmiany, jak wpisanie do SPZ dążenia do zawarcia partnerstwa strategicznego z Rumunią, mogły wynikać z krytyki SBN przez ekspertów i media. Z kolei obecność oraz wysoka pozycja Chin stoją w sprzeczności ze stwierdzeniem zawartym w SPZ, że podstawą współpracy bilateralnej powinny być wartości demokratyczne, praworządność i poszanowanie praw człowieka.

Zgodnie z dokumentem stosunki dwustronne mają wykorzystywać różnego typu partnerstwa (priorytetowe, strategiczne, globalne itd.), pozbawione jednak wspólnych założeń. W odniesieniu do niektórych państw partnerstwo oznacza współpracę regionalną lub w zakresie bezpieczeństwa (np. Polska, Turcja, czy Litwa), a w przypadku innych – wyłącznie współpracę gospodarczą (np. Azerbejdżan, Chiny). Wielość interpretacji „partnerstwa” w dokumencie wskazuje na brak jasnej wizji polityki zagranicznej i może być wyzwaniem dla jej prowadzenia, zwłaszcza w odniesieniu do Chin, Azerbejdżanu czy Brazylii, które nie wspierają Ukrainy na forum międzynarodowym w kwestii agresji rosyjskiej. Jest też niejasnym sygnałem politycznym, szczególnie wobec próby prowadzenia polityki partnerstwa zarówno wobec USA jak i Chin. Rozszerzenie listy państw, z którymi Ukraina ma zacieśniać stosunki, wskazuje jednak na zdywersyfikowanie polityki zagranicznej, przede wszystkim w jej ekonomicznym wymiarze.

Dokument opisuje szeroki zestaw środków mających na celu przeciwdziałanie agresywnej polityce Rosji. Głównymi forami koordynacji wysiłków na rzecz przywrócenia integralności terytorialnej mają być format normandzki oraz Platforma Krymska. Ta ostatnia wymieniona jest w Strategii kilkakrotnie i ma być sposobem na przyciągnięcie wsparcia politycznego. Mimo ograniczania przez Rosję działania misji OBWE na Ukrainie SPZ podkreśla rolę tej organizacji jako narzędzia pokojowego rozwiązywania konfliktów w regionie i platformy dialogu pokojowego. Można zatem wnioskować, że Ukraina nie odejdzie od rozmów w ramach Trójstronnej Grupy Kontaktowej, w której oprócz przedstawicieli Rosji i Ukrainy zasiadają reprezentanci OBWE.

Polska nie jest postrzegana jako ważny partner z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa, ale jest istotna w ukraińskiej polityce regionalnej. Jej wysoka pozycja wśród partnerów strategicznych i wymienienie szeregu potencjalnych obszarów współpracy świadczy o zainteresowaniu Ukrainy podtrzymaniem intensywnych kontaktów dwustronnych. Ważnym elementem polityki ukraińskiej będzie rozwój współpracy wielostronnej z udziałem Polski. Państwo to może ponadto zwiększyć zainteresowanie Ukraińcami mieszkającymi i pracującymi w Polsce, zwłaszcza że współpraca z diasporą i migrantami ma być według SPZ celem specjalnego programu państwowego. Polska może rozszerzyć te programy o własne projekty integracyjne, aby wykorzystać potencjał migrantów z Ukrainy w kreowaniu pozytywnego obrazu Polski w społeczeństwie ukraińskim.