

Analizy natolińskie

4(27)2008

MICHAŁ KOLASIŃSKI

Czy fotel na Bankowej* wart jest krzesła w Radzie Północnoatlantyckiej?

Perspektywy euroatlantyckiej integracji Ukrainy po Szczycie NATO w Bukareszcie.

Główne tezy:

Podstawową przyczyną problemów pojawiających się na szlaku Kijowa do NATO jest instrumentalne traktowanie relacji z Sojuszem przez ukraińskie elity polityczne. Sukces projektu euroatlantyckiej integracji Ukrainy jest prawdopodobny tylko wówczas, gdy przestanie on być traktowany jako narzędzie walki wewnętrznej politycznej. Odpowiedź na pytanie, czy jest to możliwe, przyniesie przebieg kampanii przed wyborami prezydenckimi.

Pozostałe problemy w sferze wewnętrznej (niski poziom poparcia opinii publicznej, niezadowalające tempo reform sektora bezpieczeństwa) mają charakter wtórny i są funkcją zdolności głównych sił politycznych do osiągnięcia konsensusu.

Wpływ Rosji na proces zbliżania się Ukrainy do NATO może osiągnąć pożądaną skuteczność jedynie w sytuacji utrzymania się koniunkturalnej postawy ukraińskich elit. Jest ona także jedną z głównych przyczyn rezerwy części państw członkowskich. Trudno oczekiwać, że zechcą one ryzykować swoje relacje z Rosją, jeśli ukraińscy politycy nie są gotowi zaryzykować potencjalnych strat w sondażach.

* Ulica Bankowa w Kijowie to siedziba Prezydenta Ukrainy.

Dążenie do uzyskania MAP nie powinno być dla Ukrainy priorytetem samym w sobie. Oficjalny status kandydata Kijów uzyskał w Deklaracji Szczytu Bukareszteńskiego, a reformy realizowane w ramach MAP mogą być z powodzeniem wdrażane w ramach kolejnych ATP, które ściśle powielają ten mechanizm. Jeśli będą one wystarczająco zaawansowane, MAP powinien stać się tylko formalnością.

Zjawisko intensyfikacji sporów dotyczących poziomu relacji Ukraina-NATO w przededniu kolejnych szczytów NATO stało się już swego rodzaju tradycją. Tym razem rewitalizacji debaty zamrożonej oświadczeniem Wiktora Janukowycza na posiedzeniu Komisji Ukraina-NATO (NUC) we wrześniu 2006 r. sprzyjał nowy układ sił po przedterminowych wyborach do Rady Najwyższej (RN), który pozwolił prezydentowi Wiktorowi Juszczenko na podjęcie akcji dyplomatycznej mającej na celu uzyskanie przez Ukrainę Planu działań na rzecz członkostwa (MAP) w Bukareszcie. Została ona zainicjowana „listem trojga”, który stał się przyczyną burzy politycznej nad Dnieprem i katalizatorem gorącej debaty po obu stronach Atlantyku.

Decyzja Rady Północnoatlantyckiej (NAC) podjęta w Bukareszcie¹ wzbudziła rozmaite reakcje. Znaczna część prasy zachodnioeuropejskiej oraz rosyjskiej uznała brak zgody na MAP dla Ukrainy za zwycięstwo kremłowskiej dyplomacji². W tonie rozczarowania decyzję skomentowała także opiniotwórcza prasa ukraińska³, a co bardziej wyraziści politycy określili Bukareszt jako „drugie Monachium”⁴. Jako sukces wyniki szczytu zdefiniował podczas posiedzenia NUC prezydent Juszczenko⁵. Analogiczną interpretację przedstawili Gruzini, zwolennicy integracji Ukrainy z NATO w samym Sojuszu⁶, a także część ukraińskich⁷ i międzynarodowych ekspertów⁸.

Warto podkreślić, że decyzja o wejściu Ukrainy do MAP miałyby przede wszystkim charakter propagandowo-prestizowy. W praktyce Kijów funkcjonuje już w oparciu o schematy tego mechanizmu. Roczne plany celów (ATP) wykonywane w ramach Planu działań (AP) mają bowiem od 2006 r. strukturę MAP. Ewentualne przyznanie MAP oznaczałoby zatem przede wszystkim formalne uznanie kandydackiego statusu Ukrainy. Takie uznanie zostało jednak zawarte w deklaracji szczytu bukareszteńskiego. Istotną kwestią w tym kontekście pozostaje jedynie pytanie, czy sojusznicy z pełną świadomością użyli dość mocnego sformułowania, że „kraje te zostaną członkami

NATO”, czy był to efekt redakcyjnego pośpiechu w formułowaniu dokumentu⁹. Wypowiedzi Sekretarza Generalnego NATO oraz brytyjskiego premiera Gordona Browna sugerują prawidłowość pierwszej interpretacji¹⁰.

Krytycy decyzji Rady Północnoatlantyckiej (NAC) zarzucali części państw członkowskich, że ich rezerwa wobec ukraińskich aspiracji była spowodowana niechęcią do ryzykowania własnych stosunków z Rosją. Jednak według większości analityków władze w Kijowie nie zrobiły wystarczająco dużo, by utwierdzić sojuszników, że takie ryzyko jest warte podjęcia. Od lata 2006 r. stosunki Ukraina-NATO weszły w fazę stagnacji. Spowolnieniu uległo tempo reform instytucjonalnych oraz transformacji sektora bezpieczeństwa i obrony¹¹. Nieoczekiwanie bieżące spory polityczne stały się zagrożeniem dla Zbrojnych Sił Ukrainy (ZSU) – instytucji, która dotychczas najbardziej zbliżyła się do euroatlantycznych standardów¹². Nie udało się rozwiązać chronicznego problemu z konstruowaniem budżetu Ministerstwa Obrony Ukrainy (MOU)¹³. Za rządów nowej większości powtórzył się problem z przyjęciem ATP we właściwym czasie¹⁴. Przedłużają się prace nad przyjęciem Państwowego programu informowania społeczeństwa o euroatlantycznej integracji Ukrainy (PPISE-aIU) na lata 2008-2011, a jego przewidywany poziom finansowania jest niezadowalający¹⁵.

Ukraińscy politycy nie mogą oczekiwać od sojuszników podjęcia ryzyka, którego sami nie chcą podjąć. Dotyczy to zwłaszcza Julii Tymoszenko, której działania na rzecz przyznania Ukrainie MAP sprawiały wrażenie przykrej konieczności¹⁶. Jej postawa nie sprzyja złagodzeniu istniejących wśród sojuszników silnych obaw przed powtórzeniem się scenariusza, który miał miejsce z premierem Janukowyczem.

Polityka prezydenta Juszczenki przed szczytem w Bukareszcie zaczęła niebezpiecznie powielać schemat polityki eurointegracyjnej, w której istotną część wysiłków, które mogłyby być skierowane na procesy reformatorskie, pochłania domaganie się „perspektywy europejskiej”. Według jednej z hipotez głównym motywem starań o MAP była chęć uzyskania prestiżowego sukcesu na arenie międzynarodowej, który mógłby

Polityka

prezydenta Juszczenki przed szczytem w Bukareszcie zaczęła niebezpiecznie powielać schemat polityki eurointegracyjnej, w której istotną część wysiłków, które mogłyby być skierowane na procesy reformatorskie, pochłania domaganie się „perspektywy europejskiej”.

być wykorzystany na scenie wewnętrznej. Konkretnie działania implementacyjne planowano natomiast odłożyć na „spokojniejszy czas” po wyborach¹⁷. Scenariusz ten wydają się uwiarygodniać wypowiedzi samego prezydenta, że MAP jest zaprojektowany na blisko dekadę. Odwołanie się do „modelu albańskiego”, powszechnie uważanego za deprecjonujący wartość i znaczenie tego mechanizmu, zamiast do „bałtyckiego wzoru” (2-3 roczne cykle będące wsparciem dla ostatnich reform przed sfinalizowaniem procesu integracji) nie wystawia dobrego świadectwa aspiracjom i intencjom Kijowa.

Jeśli ukraińska decyzja o integracji jest nieodwołalna, niezbędne reformy przewidziane w ramach MAP mogą być z powodzeniem wdrażane także w kolejnych ATP. Szanse Ukrainy na własne krzesło w NAC zależą nie od tego, przez jakie mechanizmy współpracy z NATO ona przejdzie, ale na ile będzie odpowiadała euroatlantyckim standardom (wielokrotnie powtarzane *performance-based process*). Jeśli proces zmian będzie wystarczająco zaawansowany, MAP może okazać się niepotrzebny albo stanie się tylko formalnością realizowaną w 1 – 2 cyklach. Największym błędem, który może popełnić teraz Kijów, jest skupienie całej swojej energii na otrzymaniu MAP, a nie na realnych reformach. Postępy wykonania ATP 2008, a zwłaszcza rzeczywiste włączenie w jego realizację wszystkich struktur władzy państwowej, a nie jedynie MSZ i MOU jak dotychczas, a także przyjęcie i konsekwentna realizacja PPISEaIU na lata 2008-2011 będą probierzem zrozumienia logiki rozszerzenia i podstawą oceny na posiedzeniu NAC w grudniu 2008 r. i na kolejnym szczycie NATO w kwietniu 2009 r.

Ostrą retorykę Rosji należy traktować przede wszystkim jak strategię nacisku psychologicznego. Każdy z przewidywanych „adekwatnych środków”, którymi jest straszony Kijów (zerwanie kooperacji przemysłów obronnych¹⁸, koniec operacyjnej współpracy w sferze obronnej¹⁹, nakierowanie na Ukrainę rosyjskiego arsenału nuklearnego²⁰, rewizja granic przez wypowiedzenie Traktatu o przyjaźni, współpracy i partnerstwie²¹, wreszcie rozłam państwa²²) jest albo kontynuacją rosyjskiej polityki prowadzonej od lat (trzy pierwsze) albo nie ma realnych szans na realizację (dwa ostatnie). Paradoksalnie intensyfikacja agresywnej może do wzrostu poparcia dla członkostwa w NATO, analogicznie do „syndromu Tuzli”²³.

Warto też zwrócić uwagę, że w konkretnych, choć nienagłaśnianych medialnie sprawach stanowisko FR staje się coraz bardziej pragmatyczne. Moskwa, po latach bezskutecznych starań Ukrainy, wyznaczyła swoich przedstawicieli do komisji wspólnej

ds. delimitacji Morza Azowskiego i zgodziła się na rozpoczęcie inwentaryzacji majątku użytkowanego przez Flotę Czarnomorską²⁴. Niewykluczone jest zatem powtórzenie się scenariusza państw bałtyckich. Rosja będzie eskalować napięcie do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia i przez jakiś czas po nim (dla „sprawdzenia” wiarygodności gwarancji sojuszniczych, analogicznie do testowania misji *air policing*), by po przekonaniu się o nieodwracalności sprawy pragmatycznie uregulować wzajemne relacje.

Rosja będzie się starała zatrzymać proces ukraińskiej integracji dwutorowo. Spróbuje wykorzystać „syndrom zmęczenia” Ukrainą wśród części sojuszników i stworzyć obraz nieprzewidywalnego państwa, którego elity nie potrafią jasno określić swoich celów strategicznych. Z drugiej strony, wykorzystując posiadany wpływ na niektóre organizacje polityczne (np. Postępową Socjalistyczną Partię Ukrainy Natalii Witrienko²⁵) i społeczne (np. Cerkiew Prawosławną Patriarchatu Moskiewskiego) oraz fakt znajdowania się Ukrainy w rosyjskojęzycznej przestrzeni medialnej, podejmie działania mające na celu utrwalenie obecnego kształtu poglądów ukraińskiego społeczeństwa odnośnie NATO²⁶. Priorytetem będzie stworzenie samonapędzającego się mechanizmu, który uniemożliwi zmianę stanowiska sił politycznych z powodów taktycznych wrogo (Partia Regionów - PR) lub z rezerwą (Blok Julii Tymoszenko - BJuT) odnoszących się do integracji.

Jakkolwiek możliwości potencjalnego wpływu Rosji, zarówno na płaszczyźnie wewnętrznej, jak i międzynarodowej, nie należy lekceważyć, to powinno się wyraźnie podkreślić, że jego skuteczność w istotnym stopniu zależy od ukraińskich elit – ich gotowości do współdziałania z Moskwą dla osiągnięcia bieżących korzyści lub wynikającego z nieudolności tworzenia słabych punktów, które może wykorzystać Rosja.

Występujący obecnie w ukraińskim społeczeństwie negatywny stosunek do euroatlantyckiego projektu integracyjnego to także bezpośrednia konsekwencja zachowania elit politycznych. Jeszcze w listopadzie 2002 r. liczba deklarujących głosowanie „za” w ewentualnym referendum była zbliżona do skłaniających się ku opcji „przeciw” (31,5% – 32%). Amerykańska interwencja w Iraku zburzyła tę równowagę, jednak trend spad-

Rosja będzie się starała zatrzymać proces ukraińskiej integracji dwutorowo. Spróbuje wykorzystać „syndrom zmęczenia” Ukrainą wśród części sojuszników i stworzyć obraz nieprzewidywalnego państwa, którego elity nie potrafią jasno określić swoich celów strategicznych.

kowy udało się zatrzymać (w sierpniu 2003 r. 25% „za” i 35,4% „przeciw”). Radykalny spadek poparcia odnotowano pod koniec 2003 r. Był on związany z eksploatacją w kampaniach wyborczych (prezydenckiej 2004 r. i parlamentarnej 2006 r.) oraz w okresie kryzysu koalicyjnego (lato 2006 r.) antynatowskiej retoryki przez PR i siły lewicowe, a także koniunkturalnym przemilczaniem swojego stanowiska przez ich rywali (BJuT, Nasza Ukraina Ludowa Samoobrona – NUNS). W rezultacie w okresie od września 2005 r. do lutego 2008 r. sondaże ustabilizowały się na poziomie 15,1-21,1% „za” i 53,1-63,9% przeciw²⁷.

Paradoksalnie procesy te miały miejsce w czasie realizacji PPISEaIU na lata 2004-2007. Ocena tych działań, prowadzonych już przecież w większości w okresie prezydentury W. Juszczeki, dokonana przez ukraińskich ekspertów jest druzgocąca²⁸. Została ona potwierdzona także w badaniach opinii publicznej. Przedsięwzięcia realizowane w ramach programu zostały zauważone przez znikomą część społeczeństwa – 30% zetknęło się z telewizyjnymi audycjami informacyjnymi, 8,7% z broszurami, 7,6% z publikacjami naukowymi dotyczącymi związków Ukrainy z NATO, a jedynie 13,5% zdaje sobie sprawę, że informacje z tej dziedziny włączono do programów nauczania szkolnictwa średniego i wyższego²⁹. Zdaniem ekspertów stan ten wynikał przede wszystkim z braku konsensusu wśród elit politycznych (75,5% badanych) oraz formalnego podejścia instytucji i urzędników do zleconych im zadań (46,1%)³⁰.

Należy również zauważyć, iż mimo obietnic polityków oraz przyjętej 6 marca uchwały RN³¹ przeprowadzenie referendum nie jest przesądzone. Nie ma do tego odpowiedniej bazy prawnej, a w RN nie ma odpowiedniej większości zainteresowanej przyjęciem takich uregulowań³². Choć obecnie referendum stanowi dla PR użyteczne narzędzie nacisku na prezydenta, w momencie ewentualnego porozumienia przestanie być dla tego ugrupowania interesujące³³. Uwzględniając społeczne zapotrzebowanie na tego typu głosowanie³⁴, nie należy wykluczać zastosowania wariantu pośredniego w formie niewiążącego plebiscytu³⁵ bądź uznanie wyników za obowiązujące tylko przez pewien okres.³⁶

Jak wynika z powyższych rozważań, czynnikiem decydującym o powodzeniu projektu euroatlantyckiej integracji Kijowa jest zachowanie ukraińskich elit politycznych. Będzie ono stanowić funkcję ich rzeczywistego poziomu przywiązania do tej idei oraz zdolności do osiągnięcia konsensusu na najwyższym szczeblu. Najważniejsze z pro-

blemów wymienionych wcześniej są bowiem bezpośrednim rezultatem deficytu obu wymienionych.

Najbardziej oddanym idei członkostwa w NATO wydawał się być do tej pory W. Juszczenko. Ambicją obecnego prezydenta jest zagwarantowanie sobie stałego miejsca na kartach najnowszej historii Ukrainy nie tylko w roli jednej z głównych postaci „pomarańczowej rewolucji”, lecz także poprzez zostawienie trwałej spuścizny swoich rządów, która zdeterminuje kierunki rozwoju państwa na następne lata. W sferze wewnętrznej dziedzictwem tym ma być zbudowanie wspólnej ukraińskiej tożsamości historycznej, zaś w sferze zewnętrznej przypieczętowanie nieodwracalności kursu na zbliżenie z Europą, czego pierwszym etapem ma być instytucjonalne zakotwiczenie Kijowa w NATO. Ostatnio jednak strategiczne cele zostały przysłonięte przez cel taktyczny – reelekcję. Działania podejmowane dla jego realizacji zaczynają niebezpiecznie zbliżać się do granicy, poza którą jest już blisko do zakwestionowania euroatlantyckich standardów życia politycznego. Dotyczy to przede wszystkim prób koncentracji władzy w rękach prezydenta, tymczasowo poprzez nową ustawę o Gabinetcie Ministrów Ukrainy³⁷, a w dalszej perspektywie przez przyjęcie nowej konstytucji³⁸. Integralnym elementem tych procesów jest dążenie do skupienia pełni władzy nad resortami siłowymi. Realizacja niektórych koncepcji prezydenckich (np. ustawa o Gwardii Narodowej, wyposażenie w ciężki sprzęt bojowy Zarządu Ochrony Państwowej, monopolizacja nadzoru nad Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Służbą Bezpieczeństwa Ukrainy)³⁹ spowodowałaby, że pytanie o poziom zachowania euroatlantyckich standardów demokratycznej kontroli nad sektorem organów bezpieczeństwa stałoby się znowu otwarte. Bardziej radykalni krytycy Juszczenko twierdzą, że niczym nie różni się on od innych ukraińskich polityków i traktuje zbliżenie z NATO instrumentalnie i koniunkturalnie. Według tej interpretacji „list trojga” był celową prowokacją mającą doprowadzić do rozłamu w RN i koncentracji władzy w rękach prezydenta⁴⁰. Tragicznym paradoksem byłoby gdyby w przyszłości Kijów zamienił się problemami z Tibilisi⁴¹. W tym kontekście kluczowa będzie odpowiedź na pytanie, ile ze standardów euroatlantyckich jest w stanie zaryzykować Juszczenko, aby utrzymać swoje stanowisko.

Zbliżające się wybory prezydenckie są także główną przyczyną ambiwalentnego zachowania Tymoszenko wobec projektu integracji z NATO. Unikanie jasnych deklaracji redukuje ryzyko wzrostu elektoratu negatywnego w przypadku ewentualnego startu⁴². Premier nie ma zamiaru wykazywać się większą aktywnością niż ta, do której zo-

bowiązała się w ramach porozumienia koalicyjnego. Postawa ta wywołuje silną krytykę ze strony obozu prezydenckiego. Jednak bez zmiany własnej polityki Juszczenko nie można oczekiwać większego zaangażowania Tymoszenko. Premier nie chce bowiem dzielić politycznych kosztów działania w sferze polityki zagranicznej, w której prezydent usiłuje zmonopolizować proces decyzyjny i konsumpcję ewentualnych zysków.

Sytuacja ta istotnie ogranicza szansę przekonania społeczeństwa do projektu euroatlantyckiego. Tymoszenko jest bowiem w chwili obecnej jedynym politykiem, którego charyzma mogłaby pozwolić na skuteczne podjęcie takiej próby⁴³. Zdają sobie z tego sprawę także dotychczasowi członkowie NATO, co powoduje, że zakres niepewności sojuszników co do intencji Ukrainy i poziom rezerwy wobec jej aspiracji ściśle odzwierciedlają stopień ambiwalencji Tymoszenko⁴⁴. Nie ma wątpliwości, że w przeciwieństwie do integracji europejskiej projekt euroatlantycki nie jest priorytetem dla ukraińskiej premier⁴⁵, a silne ambicje prezydenckie (niezależnie czy mają być one realizowane w najbliższej, czy w kolejnej kadencji) spychają go na jeszcze dalszy plan. Dla BJuT kwestia NATO jest instrumentem w strategii powstrzymywania prezydenta przed realizacją idei „szerokiej koalicji”. Analitycy wskazują, że w przypadku takiego scenariusza Tymoszenko nie miałyby oporów, aby eksploatować niechęć ukraińskiego społeczeństwa wobec NATO dla poprawy własnych wyników sondażowych⁴⁶. W tym kontekście można także interpretować niektóre z wypowiedzi ukraińskiej premier⁴⁷.

Paradoksalnie rezerwa Tymoszenko co do idei członkostwa może odegrać pozytywną rolę. Jej ewentualna decyzja o zaangażowaniu się w promocję projektu euroatlantyckiego, jako podjęta w oparciu o racjonalną kalkulację politycznych zysków i strat, znacznie podnosiłaby wiarygodność zapewnień Kijowa o nieodwracalności przyjętego kursu. Lider BJuT zdaje sobie także sprawę, że opinia głosząca, iż członkostwo w NATO bezpośrednio przekłada się na wzrost szans na członkostwo w UE, jest mitem. Eksploatowanie przez ukraińskich

Realizacja

niektórych koncepcji prezydenckich (np. ustawa o Gwardii Narodowej, wyposażenie w ciężki sprzęt bojowy Zarządu Ochrony Państwowej, monopolizacja nadzoru nad Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Służbą Bezpieczeństwa Ukrainy) spowodowałyby, że pytanie o poziom zachowania euroatlantycznych standardów demokratycznej kontroli nad sektorem organów bezpieczeństwa stałoby się znowu otwarte.

polityków, zwłaszcza z otoczenia prezydenta, takiego założenia potęguje niechęć części europejskich sojuszników do intensyfikacji integracji euroatlantyckiej⁴⁸.

Trzecią siłą kluczową dla osiągnięcia konsensusu jest środowisko PR. Struktura stworzona jako „partia władzy” przeżywa obecnie widoczny kryzys. Część „biznesowa” partii, związana z Rinatem Achmetowem, której dla bieżącego i przyszłego prowadzenia własnych interesów niezbędna jest przynajmniej neutralność władzy, skłania się do porozumienia z Juszczenką⁴⁹. Nie ulega wątpliwości, że jednym z jego elementów byłaby akceptacja prezydenckiego projektu euroatlantyckiej integracji⁵⁰. Porozumienie z obecnym prezydentem wymaga jednak rezygnacji z ambicji objęcia tego stanowiska przez W. Janukowycza. Dla jego frakcji „list trojga” stanowił znakomitą okazję do wzmocnienia swojej pozycji przetargowej, a także zabezpieczenia swoich pozycji na wypadek rozłamu w partii⁵¹. Reakcja PR – a właściwie części deputowanych związanych z Janukowyczem – na „list trojga” w której odwołano się do stanowiska tradycyjnego elektoratu partii postrzegającego Sojusz Północnoatlantycki przez pryzmat Moskwy (radzieckich stereotypów lub współczesnych opinii Kremla), zwiększyła koszt polityczny ewentualnego porozumienia z Juszczenką, który frakcja Achmetowa musiałaby ponieść, ale zarazem zredukowała niebezpieczeństwo przejęcia części elektoratu przez niewielkie partie radykalne, usiłujące uczynić ze sprzeciwu wobec NATO swój główny identyfikator polityczny⁵². Instrumentalne podejście do tematu oraz dotychczasowe doświadczenie polityczne pozwalają jednak założyć, że istnieje możliwość zmiany tego stanowiska⁵³. Warto zwrócić uwagę, że niektórzy członkowie PR otwarcie twierdzili, że przyczyną blokady RN był strukturalny brak zaufania między władzą a opozycją, a sam „list trojga” stanowił tylko pretekst⁵⁴.

Przed Szczytem NATO w Rydze ani stan poparcia ukraińskiej opinii publicznej, ani stanowisko Rosji nie różniły się od obecnego. Sojusznicy doszli jednak do konsensusu w sprawie udziału Ukrainy w mechanizmie MAP. Szansę na materializację tego scenariusza przekreśliło zachowanie ukraińskiej elity politycznej. Analogiczna sytuacja miała miejsce także przed Szczytem NATO w Bukareszcie. Dlatego też głównym priorytetem powinno być wypracowanie przez główne siły polityczne wspólnego stanowiska i umieszczenie go poza nawiasem bieżących sporów⁵⁵. Sukces projektu euroatlantyckiej integracji Ukrainy jest możliwy tylko wówczas, gdy przestanie on być traktowany jako instrument walki wewnątrzpolitycznej⁵⁶. Znaczną część odpowiedzi

na pytanie, czy jest to możliwe, przyniesie przebieg kampanii przed wyborami prezydenckimi.

(kwiecień 2008)

MICHAŁ KOLASIŃSKI – doktorant Instytutu Stosunków Międzynarodowych Wydziału Nauk Historycznych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

¹ Zob.: Bucharest Summit Declaration, <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>, 04.04.2008; Joint Statement Meeting of the NATO-Ukraine Commission at the level of Heads of State and Government, <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-051e.html>, 04.04.2008.

² Szerzej zob.: Prasa o szczycie NATO: "stara Europa" poparła Moskwę – Bush przegrał, <http://www.rp.pl>, 03.04.2008; W. Bartuzi, W. Górecki, A. Górska, A. Kozłowska, M. Kaczmarski, W. Konończuk, M. Menkiszak, Ukraina, Gruzja i Rosja wobec rezultatów szczytu NATO w Bukareszcie: reakcje i prognozy, „Tydzień na Wschodzie” nr 13(47) 2008, <http://www.osw.waw.pl>, 10.04.2008.

³ Т. Силіна, В. Кравченко, *Об'єкт розміну*, „Дзеркало тижня” nr 13 (692) 05-11.04.2008 М. Сірук, *Гіркий реалізм Бухареста*, День nr 62 04.04.2008.

⁴ Шкіль: Это категоричный, циничный и унижительный для Украины отказ, <http://korrespondent.net/ukraine/politics/423642/print>, 03.04.2008.

⁵ Joint Press conference with NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer and the Ukrainian President Viktor Yushchenko, <http://www.nato.int/multi/2008/080404c-pc-nuc/audio/080404c-01.mp3>; Opening remarks by the Ukrainian President Viktor Yushchenko, <http://www.nato.int/multi/2008/080404b-nuc/audio/080404b-01.mp3>, 04.04.2008.

⁶ Polska delegacja zadowolona, <http://www.rp.pl>, 04.04.2008; США вважають, що домоглися для України ясної перспективи, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/4/4/74135.htm>, 04.04.08.

⁷ М. Самусь, Бухарестський парадокс, <http://www.defense-ua.com>, 04.04.2008.

⁸ [Opinia Z. Brzezińskiego] W. Lorenz, *Władimir Putin pożegnał się z NATO*, „Rzeczpospolita” nr 81(7982) 05-06.04.2008.

⁹ W jednej z wersji zapis ten miał być rozszerzony o sformułowanie „o ile mają taką wolą”, co zasadniczo zmieniałoby jego wymowę i zdecydowany charakter. Zob.: W. Lorenz, NATO popiera tarczę, <http://www.rp.pl>, 04.04.2008.

¹⁰ Фінал самміту НАТО посилив сподівання України на членство, <http://www.ea-ua.info>, 04.04.2008; Joint Press conference with NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer and the Ukrainian President Viktor Yushchenko, <http://www.nato.int/multi/2008/080404c-pc-nuc/audio/080404c-01.mp3>, 04.04.2008.

¹¹ М. Сірук, А. Попкова, *Бухарестська «терапія»*, „День” nr 63 05.04.2008.

¹² Tymoszenko odwołując się do przedwyborczych obietnic, naciskała na pełne uzawodowienie już w 2008 r. Nie przewidziano jednak na ten cel dodatkowych środków, bez których profesjonalizacja oznaczałoby powrót do budżetu „przejadania” (zob.: В. Бадрак, *Розвиток ЗСУ: підміна понять*, „Дзеркало тижня” nr 4 (683) 02-08.02.2008). Również zastąpienie znakomicie ocenianego ministra obrony А. Нрыценкі przez J. Jechanurowa, które przebiegło w złej atmosferze, spotkało się z negatywną oceną. Niewykluczone, że Jechanurowowi, któremu w rządzie przypadła funkcja „oczu i uszu prezydenta”, może w wyniku uwikłania w rozgrywki wewnątrzpolityczne nie wystarczyć czasu na właściwe zadbanie o sprawy podległego mu ministerstwa. Dodatkowo brak niezbędnego doświadczenia w sprawach militarnych może oznaczać utratę wielu miesięcy na wdrożenie się w specyfikę funkcjonowania resortu.

¹³ Podobnie jak w poprzednich latach środki przewidziane w budżecie państwa (9,9 mld UAH) w znacznym stopniu odbiegają od zapisanych w Państwowym programie rozwoju ZSU na lata 2006-2011. Nadzieję na poprawę sytuacji wzbudził dekret prezydencki z 4 marca nakazujący rządowi przekazanie armii dodatkowych 7,5 mld UAH, co zbliżyłoby środki do postulowanych przez program reformowania i standardy NATO 2% PKB (czyli 17,8 mld UAH). Na koniec marca zmiany do budżetu nie

zostały jeszcze jednak wniesione i armia była finansowana według skromnych programów budżetowych. Zob.: У Єханурова "щезає" оптимізм через Тимошенко, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/3/24/73525.htm> , 24.03.2008; Правительство Юлии Тимошенко сознательно бойкотирует военную реформу – В.Балога, <http://www.defense-ua.com> , 26.02.2008.

¹⁴ Tymoszenko miała w czasie wizyty w Brukseli obiecać przyjęcie ATP 2008 w ciągu dwóch tygodni. Rząd potrzebował na to jednak dwa razy więcej czasu. Później dokument utknął w Sekretariacie Prezydenta. Ostatecznie ATP 2008 został zatwierdzony 1 kwietnia. Pełen tekst zob.: <http://www.president.gov.ua/docs/289.pdf> , 01.04.2008.

¹⁵ Rząd na jego realizację w 2008 r. przewidział w budżecie 5 mln UAH. 15 mln UAH chce uzyskać z zewnątrz. (zob.: Кабмину не хватает денег на информационную кампанию по НАТО, <http://korrespondent.net/ukraine/politics/401680> , 12.03.2008; Українцям три роки розповідатимуть про НАТО, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/3/24/73546.htm> , 24.03.2008). 5 mln UAH oznacza wydatki rządu 16 EUR na 1000 mieszkańców. W czasie analogicznych kampanii informacyjnych w krajach Europy Środkowej osiągały one poziom 100-300 EUR. Zob.: *Державна інформаційна політика у сфері європейської і євроатлантичної інтеграції*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 15.

¹⁶ W czasie formowania koalicji Juszczenko miał naciskać na Tymoszenko, by wraz z nim podpisała list z prośbą o MAP, aby przekazać Sojuszowi „wyraźny sygnał” już podczas posiedzenia NUC w grudniu 2007 r. List miał zawierać tytułaturę „prezydent W. Juszczenko, premier J. Tymoszenko” – gwarancję, że w razie braku nominacji nie zostanie ogłoszony. Tymoszenko odmówiła. Również sposób złożenia przez nią wizyty Schefferowi nie pomógł przekonać sojuszników. Zob.: Т. Силіна, *Як Тимошенко злила НАТО і влилася в Потік*, „Дзеркало тижня” nr 4 (683) 02-08.02.2008; J. Pawlicki, *Finlandyzacja NATO*, <http://www.gazeta.pl> , 28.03.2008.

¹⁷ В. Карасьов, Плюс "НАТОналізація" всієї країни? <http://www.pravda.com.ua/news/2008/4/9/74409.htm> , 10.04.2008.

¹⁸ Rosja od wielu lat prowadzi politykę ograniczania wzajemnych związków obu przemysłów obronnych, współpracę z ukraińskim przemysłem zbrojeniowym traktując jako zło konieczne. W rzeczywistości, z racji operowania w tym samym segmencie rynku, jest on traktowany jako rywal. Prawdziwość tej tezy potwierdzają utrudnianie przez Rosję realizacji kontraktu pancernego z Pakistanem oraz losy projektu samolotu transportowego An-70.

¹⁹ Rosja dąży do uniezależnienia się od infrastruktury wojskowej na obszarze postradzieckim. Na możliwość rezygnacji z ukraińskich stacji wczesnego ostrzegania w Mukaczewie i Sewastopolu wskazywano już kilkanaście miesięcy temu. Zob.: С. Згурець, *ПРО це*, „Дзеркало тижня” nr 3 (632) 27.01-02.02.2007).

²⁰ Groźby W. Putina są otwartym pogwałceniem gwarancji udzielonych Ukrainie przez mocarstwa nuklearne, w tym Rosję, w zamian za rezygnację z broni jądrowej, udzielonych w memorandum budapeszteńskim z 5 grudnia 1994 r. Pokazują one także potencjalną skuteczność oparcia polityki neutralności na tym właśnie dokumencie, co postuluje część ukraińskich polityków. Równoległe do denonsacji umowy o wykorzystaniu danych z Mukaczewa i Sewastopola rosyjski parlament ratyfikował porozumienie, które przewiduje przedłużenie resursu rakiet balistycznych RS-20 „Wojewoda” (SS-18 „Satan” w nomenklaturze NATO) przez ukraińskich specjalistów z zakładów w Dniepropietrowsku, gdzie zostały one zaprojektowane i wyprodukowane. W tym kontekście groteskową wydaje się być sytuacja, że Ukraińcy mieliby odpowiadać za sprawność wycelowanych w nich systemów raketowych. Zob.: Бадрак: погрози Путіна ракетами - комічний пасаж, <http://www.bbc.co.uk/ukrainian/> , 13.02.2008.

²¹ W kwietniu 2009 r. upływa 10 lat od daty wejścia w życie traktatu. Zostanie automatycznie przedłużony, jeśli żadna ze stron nie wypowie go 6 miesięcy przed tą datą. Jego ewentualne wypowiedzenie nie zmienia nieodwracalności faktu uznania przez Rosję przynależności Krymu do Ukrainy (Wiedeńska Konwencja Prawa Traktatów z 23 maja 1969 r. art. 62 ust. 2a). Warto też przypomnieć, że sprawa Krymu już raz znalazła się na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ, która 20 lipca 1993 r. wydała rezolucję określającą oświadczenia rosyjskiego parlamentu jako bezzasadne, pozbawione skutków prawnych i sprzeczne z porozumieniem USRR i RFSRR z 19 listopada 1990 r. oraz „Kartą Narodów Zjednoczonych”.

²² Nieskuteczna próba tego typu została już podjęta w czasie „pomarańczowej rewolucji” (zjazd w

Siewierodoniecku). Skoro realizacja tego scenariusza nie była możliwa do zrealizowania w państwach bałtyckich z większym odsetkiem Rosjan, to równie mało prawdopodobna jest na Ukrainie.

²³ Jesienią 2003 roku strona rosyjska zaczęła budować groblę w Cieśninie Kerczeńskiej od strony Półwyspu Tamańskiego w kierunku ukraińskiej wyspy Kosa Tuzła, jednocześnie podnosząc kwestię państwowej przynależności tego terytorium. W wyniku tych wydarzeń doszło do integracji na niespotykaną skalę ukraińskich elit politycznych i społeczeństwa wokół idei obrony integralności terytorialnej.

²⁴ В. Кравченко, *Чорноморські баталії Києва та Москви*, „Дзеркало тижня” nr 4 (683) 02-08.02.2008.

²⁵ Dla ukraińskiego wyborcy kwestia stosunku danej siły politycznej/lidera do NATO nie ma charakteru priorytetowego. W badaniach socjologicznych mających wskazać najważniejsze problemy kraju lub czynniki decydujące o tym, na kogo głosować, kwestia wejścia do NATO znajduje się w drugiej dziesiątce wymienianych spraw. Potwierdzają to także wyniki wyborów. Partie, które uczyniły z antynatowskiej retoryki główną oś swojego programu nie osiągnęły oczekiwanych rezultatów – Komunistyczna Partia Ukrainy, najgorszy wynik w historii, PSPU, Socjalistyczna Partia Ukrainy, Socjaldemokratyczna Partia Ukrainy (zjednoczona) poza parlamentem.

²⁶ Wpływ na kształtowanie opinii publicznej może być bezpośredni tylko w ograniczonym stopniu. Przestrzeń medialna jest w istotnym stopniu podzielona i zdominowana przez ukraińskie grupy polityczno-finansowe, od których decyzji zależy, jaki obraz euroatlantyckiej integracji Ukrainy będzie prezentowany w kontrolowanych przez nie mediach. Jako źródło swoich informacji o NATO Ukraińcy wskazują: 75,5% krajowe ukraińskie kanały telewizyjne, 39,7% krajowe ukraińskie gazety, 27,3% lokalne kanały telewizyjne, 21,8% lokalną prasę, 20% rosyjskie kanały telewizyjne, 14,8% krajowe radio ukraińskie, 9,9% rosyjską prasę, 7,7% radiostacje komercyjne, 6,8% ukraińskie strony internetowe, 6,1% lokalne radiostacje państwowe (zob.: *Інформаційна складова європейської та євроатлантичної інтеграції: громадська думка*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 58). O stosunku mediów państwowych do tematyki integracyjnej świadczy fakt, iż nie posiadają one w Brukseli stałego punktu korespondenckiego, w związku z czym w codziennej pracy wykorzystują informacje od stałych korespondentów mediów rosyjskich (zob.: *Євроатлантична "пропаганда" не дає бажаного результату*, <http://www.ea-ua.info>, 01.04.2008).

²⁷ *Інформаційна складова європейської та євроатлантичної інтеграції: громадська думка*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 58.

²⁸ W całości wykonanie programu oceniono na 2,1 (w skali od 1-5), a jego poszczególnych działań od 1,9 do 2,9. Jedynymi instytucjami państwowymi, których działania zostały ocenione pozytywnie są MOU i MSZ (4 i 3,6). Szerzej zob.: *Державна інформаційна політика у сфері європейської і євроатлантичної інтеграції: оцінки експертів*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 36-41.

²⁹ *Інформаційна складова європейської та євроатлантичної інтеграції: громадська думка*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 49.

³⁰ *Інформаційна Державна інформаційна політика у сфері європейської і євроатлантичної інтеграції: оцінки експертів*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 41.

³¹ „Decyzja co do traktatu międzynarodowego o wejściu Ukrainy do NATO będzie podjęta tylko zgodnie z rezultatami ogólnoukraińskiego referendum, które może zostać przeprowadzone w wyniku inicjatywy obywatelskiej zgodnie z ustawą „O ogólnoukraińskim referendum”. Cyt. za: Верховная Рада України приняла постановление "О решении относительно вступления Украины в организацию Североатлантического договора (НАТО)", <http://www.defense-ua.com>, 06.03.2008.

³² Powszechna jest obawa, że ustawa „O ogólnoukraińskim referendum” została użyta przez Juszczenkę do przeforsowania nowej redakcji konstytucji. Wymaganej większości nie uzyskały projekt prezydencki ani orozysyjny. Zob.: О. Мустьфін, *Випробування вірності*, „Дзеркало тижня” nr 11 (690) 22-28.01.2008.

³³ Groziłoby bowiem przepływem części jej tradycyjnego elektoratu do radykalnych partii lewicowych. Bardzo możliwe, że w takiej sytuacji kwestię referendum koniunkturalnie eksploatowałby BJuT. Zob.: М. Дубинянський, НАТО на обрії, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/2/7/71181.htm>, 07.02.2008.

³⁴ Zdaniem 76,8% badanych decyzję powinien podjąć naród w referendum. Zob.: Опрос: Референдум по НАТО хотят провести 77% украинцев, <http://korrespondent.net/ukraine/politics/382644/print>, 21.02.2008.

- ³⁵ Балоба пропонує Тимошенко і Ющенку обмізкувати ідею Яценюка, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/1/26/70456.htm> , 26.01.2008.
- ³⁶ Регіонали хочуть відсунути НАТО тільки на 5 років, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/2/17/71721.htm> , 18.02.2008.
- ³⁷ Projekt został początkowo odesłany przez komitet ds. prawnych RN jako nieodpowiadający normom konstytucji. Niedługo później przyjęto go w pierwszym czytaniu. Szerzej zob.: С. Рахманін, *Кабала для Кабміна*, „Дзеркало тижня” nr 2 (681) 19-25.01.2008; У Раді забракували посягання Ющенка на права Тимошенко, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/3/14/73080.htm> , 14.03.2008; Парламент сократил полномочия Тимошенко в первом чтении, <http://korrespondent.net/ukraine/politics/407582/print> , 18.03.2008; О. Мустфін, *Випробування вірності*, „Дзеркало тижня” nr 11 (690) 22-28.01.2008.
- ³⁸ О. Мустафін, «Совет да любовь». *До конституції*, „Дзеркало тижня” nr 7 (686) 23-29.02.2008.
- ³⁹ Szerzej o proponowanych zmianach zob.: *Гвардія: національна чи президентська?* „Дзеркало тижня” nr 2 (681) 19-25.01.2008; Ю. Мостова, *Демократія — надто добра річ, щоб нею ділитися*, „Дзеркало тижня” nr 5 (684) 09-15.02.2008.
- ⁴⁰ О. Мустфін, «Совет за любовь». *До конституції*, „Дзеркало тижня” nr 7 (686) 23-29.02.2008.
- ⁴¹ Wysoki poziom poparcia społecznego przy wątpliwościach co do stanu demokracji.
- ⁴² Elektorat Tymoszenko jest w kwestii NATO najbardziej podzielony. Z wyborców, którzy we wrześniu 2007 r. zagłosowali na BJuT, 39,9% deklaruje głosowanie w referendum „za”, 30,5% „przeciw”, a 22,7% nie potrafi się zadeklarować. Zob.: *Інформаційна складова європейської та євроатлантичної інтеграції: громадська думка*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 58.
- ⁴³ Najsilniejszą pozycję Tymoszenko posiada w regionach centralnych od wielu lat odgrywających rolę *swinging states*. Należy też zwrócić uwagę, że właśnie wyborcy w tych regionach charakteryzują się największą dynamiką zmian swojego stosunku do NATO (załamanie poparcia dla idei integracji jest wynikiem tego, że „niezdecydowani” przeszli na stanowisko „przeciwni”), co powoduje, że brakujących głosów w referendum należy szukać przede wszystkim właśnie tam. W lutym 2008 r. 51,2% deklaroowało tam głosowanie przeciw wejściu do NATO, a 22,4% za. Jednocześnie 57,5% wyrażało chęć otrzymywania większej ilości informacji o NATO. Zob.: *Інформаційна складова європейської та євроатлантичної інтеграції: громадська думка*, „Національна безпека і оборона” nr 1 2008, s. 58 i 60.
- ⁴⁴ В. Кравченко, *Кулінарна книга Бухарестського саміту*, „Дзеркало тижня” nr 7 (686) 23-29.02.2008.
- ⁴⁵ Tymoszenko postrzega Rosję nie jako zagrożenie klasyczne, na które odpowiedzią jest art. 5, ale ekonomiczne. W konsekwencji to UE kładąca nacisk na bezpieczeństwo, a nie na obronę jest odpowiedzią na ukraińskie dylematy bezpieczeństwa. Do rewizji tego stanowiska mogłoby prowadzić potencjalne rozszerzenie zakresu implementacji art. 5 (przede wszystkim na sferę bezpieczeństwa energetycznego).
- ⁴⁶ М. Дубинянський, НАТО на обрії, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/2/7/71181.htm> , 07.02.2008.
- ⁴⁷ Tymoszenko podkreśliła, że nie widzi możliwości rezygnacji z referendum oraz zasugerowała, że Rosja swoją polityką sama pcha Ukrainę do NATO (jedna z możliwych interpretacji tego twierdzenia skłania do refleksji, czy w przypadku zmiany polityki FR dążenie Ukrainy do NATO mogłoby ulec osłabieniu?). Zob: АН: О НАТО, газе и русском языке. Интервью Юлии Тимошенко, <http://korrespondent.net/worldabus/415842/print> , 28.03.2008.
- ⁴⁸ Как только украинское правительство поймет, что такое ПДЧ, НАТО скажет Украине на бухарестском саммите «да» - эксперт, <http://www.defense-ua.com> , 29.01.2008.
- ⁴⁹ Tego rodzaju porozumieniem (określanym przez ukraińskich politologów jako „projekt Juszczenkowicz”) jest zainteresowany także prezydent, który liczy na rozszerzenie swojej bazy elektoralnej na wschodzie. Szerzej zob.: В. Андрусів, *Прогнозування нестабільності*, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/1/24/70343.htm> , 24.01.2008.
- ⁵⁰ Partia Regionów, mimo programowego zapisu o poparciu dla statusu pozablokowego, nie wykluczyła *a priori* wejścia do NATO, uzależniając je od wyniku ogólnonarodowego referendum. W czasie ostatniej kampanii wyborczej jej antynatowska retoryka uległa w porównaniu z poprzednimi elekcjami znaczącej redukcji. Gotowość do „pragmatycznego” potraktowania problemu PR

sugerowała także po wyborach. Zob.: Партія регіонів готова на поступки в обмін на коаліцію, <http://www.pravda.com.ua/news/2007/11/1/66219.htm> , 01.11.2007;

⁵¹ Akcje protestu miały, w porównaniu z wydarzeniami w Teodozji w 2006 r., ograniczony charakter. Ich mniejsza liczebność oraz brak fali deklaracji władz lokalnych ogłaszających „terytoria bez NATO” świadczą o tym, że do ich organizacji nie został wykorzystany cały potencjał polityczny i finansowy PR. Należy zwrócić uwagę, że grupa deputowanych (ok. 50 osób) kojarzona z Achmetowem nie brała udziału w blokowaniu RN. Wskazuje się, że może to być jedna ze składowych nowej struktury politycznej wspierającej reelekcję Juszczenki. Pochodząca z tego środowiska sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy Raisa Bohatyrowa stwierdziła, że stanowiska prezydenta i PR w kwestii NATO są zbieżne. Zob.: Богатирьова розповіла про позицію регіоналів щодо НАТО, <http://www.proeuropa.info> , 23.01.2008; Люди Ахметова можуть піти до Балогі?, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/2/21/71927.htm> , 24.02.2008

⁵² В. Кравченко, *Кулінарна книга Бухарестського саміту*, „Дзеркало тижня” nr 7 (686) 23-29.02.2008.

⁵³ Dotychczasowy stosunek W. Janukowycza do NATO charakteryzował się dużą zmiennością. W okresie jego pierwszej kadencji na stanowisku premiera Ukraina rozpoczęła współpracę z NATO w ramach AP i ATP, przyjęto ustawę „O podstawach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy”, która zafiksowała dążenie do członkostwa w NATO jako ustawowy priorytet, ponadto pod kierownictwem premiera powstał dokument określający strategię rozwoju Ukrainy do 2015 r. zgodnie z którą uzyskany w 2004 r. MAP miał doprowadzić do członkostwa w 2008 r. (zob.: *Стратегія економічного та соціального розвитку України (2004-2015 роки). Шляхом європейської інтеграції*, А. Гальчинський, В. Гаець і inni., Київ 2004, s. 23-24). Mimo przejścia od czasu „pomarańczowej rewolucji” na pozycje niechętne integracji z NATO W. Janukowycz w zamian za drugą nominację na premiera ponownie zgodził się na realizowanie procesu integracyjnego, podpisując się pod Uniwersałem Jedności Narodowej.

⁵⁴ У Регіонах визнали, що проблема не в НАТО, <http://www.pravda.com.ua/news/2008/2/21/71920.htm> , 21.02.2008.

⁵⁵ Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку: Експертна доповідь, Київ 2007, s. 192-193.

⁵⁶ Україна в 2007 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: Монографія, pod red. Ю. Рубана, Київ 2007, s. 444.