

WRZESIEŃ 2022

ODBUĐOWA UKRAINY. GOSPODARKA I POLITYKA

PERSPEKTYWY, REALIA, MOŹLIWOŚCI

PARTNER PROJEKTU:



 FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA

Autorzy:
Krzysztof Gigol
Marcin Kacperek
Piotr Kempisty
Adam Stolarz

Współpraca:
Łukasz Mróz
Marek Wróbel

ODBUDOWA UKRAINY. GOSPODARKA I POLITYKA

PERSPEKTYWY, REALIA, MOŻLIWOŚCI

PARTNER PROJEKTU:









FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA

Autorzy:
Krzysztof Gigol
Marcin Kacperek
Piotr Kempisty
Adam Stolarz

Współpraca:
Łukasz Mróz
Marek Wróbel

SPIS treści

 1	
WSTĘP	4
 2	
KRAJ Z POTENCJAŁEM	6
2.1. GOSPODARKA UKRAINY	9
2.2. KLUCZOWE SEKTORY GOSPODARKI	10
2.3. STANDARDY ŻYCIA POLITYCZNEGO I GOSPODARCZEGO, HAMULCE ROZWOJU	15
 3	
DROGA DO UE I NATO. SZARA STREFA BEZPIECZEŃSTWA	20
3.1. CORAZ DALEJ OD MOSKWY	21
3.2. PERSPEKTYWY WSPÓŁPRACY POLSKO-UKRAIŃSKIEJ I REGIONALNEJ	29
3.3. W DRODZE DO UE I NATO. ROLA POLSKI	33
 4	
UKRAINA – POTRZEBY I OCZEKIWANIA	42
 5	
GOSPODARKA UKRAINY. POLSKA OFERTA	52 42
 6	
WNIOSKI I REKOMENDACJE	64



WSTĘP



► **Marek Wróbel**
Prezes Zarządu
Fundacji Republikańskiej

Szanowni Państwo!

Polski rząd i polskie społeczeństwo jednoznacznie potępiają rosyjską napaść na Ukrainę. To się wyraża w postawach obywateli i decyzjach władz.

W pierwszych miesiącach wojny pomocy ukraińskim uchodźcom udzieliło prawie 70 proc. polskiego społeczeństwa. Dzięki niezachwianej postawie władz Polski Ukraina otrzymuje niezbędny sprzęt i produkty pierwszej potrzeby.

Polacy są jednomyślni w tej sprawie. Dlatego Polska jest najbliższym sojusznikiem Ukrainy.

Rozwój relacji polsko-ukraińskich w ostatnich 30 latach cechował się jednak dysproporcją aktywności. Mamy w tej materii wiele do naprawienia.

Ukrainę czeka odbudowa. Polska ma moralny i polityczny mandat, by rozmawiać o swoim udziale w międzynarodowych planach odbudowy Ukrainy i korzyściach płynących z zacieśniania relacji między naszymi krajami.

W interesie Ukrainy leży, aby powojenna pomoc sojuszników doprowadziła do odtworzenia infrastruktury tej samej lub jeszcze lepszej jakości niż przed wojną.

Odbudowa powinna generować nowe miejsca pracy i zwiększać dobrobyt. Polska ma szczególną pozycję w tym programie. Prezydent Wołodymyr Zełenski

powiedział: „Nasze narody są [...] braćmi. Nasze kraje są siostrami. Jesteśmy krewnymi. I nie ma między nami granic ani barier. Między narodami ukraińskim i polskim już dawno ich nie ma”.

W stosunkach polsko-ukraińskich jest wiele do zrobienia. Na poziomie historycznym i na poziomie polityczno-gospodarczym. Ostatnie miesiące pokazały, że możemy wzbić się ponad podziały i wspólnie zwalczać zagrożenia większe niż zła pamięć czy materialne pretensje. To grunt, aby nasze sąsiedztwo było lepsze, a wspólne projekty – ambitniejsze.

Nasza bliskość – to już widać wyraźnie – może mieć nie tylko sens społeczny czy kulturowy, lecz także gospodarczy, a nawet geopolityczny. Wszak wojna w Ukrainie nie jest lokalnym zaburzeniem, lecz faktem, który zmienia istotę globalnych powiązań.

Nie będzie przesadną konstatacją, że Polska jest obecnie w centrum światowych przemian. Przemian, które mogą zwiększyć znaczenie cywilizacyjne i gospodarcze nie tylko Polski, lecz także Ukrainy, naszego najbliższego sąsiada.

Raport, który trafia w Państwa ręce, mówi o stanie państwa ukraińskiego i naszym potencjale w jego odbudowie. Jesteśmy sojusznikami, przyjaciółmi. Rozmawiamy o wszystkim, a więc także o zyskach i korzyściach, które przyniesie nam współpraca.



KRAJ Z POTENCJAŁEM

Ukraina ma ogromny potencjał.

W końcu 2020 r. rząd zaprezentował pierwszy w historii wolnej Ukrainy audyt gospodarczy.

Dokument pokazał stopień wykorzystania możliwości gospodarczych, rezultaty minionych lat i stan państwa na tle sąsiadów.

Z danych wyłonił się obraz potencjalnie jednego z najbogatszych państw europejskich, które marnuje szanse na rozwój

Ukraina należy do państw założycieli Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP) składającej się z krajów byłego Związku Radzieckiego. Nie ratyfikowała statutu tejże organizacji, więc nigdy nie była jej pełnym członkiem – posiadała status obserwatora. W 2018 r. prezydent Ukrainy Petro Poroszenko formalnie wycofał ukraińskie przedstawicielstwo ze struktur WNP, co oznaczało wyjście Ukrainy z tej organizacji i rezygnację z dalszej współpracy. Komitet wykonawczy WNP nie zatwierdził jednak tej decyzji – nie wydał oficjalnego komunikatu w tej sprawie. Ukraina od czterech lat nie bierze udziału w obradach WNP, a jej formalny status pozostaje nierozstrzygnięty.

W 2008 r. Ukraina, po 14 latach negocjacji, została członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO). Wraz z podpisaniem układu akcesyjnego zobowiązała się do niewyznaczania cen minimalnych importowanych produktów oraz do obniżania opłat celnych na towary rolne i przemysłowe. W ostatnich latach Ukraina podejmowała jednak działania sprzeczne z zasadami WTO. ●

Największe kontrowersje wywołał wniosek o przegląd stawek ceł importowych w odniesieniu do 371 pozycji taryfowych. Władze ukraińskie chciały tym



działaniem ograniczyć import w celu ochrony rodzimych producentów, ale spotkało się to z krytyką większości państw członkowskich WTO. W 2015 r. Ukraina wycofała swój wniosek pod silnym naciskiem UE i USA, które określiły działania Ukrainy jako zagrażające fundamentom światowego handlu.

Przed prowadzącą agresywną politykę Rosją WTO niestety Ukrainy nie chroniła. W 2018 r. organizacja trzykrotnie wydawała decyzje na korzyść Kremla. Pierwsze dwie dotyczyły uznania za podstawną rosyjskiej skargi w kwestii stosowania przez Ukrainę ceł ochronnych przy imporcie rosyjskiej saletry amonowej na rynek ukraiński oraz bezprawnego zaprzestania wydawania certyfikatów producentom ukraińskim. Najboleśniejszą porażką Ukrainy był przegrany spór o blokowanie tranzytu przez Rosję do krajów Azji Środkowej. Moskwa zakazała tranzytów ukraińskich towarów rolnych do Kazachstanu, Turkmenistanu, Tadżykistanu, Uzbekistanu oraz Mongolii. Argumentowała to potencjalnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa narodowego Rosji w związku z działaniami wojennymi w regionie Donbasu. Skargę rządu ukraińskiego WTO odrzuciła i zajęła stanowisko, zgodnie z którym sytuacja polityczna w Ukrainie w latach 2014–2015 stwarzała istotne zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej. Tym sposobem została zablokowana najszybsza droga dostaw ukraińskich towarów do Azji Środkowej, co mocno zmniejszyło zyski z handlu¹.

Od 1995 r. Ukraina należy do Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). Najistotniejszym działaniem organizacji wobec Ukrainy było uruchomienie Specjalnej Misji

Pokojoyej (SMM). W związku z aneksją Krymu przez Federację Rosyjską w 2014 r. OBWE na wniosek Ukrainy i za zgodą wszystkich członków włączyła się do działań na rzecz minimalizowania napięć i przywrócenia pokoju. Organizacja brała udział w wyłanianiu formatów rozmów pokojowych. Pierwszy podpisali we wrześniu 2014 r. w Mińsku przedstawiciele Ukrainy, Rosji, OBWE oraz separatystycznych republik ludowych (donieckiej i ługańskiej). Nie przyniósł zamierzonego efektu i w lutym 2015 r. został wynegocjowany drugi protokół miński (Mińsk-II).

Choć ostatecznie doszło do porozumienia i zatrzymania walk na dużą skalę, to pełne wycofanie ciężkiego uzbrojenia ze strefy konfliktu nigdy nie nastąpiło. Jedy- nym zrealizowanym postanowieniem porozumienia mińskiego był monitoring OBWE, który raportował rozwój sytuacji we wschodniej części Ukrainy. Pozostałe uzgodnienia nigdy nie zostały w pełni zrealizowane.

**5,6
mld euro**

**od 2014 r.
przekazała Ukrainie
Komisja Europejska
na pomoc
makrofinansową**

Od 2014 r. Ukraina jest krajem stowarzyszonym z UE, a w 2016 r. podpisała umowę o wolnym handlu. Dzięki współpracy otrzymała pomoc finansową w wysokości 190 mln euro z planu wspierania krajów sąsiedzkich UE w związku z COVID-19, a także kolejne 1,2 mld euro na łagodzenie gospodarczych skutków pandemii².

Ukraina jest również objęta Europejską Polityką Sąsiedztwa Unii Europejskiej, w tym Programem Partnerstwa Wschodniego. Inicjatywa służy zacieśnianiu relacji między krajami UE a wschodnimi partnerami oraz zwiększaniu wzajemnego zaufania. Celami programu są współpraca w zakresie

gospodarki i bezpieczeństwa energetycznego oraz wprowadzanie stref wolnego handlu. Ukraina jest drugim co do wielkości beneficjentem programu; od 2014 r. Komisja Europejska przekazała jej ok. 5,6 mld euro na pomoc makrofinansową. Komisja jest również gwarantem pożyczek Europejskiego Banku Inwestycyjnego w wysokości 4,4 mld euro na

rozwój infrastruktury i reformy w sektorach transportu, energetyki, rolnictwa i edukacji³.

Przedstawiciele Ukrainy ponadto zasiadają w ONZ, Radzie Europy, Grupie Banku Światowego, Organizacji Współpracy Gospodarczej Regionu Morza Czarnego (BSEC) i Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju (GUAM).

2.1. GOSPODARKA UKRAINY

DOSTĘPNE ZASOBY NATURALNE I LUDZKIE

Pandemia COVID-19 miała negatywny wpływ na gospodarkę Ukrainy. Pierwsze prognozy były bardzo pesymistyczne. Władze ukraińskie w kwietniu 2020 r. przewidywały, że inflacja na koniec 2020 r. wyniesie ok. 11,6 proc., a Międzynarodowy Fundusz Walutowy szacował regres gospodarczy na $-7,7\%$ ⁴. Bilans był jednak lepszy niż w przewidywaniach początkowej fazy epidemii. W 2020 r. Ukraina odnotowała rekordowo niską inflację na poziomie 3,1 proc.⁵, a PKB wyniósł 142,3 mld dol. (spadek o 4,4 proc.). Był to efekt właściwej polityki monetarnej Narodowego Banku Ukrainy, rządowego wsparcia przedsiębiorców oraz polużeń fiskalnych. Bank centralny stopniowo obniżał bazową stopę procentową (z 18 proc. w 2019 r. do 10 proc. w 2020 r.), a także zwiększył rezerwy złotowalutowe. Rząd tymczasowo wprowadził zwolnienia podatkowe, opóźnił terminy zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne oraz podniósł progi podatkowe dla jednoosobowej działalności gospodarczej. Ponadto w połowie kwietnia ustanowiono specjalny fundusz do walki z koronawirusem o łącznej wartości

65 mld hrywien (ok. 2,2 mld dol.). Środki przeznaczono na świadczenia socjalne.

Podjęte zostały próby zmniejszenia 10-procentowego bezrobocia, zapowiedziano utworzenie 500 tys. miejsc pracy przez duże inwestycje w infrastrukturę transportową. Dzięki tym decyzjom 2021 r. był dla gospodarki ukraińskiej rekordowy – PKB wyniósł 195,5 mld dol.⁶

**3,1
proc.**
wyniosła
rekordowo
niska inflacja
w Ukrainie w 2020 r.

Mimo relatywnie wysokiego PKB Ukraina ma nadal ogromny potencjał gospodarczy. W końcu 2020 r. rząd zaprezentował pierwszy w historii wolnej Ukrainy audyt gospodarczy. Dokument pokazał stopień wykorzystania możliwości gospodarczych, rezultaty minionych lat i stan państwa na tle sąsiadów. Z danych wyłonił się obraz potencjalnie jednego z najbogatszych państw europejskich, które marnuje szanse na rozwój. Wyliczono, że niezrealizowany potencjał położenia geograficznego Ukrainy wynosi 407 mld dol., a całkowity potencjał gospodarczy – ponad 1 bln dol.

Ukraina od uzyskania niepodległości miała zdecydowanie niższe tempo

rozwoju gospodarczego niż inne kraje Europy Centralnej. Od 1996 r. jej PKB zwiększał się średnio o 3,6 proc., podczas gdy w sąsiednich krajach przyrost wynosił ok. 6 proc.⁷ Przyczyna to niepełne wykorzystanie siły roboczej. Obecnie

pracuje tylko 67 proc. Ukraińców w wieku produkcyjnym, a efektywność pracy jest niska. W dodatku gospodarka ukraińska boryka się z licznymi problemami, w tym z korupcją w sferze publicznej oraz rozwiniętymi wpływami oligarchicznymi.

2.2. KLUCZOWE SEKTORY GOSPODARKI

SEKTOR PALIWOWO-ENERGETYCZNY

Sektor paliwowo-energetyczny to kluczowy obszar gospodarki ukraińskiej. Znajduje się pod ścisłą kontrolą państwa w dziedzinie zarówno infrastruktury transportowej, jak i mocy wytwórczych.

Ukraina ma mocno zdywersyfikowane źródła energii, a udział żadnego z nich nie przekracza 30 proc. W 2020 r. węgiel zaspokajał 26,4 proc. potrzeb energetycznych, gaz ziemny – 27,5 proc., a energetyka atomowa – 23,1 proc.⁸ ●

Zapasy rozpoznanych złóż gazu ziemnego w Ukrainie szacuje się na

924,1 mld m³, a całościową wielkość surowca – nawet na 5,6 bln m³. Pomimo pokaźnych zasobów Ukraina wydobywa średnio tylko 2 proc. rocznie, podczas gdy inne kraje posiadające pokłady gazu ziemnego wydobywają ok. 6 proc. (wyjątki to Rosja – 2 proc. i Polska – 3 proc.)⁹.

W 2020 r. wydobycie gazu w Ukrainie wyniosło 20,2 mld m³ i było o 2,4 proc. mniejsze niż w roku poprzednim¹⁰. W 2019 r. zdecydowanymi liderami były państwowe spółki Ukrhazwydobuwanania (14,9 mld m³) oraz Ukrnafta (1,2 mld m³), wchodzące w skład Naftohaz Ukraina. Największym podmiotem prywatnym pozyskującym gaz była Nafthazwydobuwanania (1,66 mld m³).



W 2014 r. Ukraina zdecydowanie zrewidowała swoją politykę dostaw gazu. Przez lata była jednym z największych odbiorców rosyjskiego surowca. W 2013 r. wykorzystano 50,4 mld m³ gazu, z czego prawie 60 proc. pochodziło z Rosji. W kolejnych latach Ukraina zmniejszała zużycie gazu do niecałych 30 mld m³. W 2019 r. całkowicie wyeliminowała import z Rosji na rzecz krajów zachodnich. Ze Słowacji sprowadzono 9,2 mld m³, z Węgier – 3,7 mld m³, a z Polski – 1,4 mld m³.

Ukraina zajmuje siódme miejsce na świecie pod względem rozpoznanych złóż węgla kamiennego. Ich zasoby szacuje się na ok. 15 mld ton. Wydobycie węgla od 2013 r. stale spada; w 2019 r. wyniosło 31,2 mln ton. Największą ilość węgla dostarczyły kopalnie obwodu dnipropropietrowskiego (18,2 mln ton), donieckiego (11,3 mln ton) i lwowskiego (1,4 mln ton).

Znaczna część ukraińskich kopalni jest we władaniu prywatnych inwestorów z przeważającymi udziałami oligarchy Rinata Achmetowa, najbogatszego obywatela Ukrainy.

Mimo dużych zasobów w Ukrainie lawinowo rósł import węgla. W okresie styczeń–listopad 2021 r. wyniósł on 19,6 mln ton, na które wydano 2,07 mld dol., czyli 32,7 proc. więcej niż w poprzednim roku. Głównym dostawcą była Rosja, gdzie zakupiono niemal dwie trzecie importowanego węgla (64,5 proc.) za kwotę 1,34 mld dol. Od listopada struktura zakupów się zmieniła, gdyż rosyjski rząd wstrzymał eksport węgla energetycznego do Ukrainy¹¹.

15 mld ton

Na tyle szacuje się zasoby złóż węgla kamiennego w Ukrainie. Kraj zajmuje siódme miejsce na świecie pod względem rozpoznanych złóż tego surowca

i przemysłowej oraz z braku potrzebnych restrukturyzacji.

Kopalnie są źle zarządzane, panoszy się korupcja. Przykładem może być afera w państwowej kopalni Krasnolimanska, która sprzedała 650 tys. ton węgla prywatnemu podmiotowi o 30 proc. taniej niż na rynku. Następnie odsprzedał on surowiec państwowemu przedsiębiorstwu Centrenerho, a pośrednictwo w transakcji między dwiema państwowymi firmami kosztowało budżet prawie 310 mln hrywien¹².

SEKTOR ROLNO-SPOŻYWCZY

Drugą strategiczną branżą w gospodarce ukraińskiej jest sektor rolno-spożywczy, którego udział w PKB wynosi 14 proc.

Żyzne gleby pokrywają niemal całą wschodnią część kraju. W 2019 r. obszar upraw obejmował 28 mln ha, co stanowi 47 proc. powierzchni państwa.

Ukraina jest znaczącym eksporterem zbóż, kukurydzy, oleju słonecznikowego, cukru oraz warzyw i owoców. W 2019 r. eksport ten stanowił 44,6 proc. ogólnej wartości ukraińskiego eksportu. Wartość sprzedanych produktów rolno-spożywczych wyniosła 22,4 mld dol., czyli 20 proc. więcej niż w poprzednim roku.

Głównymi kierunkami eksportu produktów rolno-spożywczych z Ukrainy są: Unia Europejska, Azja Południowo-Wschodnia oraz kraje Bliskiego Wschodu. Na te trzy regiony składa się ponad 80 proc. całego eksportu. Najwięcej towarów (33 proc. o wartości 7,5 mld dol.) trafia na rynek unijny.

Wskaźnik ten stale rośnie: na przestrzeni lat 2015–2019 eksport żywności do krajów UE wzrósł o 84 proc. Z pojedynczych państw największymi odbiorcami ukraińskich wyrobów sektora rolno-spożywczego były: Chiny (1,95 mld dol.), Egipt (1,67 mld dol.) oraz Indie (1,55 mld dol.).

W UE kluczowymi importerami ukraińskich towarów są: Holandia, Włochy, Hiszpania, Polska i Niemcy. W 2019 r. zakupiły produkty o wartości 5 mld euro, co stanowiło ok. 70 proc. całego eksportu do Europy.

Na Polskę przypada 9,7 proc. ukraińskiego eksportu rolno-spożywczego, który kosztował 699 mln euro¹³.

SEKTOR METALURGICZNY

Ważną branżą gospodarki ukraińskiej jest metalurgia, której udział w PKB wyniósł w 2020 r. ok. 12 proc. Produkcja metali koncentruje się w południowo-wschodniej części kraju (Donbas, obwody dniepropietrowski i zaporoski), w całym sektorze zatrudnionych jest ponad 600 tys. osób.

W 2020 r. wyprodukowano 20,36 mln ton żeliwa, co stanowiło wzrost o 1,5 proc. W produkcji stali odnotowano regres, ponieważ wytworzono 20,55 mln ton, czyli mniej o 1,4 proc. względem poprzedniego roku¹⁴.

9,7 proc.

ukraińskiego eksportu rolno-spożywczego, który kosztował 699 mln euro, przypada na Polskę

Od lat liderem w tym obszarze jest Metinvest Holding, produkujący prawie 10,2 mln ton stali. Ukraiński holding górniczo-hutniczy należy do Rinata Achmetowa, który po przejściu kontroli nad mariupolską hutą im. Iljicza stał się jednym z największych producentów stali w Europie.

Drugą pozycję w tym sektorze zajął Przemysłowy Związek Donbasu (ISD), produkujący 4,5 mln ton stali¹⁵.

Znaczna część pozyskiwanych metali jest przez Ukraińców eksportowana, ponieważ rynek krajowy potrzebuje zaledwie 4–5 mln ton stali. W 2020 r. sprzedano 18,5 mln ton stali i żeliwa o wartości 7,69 mld dol. Prawie jedna trzecia metali trafiała do krajów UE (31 proc.), Afryki (13 proc.) i na Bliski Wschód (12 proc.)¹⁶.

Ukraina w ostatnich latach odnotowała straty w branży metalurgicznej, które w 2019 r. przekroczyły 1 mld dol.

Przyczyną problemów jest spadek cen na rynkach światowych, uzależniony od dynamiki światowego PKB oraz od sytuacji finansowej głównych importerów. Tym okolicznościom nie sprzyjał również ciągle trwający konflikt na wschodzie kraju, blokujący potencjał produkcyjny ukraińskich hut¹⁷.

KAPITAŁ LUDZKI

Na początku 2022 r. Ukraina liczyła ok. 43,5 mln obywateli – 23,4 mln kobiet oraz 20,1 mln mężczyzn (859 mężczyzn na 1000 kobiet). Osoby poniżej 21. roku życia stanowiły 21,1 proc. populacji, w przedziale od 20 do 54 lat mieściło się 60,9 proc. ludności, 18 proc. miało powyżej 65 lat¹⁸. Według badań WHO z 2020 r. średnia długość życia obywateli Ukrainy wynosiła 73 lata.

Cechą szczególną Ukrainy jest 17-procentowa mniejszość rosyjska (największe skupiska w obwodzie odeskim i na Zaporozżu). Stanowi ona największą na świecie społeczność rosyjską poza terytorium Federacji Rosyjskiej.

Status języka rosyjskiego w życiu społecznym jest bardzo wysoki, zwłaszcza w południowo-wschodniej części kraju. W regionach takich jak obwód doniecki, zaporoski czy odeski ludność rosyjskojęzyczna stanowi zdecydowaną większość. Mimo powszechnego użycia języka rosyjskiego w komunikacji nieformalnej nie nadano mu statusu urzędowego.

Populacja Ukrainy maleje rocznie w tempie 0,6 proc. Powodem jest niski współczynnik urodzeń, wynoszący zaledwie 1,23, a także liczna emigracja zarobkowa.

Według szacunków Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji z 2020 r. poza granicami Ukrainy znajdowało się ponad 5 mln osób. Głównymi kierunkami migracji były kraje UE, w których zarobki są znacznie wyższe niż w Ukrainie. Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ) szacuje, że jeśli aktualna tendencja spadkowa się utrzyma, to do 2050 r. populacja Ukrainy zmaleje o prawie 20 proc.¹⁹

43,5 mln

**obywateli
liczyła Ukraina
na początku 2022 r.**

SEKTOR IT

Rozwój sektora IT w ostatnich latach świadczy o innowacyjności i potencjale narodu ukraińskiego.

Jest to jeden z najszybciej rozwijających się na świecie segmentów IT, który przed wojną zatrudniał ok. 289 tys. specjalistów. Ukraina plasuje się pod tym względem na drugim miejscu, zaraz za Polską (430 tys. specjalistów). Większość z nich jest skoncentrowana w miastach z najlepszymi szkołami informatycznymi: Kijowie, Charkowie, we Lwowie czy w Odessie. Na tamtej-



szym rynku działa ok. 5 tys. firm informatycznych oraz 2,3 tys. firm usługowych IT.

Cały sektor generuje ponad 4 proc. PKB i należy do największych eksporterów usług w Ukrainie. W 2020 r. ukraińskie firmy wyeksportowały usługi IT o wartości 5 mld dol., a w 2021 r. – 6,8 mld dol. Według Ukrstat stanowiło to ok. 16 proc. eksportu wszystkich usług²⁰. Scenariusz bazowy organizacji IT Ukraine Association zakłada, że ukraiński sektor IT może podwoić swoje przychody z eksportu w ciągu najbliższych czterech lat.

Z raportu Coursera „Global Skills” z 2021 r. wynika, że ukraińscy programiści zajmują 7. miejsce pod względem poziomu wiedzy technologicznej na świecie.

TECHNOLOGIA JĄDROWA. BRŃ

W dniu uzyskania niepodległości w 1991 r. Ukraina stała się trzecią nuklearną potęgą świata. Po rozpadzie Związku Radzieckiego na jej terytorium pozostało ok. 1,5 tys. głowic atomowych oraz różnorodne środki do ich przenoszenia.

W skład arsenału wchodziły raketowe pociski balistyczne (UR-100NUTTH) o sile szacowanej na 550–750 kt (bomba zrzucona na Hiroszimę miała 16 kt), a także pociski RT-23UTTH o sile 430 kt. Na uzbrojeniu ukraińskiego wojska były również samoloty Tu-95 i naddźwiękowe Tu-160, zdolne do transportu pocisków manewrujących Raduga Ch-55 o sile 200 kt.

Na mocy postanowień protokołu lizbońskiego i porozumienia START-1

4 proc.

Cały sektor IT generuje ponad 4 proc. PKB i należy do największych eksporterów usług w Ukrainie

Ukraina zadeklarowała wstąpienie w struktury układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej oraz pozbycie się arsenału jądrowego. W 1994 r. podpisano Memorandum buda-peszteńskie, w którym Kijów zobowiązał się do przekazania Rosji wszystkich zasobów broni atomowej. Wiązało się to z licznymi korzyściami w postaci pokrycia przez USA kosztów rozbrojenia, otwarcia rynku ukraińskiego na kapitał zagraniczny oraz dostaw surowców energetycznych z Rosji na preferencyjnych warunkach.

Inwazja rosyjska na Krym w 2014 r. rozpoczęła w Ukrainie debatę publiczną na temat konieczności odbudowy dawnego arsenału.

Dyskusja powróciła w 2021 r. w wyniku kolejnych napięć na linii Kijów–Moskwa. Potwierdzały to słowa ambasadora Ukrainy w Niemczech, który oznajmił, że „albo Ukraina będzie częścią sojuszu, jak NATO, albo jedyną opcją pozostanie uzbroić się samodzielnie (w broń atomową)”²¹. Z perspektywy czasu widać, że w wyniku porozumień Ukraina pozbyła się jedynej efektywnej broni odstraszającej, która w dłuższej perspektywie stanowiłaby solidną gwarancję bezpieczeństwa.

ELEKTROWNIE

W 2020 r. ukraińska energetyka miała do dyspozycji dużą flotę elektrowni jądrowych. W stałej eksploatacji było 15 reaktorów umieszczonych w czterech elektrowniach. W południowej części kraju położone są Zaporoska Elektrownia Jądrowa (największa elek-



rownia w Europie) i Południowoukraińska Elektrownia Jądrowa, dostarczająca Ukrainie 10 proc. całej energii elektrycznej. Pozostałe dwie – rowieńska i chmielnicka – są zlokalizowane w zachodniej Ukrainie i produkowały

prąd nie tylko na potrzeby krajowe, lecz także na eksport²². W 2020 r. całkowita moc ukraińskich elektrowni wynosiła 13 835 MW, co sytuowało ją w trójce najbardziej wydajnych krajów pod tym względem (zaraz po Francji i Rosji).

2.3. STANDARDY ŻYCIA POLITYCZNEGO I GOSPODARCZEGO, HAMULCE ROZWOJU

KORUPCJA

Jednym z największych hamulców rozwoju ukraińskiej gospodarki jest korupcja. W rankingu Transparency International z 2021 r. Ukraina zajmuje ze względu na wysoki stopień korupcji w sektorze publicznym 122. miejsce. W zestawieniu plasuje się za Zambią, Nepalem i Egiptem²³.

Korupcja w Ukrainie przybiera różne formy: od łapówkarstwa przez kradzież majątku publicznego do nepotyzmu. Przeważa drobna korupcja, która jest zjawiskiem akceptowanym przez znaczną część społeczeństwa. ●

Dotyczy przekazywania niewielkich sum pieniędzy urzędnikom pań-

stwowym w celu uzyskania korzyści (np. przyspieszenia postępowania administracyjnego, pomyślnego rozwiązania sprawy urzędowej). W badaniu dla Inicjatywy Antykorupcyjnej UE z 2020 r. 24 proc. ankietowanych Ukraińców stwierdziło, że na przestrzeni ostatniego roku domagano się od nich łapówki (wzrost o niemal 2 p.p. w porównaniu z 2017 r.)²⁴. Charakterystyczne dla korupcji w Ukrainie jest także tzw. zawłaszczanie państwa przez decydentów i grupy interesu. Odnosi się to do działań podejmowanych z zamiarem wywarcia wpływu na kształt ustanawianego prawa. Opiera się na nieformalnych powiązaniach między urzędnikami, parlamentarzystami, przedsiębiorcami, sędziami oraz prokuratorami²⁵.

Aby zwalczać ten proceder, rząd ukraiński w 2020 r. opracował Strategię antykorupcyjną na lata 2020–2024. W poprzednim planie na lata 2014–2017 skoncentrowano się na budowie niezależnych instytucji do walki z korupcją. W nowej strategii skupiono się na niwelowaniu czynników korupcyjnych. ●

Za priorytetowy obszar reform obrano sądownictwo, które jest uznawane za najbardziej skorumpowane spośród krajowych instytucji. Zajęto się także cyfryzacją (nadzór nad przetargami i deklaracjami majątkowymi) oraz zniesiono prawo dotyczące upraszczania procedur.

Dotychczasowe niepomyślne próby zwalczania tego procederu źle wpływają na współpracę Ukrainy z partnerami zagranicznymi i organizacjami międzynarodowymi. Przykładem może być wysokość kredytu zaciągniętego w 2016 r. w Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Instytucja po rocznym opóźnieniu przydzieliła Ukrainie trzecią transzę kredytu, ale jego wartość została zmniejszona z 1,7 mld dol. do 1 mld dol. Argumentem za obniżką były niewystarczające działania władz w minimalizowaniu skali korupcji²⁶.

Warto również wspomnieć, że korupcja w Ukrainie utrudnia konkurencję rynkową oraz zniechęca zagranicznych inwestorów do lokowania kapitału w ukraińskie aktywa. Oddziałuje negatywnie na proces demokratyzacji, co zmniejsza szanse Ukrainy na przystąpienie do UE, gdzie koniecznym warunkiem członkostwa jest wysoki stopień praworządności w sektorze publicznym.

OLIGARCHIA

Trudności w reformowaniu Ukrainy wynikają również z rozbudowanych sieci wpływów oligarchów. Wykorzystują oni nieefektywne funkcjonowanie państwa do stosowania korupcji, która zwiększa ich majątki.

Oligarchowie zbudowali swoje majątki podczas legalizacji działalności prywatnej w 1986 r. dzięki powiązaniom z przedsiębiorstwami państwowymi i korumpowaniu funkcjonariuszy publicznych. W latach 90. ich pozycja stale rosła i nabyła umocowanie prawne w 1996 r., kiedy ówczesny prezydent Ukrainy Leonid Kuczma podpisał tzw. konsensus oligarchiczny. ●

Porozumienie obowiązuje do dziś i gwarantuje oligarchom obwodów donieckiego i ługańskiego nieformalną autonomię.

Mają oni także duży udział w kształtowaniu ukraińskiej sceny politycznej. System finansowania partii jest skonstruowany w taki sposób, że żadne ugrupowanie nie jest zdolne do przeprowadzenia kampanii wyborczej bez udziału środków prywatnych. Ponadto do oligarchów należą największe kanały telewizyjne (Inter, Ukraina), które w znaczącej mierze kreują debatę publiczną. Pozwala im to na skuteczne lobbowanie i korumpowanie polityków w celu realizacji swoich partykularnych interesów, co stanowi barierę w rozwoju ukraińskiej gospodarki²⁷.

Jednym z pomysłów na walkę z tym procederem jest ustawa o zapobieganiu zagrożeniom dla bezpieczeństwa narodowego, związanym z nadmiernym wpływem osób, które mają znaczący udział polityczno-ekonomiczny w życiu społeczeństwa, obowiązująca od 7 maja 2022 r. Projekt zakłada utworzenie rejestru oligarchów, których klasyfikuje według takich kryteriów, jak:

- ✔ zajmowanie najwyższych stanowisk w administracji publicznej,
- ✔ wpływ na rynek medialny,
- ✔ kontrola przedsiębiorstw, które mają status monopolisty,

- ✓ posiadanie aktywów, które milion razy przewyższają minimum socjalne.

Decyzja o uznaniu za oligarchę będzie podejmowana przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, jeśli osoba spełni trzy z czterech wymienionych warunków. Uznani za oligarchów mają zakaz wspierania finansowo partii politycznych i brania udziału w przetargach prywatyzacyjnych na dużą skalę²⁸.

Do rejestru najprawdopodobniej trafią: potentat metalurgiczny Rinat Achmetow, Wiktor Pinczuk, zięć byłego prezydenta Łeonida Kuczmy, a także Dmytro Firtasz i Ihor Kołomojski.

OBCY KAPITAŁ W UKRAINIE

W końcu 2019 r. bezpośrednie inwestycje zagraniczne w ukraińską gospodarkę

2 proc.

Poziom polskich inwestycji w gospodarkę ukraińską w 2019 r. wyniósł 693,7 mln dol., co stanowiło ok. 2 proc. bezpośrednich inwestycji zagranicznych

wyniosły 35,8 mld dol., z czego 78 proc. pochodziło z krajów Unii Europejskiej. Największe znaczenie wśród inwestorów miały: Cypr – 29,7 proc., Holandia – 21,8 proc. i Wielka Brytania – 5,9 proc.²⁹

Udział tych krajów jest jednak nie-reprezentatywny, ponieważ większość inwestowanego kapitału realnie pochodzi

spoza UE (głównie z Rosji oraz Ukrainy). Firmy z tych krajów są rejestrowane w Europie ze względu na relatywnie niskie podatki oraz możliwość korzystania z europejskiego statusu prawnego firmy.

Znaczny udział cypryjskiego kapitału wynika z tego, że zarejestrowanych jest tam wiele firm i majątków rosyjskich oligarchów. Na Cyprze funkcjonuje korzystne prawo, zwalniające z podwójnego opodatkowania.



Cypr do niedawna umożliwił też pozyskanie europejskiego paszportu w zamian za przynajmniej 2 mln euro inwestycji. ●

Tego rodzaju udogodnienia od wielu lat skłaniały bogatych Rosjan do lokowania kapitału, a także do inwestowania stamtąd w inne rynki. Skalę zjawiska udziału rosyjskiego majątku w inwestycjach w Ukrainie obrazują badania OECD Investment Policy Review z 2014 r., według których realne rosyjskie inwestycje były co najmniej trzykrotnie większe, niż sugerowały to oficjalne dane (ok. 9,9 mld dol. w porównaniu z 2,7 mld dol.)³⁰.

Holandia, ze względu na korzystne warunki podatkowe, również jest popu-

larnym kanałem dla kapitału z całego świata. Tylko formalnie jest drugim największym inwestorem w Ukrainie, bo np. aż 21,5 proc. kapitału (1,8 mld dol.) pochodzi od VimpelCom – właściciela Kyivstar, czyli największego ukraińskiego operatora telefonii komórkowej. Głównym udziałowcem VimpelCom jest rosyjskie konsorcjum Alfa-Group³¹. Pozostałe inwestycje można w większości traktować jako powracający kapitał ukraiński, np. DTEK w branży energetycznej (Rinat Achmetow).

Poziom polskich inwestycji w gospodarkę ukraińską w 2019 r. wyniósł 693,7 mln dol., co stanowiło ok. 2 proc. bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Kapitał koncentrował się głównie w sektorze budowlanym (46 proc.), przemyśle (33 proc.), a także w handlu i usługach (9,5 proc.)³².

- 1 *Członkostwo w WTO Ukrainie bardziej szkodzi czy pomaga?*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/rynki-finansowe/bankowosc/czlonkostwo-w-wto-ukrainie-bardziej-szkodzi-czy-pomaga/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 2 M. Kozak, *Stosunki UE-Ukraina*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/ukraine/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 3 *Zwalczanie korupcji na wysokim szczeblu na Ukrainie – podjęto szereg inicjatyw unijnych, ale wciąż brak wystarczających rezultatów*, Europejski Trybunał Obrachunkowy, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_23/SR_fight-against-grand-corruption-in-Ukraine_PL.pdf [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 4 *Ukraina*, Departament Handlu i Współpracy Międzynarodowej, Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii, <https://www.gov.pl/attachment/ccbde7eb-7729-4b-75-b180-33565cfb9727> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 5 Tamże.
- 6 *Informator Ekonomiczny Ukraina*, Ambasada RP w Kijowie, <https://www.gov.pl/attachment/4addc9fb-00be-4cf8-9ff6-cd4665379b8c> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 7 *Polsko-Ukraiński Portal Gospodarczy „Dialog”, Audyt, strategia, rzeczywistość*, <https://edialog.media/2020/11/09/audyt-strategia-i-rzeczywistosc/?fbclid=IwAR1UPQ7yufEO0gNGz4jQHLbkRBgqP8lVB2q2Li6inccYTyHffNOdAzAzks> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 8 *Forum Energii, System elektroenergetyczny Ukrainy: pokój i wojna*, https://www.forum-energii.eu/pl/blog/system-elektroenergetyczny-ukrainy?utm_source=mail&utm_medium=17032022&utm_campaign=ukraina-elektro [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 9 M. Kozak, *Ukraiński sektor gazowy pełen znaków zapytania*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/bez-kategorii/rotator/ukraiński-sektor-gazowy-pelen-znakow-zapytania/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 10 *Natural gas production in Ukraine from 1998 to 2020*, <https://www.statista.com/statistics/1004380/natural-gas-production-in-ukraine/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 11 M. Galant, *Węglowy kryzys dopadł Ukrainę*, <https://wysokienapiecie.pl/44000-weglowy-kryzys-dopadl-ukrainie/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 12 M. Kozak, *Ukraiński węgiel pełen paradoksów*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy-debata/analizy/ukraiński-wegiel-pelen-paradoksow/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 13 S. Matuszak, *Spichlerz świata? Rozwój rolnictwa na Ukrainie*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2021-12-09/spichlerz-swiate/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 14 *Steel production in Ukraine at the end of 2021 increased by 3,3%*, <https://metallurgprom.org/en/news/ukraine/10700-proizvodstvo-stali-v-ukraine-po-itogam-2021-goda-vyroslo-na-33.html> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 15 *Leading steel companies in Ukraine from 2019 to 2021, by production volume*, <https://www.statista.com/statistics/1266621/leading-metallurgical-companies-by-production-ukraine/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 16 *Ukraine reduced the export of metal products for 2020 in monetary terms by 12%*, <https://metallurgprom.org/en/news/ukraine/6535-ukraina-sokratila-jekspor-t-metalloprodukcii-za-2020-god-v-denezhnom-vyrazhenii-na-12.html> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 17 *Informator Ekonomiczny Ukraina*, Ambasada RP w Kijowie, <https://www.gov.pl/attachment/4addc9fb-00be-4cf8-9ff6-cd4665379b8c> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 18 <https://www.populationof.net/pl/ukraine/>.
- 19 *Country profiles – Ukraine*, <https://migrants-refugees.va/country-profile/ukraine/> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 20 *Ukraine IT report 2021*, IT Ukraine Association, https://reports.itukraine.org.ua/en?fbclid=IwAR2tFdc-dLv94g7WtdWlciXvsk0WJqwEm_WqSuAu4mnBxj_t2ZDL8q1bbZ8 [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 21 *Trzecie mocarstwo atomowe świata. Broń jądrowa Ukrainy*, <https://tech.wp.pl/trzecie-mocarstwo-atomowe-swiate-bron-jadrowa-ukrainy,6739034385361792a> [dostęp: 14 sierpnia 2022 r.].
- 22 *System elektroenergetyczny Ukrainy: pokój i wojna*, https://www.forum-energii.eu/pl/blog/system-elektroenergetyczny-ukrainy?utm_source=mail&utm_medium=17032022&utm_campaign=ukraina-elektro [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 23 *No progress – Ukraine in the corruption perceptions index*, Transparency International, <https://ti-ukraine.org/en/news/no-progress-ukraine-s-result-in-the-corruption-perceptions-index-2021/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 24 *Niekończąca się opowieść – walka z korupcją na Ukrainie*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, https://www.pism.pl/publikacje/Niekonczaca_sie_opowieśc_walka_z_korupcja_na_Ukrainie [dostęp: 17 lipca 2022 r.].
- 25 *EU support to fight grand corruption in Ukraine*, European Court of Auditors, https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/AP20_10/AP_support_to_Ukraine_EN.pdf [dostęp: 17 lipca 2022 r.].
- 26 *Problem korupcji na Ukrainie*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, https://pism.pl/publikacje/Problem_korupcji_na_Ukrainie [dostęp: 17 lipca 2022 r.].
- 27 S. Matuszak, *Demokracja oligarchiczna. Wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę*, „Prace OSW” 2012, nr 42, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/prace_42_pl_0.pdf [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 28 *„Ukraine: Anti-oligarchs law” raises issues for banks to consider by May 7, 2022*, <https://www.dentons.com/en/insights/alerts/2021/november/16/ukraine-anti-oligarchs-law-raises-issues-for-banks-to-consider-by-may-7-2022> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 29 *Ukraina...*
- 30 *Foreign direct investment in Ukraine: War and peace*, <https://oblrada.dp.gov.ua/en/investors/foreign-direct-investment-in-ukraine-war-and-peace/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 31 Tamże.
- 32 *Ile polskich firm działa na Ukrainie? PAIH podała dane*, <https://forsal.pl/biznes/firma/artykuly/8365998,ile-polskich-firm-dziala-na-ukrainie-paih-podala-dane.html> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].



DROGA DO UE I NATO. SZARA STREFA BEZPIECZEŃSTWA

Ukraina nie należy do żadnych znaczących ogólnopolitycznych organizacji międzynarodowych ani regionalnych, które określałyby jej geostrategiczną orientację³³. Ta rzeczywistość odzwierciedla podstawowe dylematy Ukrainy, znajdującej się od momentu uzyskania niepodległości w 1991 r. w szarej strefie bezpieczeństwa między Wschodem a Zachodem, i do pewnego stopnia wynika z prowadzonej niekiedy polityki wielowektorowości

3.1. CORAZ DALEJ OD MOSKWY

W pierwszej dekadzie swojej niepodległości Ukraina, jako kraj założycielski, należała do głównych organizacji międzynarodowych powstałych w wyniku rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), czyli Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP, od 1991 r.) oraz Strefy Wolnego Handlu Wspólnoty Niepodległych Państw (CISFTA, od 2011 r.). Wraz z geostrategiczną emancypacją od Rosji (pomarańczowa rewolucja w latach 2004–2005), której kulminacją były Euromajdan i rewolucja godności w latach 2014–2015 (oraz ostatecznie nadanie statusu kandydata do UE w 2022 r.), związki postsowieckie słabły. Kijów opuścił WNP w 2018 r., a umowa CISFTA z Ukrainą została zawieszona przez Rosję specjalnym dekretem w 2015 r.³⁴ Ukraina nigdy nie weszła w skład lansowanych przez Rosję na obszarze postsowieckim bardziej zaawansowanych projektów integracyjnych w sferze polityczno-gospodarczej (Euroazjatycka Unia Gospodarcza – EUG, w skład której wchodzi Rosja, Białoruś, Kazachstan, Armenia i Kirgistan) i bezpieczeństwa (Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym – OUBZ, w skład której wchodzi Rosja, Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan).

Znaczące jest to, że wszystkie przełomowe momenty geostrategicznej emancypacji Ukrainy były wywołane jej zwrotami ku Zachodowi – bezpośrednią przyczyną wybuchu Euromajdanu było niepodpisanie umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską przez ówczesnego prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza, a wydanie przez Rosję dekretu zawieszającego umowę CISFTA z Ukrainą w grudniu 2015 r. nastąpiło z powodu rozpoczęcia tymczasowego stosowania zapisów pogłębionej i kompleksowej umowy o wolnym handlu (DCFTA) między Unią Europejską a Ukrainą od 1 stycznia 2016 r.

Jeśli chodzi o proces integracji Ukrainy ze strukturami instytucjonalnymi świata Zachodu, to tego typu próby, podejmowane na początku lat 90., zaowocowały jej członkostwem w takich organizacjach, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF, od 1992 r.), Bank Światowy (WB, od 1992 r.), Światowa Organizacja Handlu (WTO, od 2008 r.), Organizacja Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego (BSEC, od 1992 r.), Rada Europy (CoE, od 1995 r.), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE, od 1995 r.) czy Inicjatywa Środkowoeuropejska (ISE, od 1996 r.).

Od momentu uzyskania niepodległości, a zwłaszcza od czasu pomarańczowej rewolucji, Ukraina zgłasza aspiracje do członkostwa w dwóch głównych organizacjach definiujących przynależność do świata euroatlantyckiego – NATO oraz Unii Europejskiej. Kulminacją tego procesu było wpisanie w 2019 r. do ukraińskiej konstytucji zapisów o dążeniu do udziału w obu organizacjach.

Już w 1991 r. Ukraina przystąpiła do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (przekształconej w 1997 r. w Radę Partnerstwa Euroatlantyckiego) – platformy współpracy NATO z państwami partnerskimi. W 1994 r. Ukraina została pierwszym państwem uczestniczącym w programie Partnerstwo dla Pokoju. W 1997 r. została podpisana Karta o szczególnym partnerstwie między NATO i Ukrainą oraz powołano Komisję NATO–Ukraina.

W 2008 r. Kijów złożył wniosek o objęcie go planem członkostwa w Sojuszu (Membership Action Plan, MAP). W wyniku sprzeciwu Niemiec i Francji podczas szczytu Sojuszu w Buka-

reszcie w 2009 r. Ukraina spotkała się z odmową. Stanowisko tych krajów było wynikiem presji Rosji i obawy o reakcję, tym silniejszą, że rok wcześniej doszło do kryzysu gazowego, w którego trakcie Rosja po raz pierwszy przestała dostarczać gaz na rynek Unii Europejskiej przez Ukrainę z powodów politycznych. ●

W 2020 r. Ukraina weszła do wąskiego grona państw, którym NATO przyznało status członka programu Rozszerzonych Możliwości (Enhanced Opportunities Partners).

Dziś, w trakcie wojny, Ukraina nie ma ambicji dołączenia do Sojuszu i wątek ten nie był podejmowany podczas szczytu NATO w Madrycie 29 czerwca 2022 r. W przypadku zwycięstwa nad Rosją nie można jednak wykluczyć, że kwestia ta ponownie pojawi się w politycznej agendzie Kijowa. Wskazywać na to może wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Trójkąta Lubelskiego z 28 lipca 2022 r., w którym Polska i Litwa potwierdziły swoją gotowość do intensyfikacji dyskusji w ramach NATO na temat zaproszenia Ukrainy do negocjacji w sprawie jej członkostwa w Sojuszu w perspektywie szczytu NATO w Wilnie w 2023 r.³⁵

Ukraina podpisała z Unią Europejską układ o partnerstwie i współpracy w 1994 r., który wszedł w życie w 1998 r. Podczas kolejnych szczytów UE Ukraina konsekwentnie zgłaszała chęć stowarzyszenia się ze Wspólnotą. Kryzys gazowy w 2008 r. stał się przyczyną przyspieszenia procesu integracji Ukrainy z Unią Europejską. Bruksela zainicjowała wtedy Europejską Politykę Sąsiedztwa wraz z jej wschodnim wymiarem w postaci Partnerstwa Wschodniego. Celem tej polityki było zbliżenie z Unią sześciu sąsiedzkich państw obszaru postsowieckiego (Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy) przez zawarcie umów stowarzyszeniowych oraz o wolnym handlu. W 2014 r. Ukra-

ina podpisała ostatecznie umowę stowarzyszeniową z UE, a w 2016 r. weszła w życie umowa DCFTA. Po podpisaniu obu Ukraina konsekwentnie podtrzymywała wolę wejścia do Unii. W marcu 2022 r., już w trakcie wojny z Rosją, Ukraina złożyła oficjalny wniosek o członkostwo we Wspólnocie. W czerwcu 2022 r. Komisja Europejska wydała pozytywną opinię w sprawie przyznania Ukrainie statusu kandydata do Unii Europejskiej, którą następnie zaaprobowała Rada Europejska.

USA

W ujęciu globalnym wsparcie dla istnienia i odbudowy niepodległej i proamerykańskiej Ukrainy wynika z podstawowego geostrategicznego aksjomatu USA, którym jest niedopuszczenie do powstania w Eurazji kontynentalnego bloku, który mógłby zagrozić światowej dominacji Stanów Zjednoczonych. Na poziomie regionalnym jest to obliczone na ograniczenie wpływów Rosji w Europie Środkowo-Wschodniej i w basenie Morza Czarnego.

Amerykańskie wsparcie dla Ukrainy w teorii ma więc z jednej strony minimalizować ryzyko zbytniego zbliżenia między Europą Zachodnią (Niemcami) a Rosją, z drugiej zaś zapobiegać nadmiernemu wzmocnieniu Rosji (w perspektywie jej możliwego sojuszu z Chinami). Jest to również pochodna strategicznego problemu USA w podejściu do samej Rosji i kwestii ewentualnego przyciągnięcia jej do współpracy przeciw Chinom przez wywieranie presji czy przez ustępstwa. ●

Wsparcie USA dla Ukrainy i Europy Środkowo-Wschodniej nie ma charakteru bezwarunkowego i może ustępować miejsca kalkulacjom Waszyngtonu na wyższym poziomie. Jako przykład można podać przekazanie Niemcom i Francji negocjacji pokojowych między

Ukrainą i Rosją w ramach Formatu normandzkiego po 2014 r. czy porzucenie regionu w kontekście pivotu w stronę Azji przez administrację Baracka Obamy po 2012 r. (nie wspominając już o krążących co jakiś czas w amerykańskim establishmentie nawoływaniach do oddania Ukrainy Rosji w celu zjednięcia sobie tej drugiej w rozgrywce z Chinami). Warto pamiętać, że jeszcze przed wojną, w imię dobrych relacji z Niemcami i pośrednio z Rosją, administracja Joe Bidena zrezygnowała z sankcji wymierzonych w gazociąg Nord Stream 2 i podejmowała próby dialogu z Rosją, chociażby przez rozmowę na szczycie Biden–Putin 8 grudnia 2021 r. czy zwołanie (po raz pierwszy od aneksji Krymu) posiedzenia Rady NATO–Rosja 12 stycznia 2022 r.

W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że w kalkulacjach Waszyngtonu Ukraina i Europa Środkowo-Wschodnia bywają często kartą przetargową, której wartość zależy od globalnego kontekstu. To właśnie ten globalny kontekst, podkreślony rosyjską agresją, doprowadził do wzrostu wartości karty ukraińskiej i tym samym zwią-

szczenia wsparcia USA, w tym militarnego, dla Ukrainy. Ten wzrost znaczenia Ukrainy wynika również z bezprecedensowej agresji Rosji, heroicznego oporu Ukraińców i znaczenia samej wojny dla zachowania stworzonego przez USA po drugiej wojnie światowej globalnego ładu opartego na prymacie prawa międzynarodowego i zasadzie nienaruszalności granic.

Wojna autorytarnej Rosji i demokratycznej Ukrainy doskonale wpisuje się w kontekst zarysowanego przez USA globalnego starcia demokracji i autorytaryzmu, w którym zwycięstwo administracja Joe Bidena uczyniła jednym z głównych priorytetów swej polityki zagranicznej.

Brak stanowczego wsparcia USA dla Ukrainy podważałby istnienie amerykańskiego globalnego ładu oraz wiarygodność sojuszniczą, co mogłoby zachęcać kontestatorów tego porządku do jego testowania przez zagrażanie integralności terytorialnej innych kra-



jów. Byłby to demoralizujący przykład zwycięstwa autorytaryzmu nad demokracją. Kluczowe znaczenie ma w tym kontekście kwestia Tajwanu i możliwej agresji ze strony Chin.

Można zaryzykować stwierdzenie, że to właśnie znaczenie wojny na Ukrainie dla utrzymania globalnego, demokratycznego ładu międzynarodowego (i wysłanie Chinom jasnego sygnału odnośnie do Tajwanu) stanowiło główny powód tak stanowczej reakcji USA i przyjęcia jako celu pokonania Rosji, a nie tylko zawarcia z nią pokoju. W wojnie na Ukrainie administracja Bidena upatrzyła być może okazję do pokonania Rosji i uderzenia tym samym relatywnie niskim kosztem w globalny autorytaryzm, symbolizowany przez oś Pekin–Moskwa. Taka stanowcza postawa miała również swoje znaczenie symboliczne w kontekście przedstawionego 4 lutego 2022 r. przez Władimira Putina i Xi Jinpinga komunikatu o „przyjaźni bez granic”, który wychodził poza zakres przyjmowanych dotychczas dwustronnych dokumentów ramowych i w którym obie strony wyraziły wsparcie dla swych strategicznych celów – odpowiednio w Europie Wschodniej oraz w regionie Indo-Pacyfiku.

Wsparcie USA dla Ukrainy wynika w głównej mierze z powodów politycznych i strategicznych, a nie gospodarczych. Jako relatywnie mały i niezamierzony kraj Ukraina nie stanowi bowiem dla Waszyngtonu atrakcyjnego rynku. Wyjątkiem może być ukraińska energetyka, której Amerykanie mogą dostarczać własny LNG (m.in. przez Polskę).

NIEMCY

Na poziomie strategicznym, w ujęciu zarówno politycznym, jak i gospodarczym, Ukraina ma dla Niemiec drugorzędne znaczenie i stanowi funkcję jej relacji z Rosją. Jeśli chodzi o kwestie polityczne, to Berlin preferowałby trwałe utrzymanie Ukrainy w szarej strefie między UE a Rosją, co oznacza-

łoby swobodę ekspansji gospodarczej przy jednoczesnym zachowaniu neutralności polityczno-militarnej Kijowa, wspólne z Rosją gwarancje jej bezpieczeństwa czy umieszczenie Ukrainy w rosyjskich strukturach bezpieczeństwa. Taki funkcjonalny poziom relacji politycznych z Kijowem pozwalał Niemcom podejmować próby wciągania Rosji w różnego rodzaju projekty polityczne dotyczące europejskiej architektury bezpieczeństwa, a także projekty gospodarcze, takie jak strefa wolnego handlu od Lizbony do Władywostoku czy Partnerstwo dla Modernizacji. Tego typu działania były zazwyczaj obliczone również na strategiczne uniezależnienie się od Stanów Zjednoczonych.

Prymat czynników ekonomicznych we współpracy Niemiec z Ukrainą nie może być sprzeczny z ich interesami politycznymi czy gospodarczymi w relacjach z Rosją. W kalkulacjach niemieckich przeważają: systemowe uzależnienie od dostaw rosyjskich węglowodorów, potencjał rynku rosyjskiego i odgórne sterowanie inwestycjami w Rosji.

Podobnie jak Polska w latach 90., również Ukraina ze względu na relatywnie dużą i dobrze wykształconą populację, niskie koszty pracy i niedużą odległość od UE stanowi obecnie dla Niemiec przede wszystkim potencjalnie atrakcyjne miejsce inwestycji – zwłaszcza w przypadku ograniczenia korupcji – w nieskomplikowane procesy produkcyjne własnego przemysłu, zwłaszcza w świetle dokonującego się po pandemii COVID-19 globalnego przetasowania w łańcuchach dostaw i ich skracania, a także wzrostu kosztów pracy w Polsce i Europie Środkowej. Świadczyć o tym może chociażby to, że w 2018 r. Niemcy skutecznie zabiegały w Kijowie o umożliwienie udzielenia przez nie wsparcia eksperckiego w procesie prywatyzacji ukraińskich przedsiębiorstw państwowych³⁶. Jeśli chodzi o powojenną odbudowę Ukrainy, to motywacje niemieck-

kie w tym aspekcie również będą miały głównie charakter biznesowy. W dłuższej perspektywie, wraz ze wzrostem zamożności, Ukraina może stanowić także relatywnie atrakcyjny rynek dla niemieckiego eksportu.

W analizie polityki Niemiec wobec Ukrainy należy mieć na uwadze to, że z punktu widzenia Berlina sytuacja przed wojną wydawała się optymalna. Niemcy miały możliwość wpływu na bezpieczeństwo Ukrainy przez zaangażowanie w prace Formatu normandzkiego. Na poziomie gospodarczym z kolei umowa AA/DCFTA stwarzała dogodne warunki do rozwoju wzajemnego handlu i inwestycji, bez konieczności czynienia politycznych koncesji w kontekście członkostwa w UE. Rosyjska agresja na Ukrainę całkowicie zmieniła ten strategiczny krajobraz i doprowadziła *de facto* do unicestwienia Formatu normandzkiego oraz do przyznania Ukrainie statusu kandydata do członkostwa w UE. Trwające w dalszym ciągu szamotanie się Niemiec w sprawach wojny jest najprawdopodobniej spowodowane właśnie tym, że Berlin był zainteresowany, a może jest nadal, zachowaniem *status quo ante*³⁷. Pozostaje wciąż w szoku, jaki wywołało podważenie aksjomatów Ostpolitik obowiązującej od lat 70. Czas pokaże, do jakiego stopnia Niemcy będą gotowe budować nowe podstawy swojej polityki wobec Rosji i Ukrainy.

Ze względu na systemowy prymat czynników gospodarczych podstawowe znaczenie w tym kontekście będzie miała współpraca energetyczna z Moskwą oraz przyszłość niemieckiego biznesu w Rosji. Jeśli unijne sankcje (w tym na import węglodorów) będą się przedłużać, sytuacja gospodarcza Rosji się pogorszy, a biznes nadal będzie się wycofywał, wówczas Niemcy mogą w systemowy sposób uzależnić się od Rosji. ●

Takie systemowe uzależnienie się Niemiec od Rosji może wpływać na zmianę strategicznych kierunków polityki Berlina. Taki scenariusz stanie się bardziej prawdopodobny w przypadku pokonania Rosji przez Ukrainę i podyktowania warunków pokoju zgodnie z oczekiwaniami Kijowa. Taki obrót spraw stanowiłby ostateczną porażkę niemieckiej polityki opartej na dialogu z Moskwą, podważałby nowożytnie podstawy niemieckiej polityki wschodniej (z Rosją jako punktem odniesienia od mniej więcej XVIII w.) i na długo odebrałby Berlinowi inicjatywę w relacjach z Rosją i Ukrainą.

FRANCJA

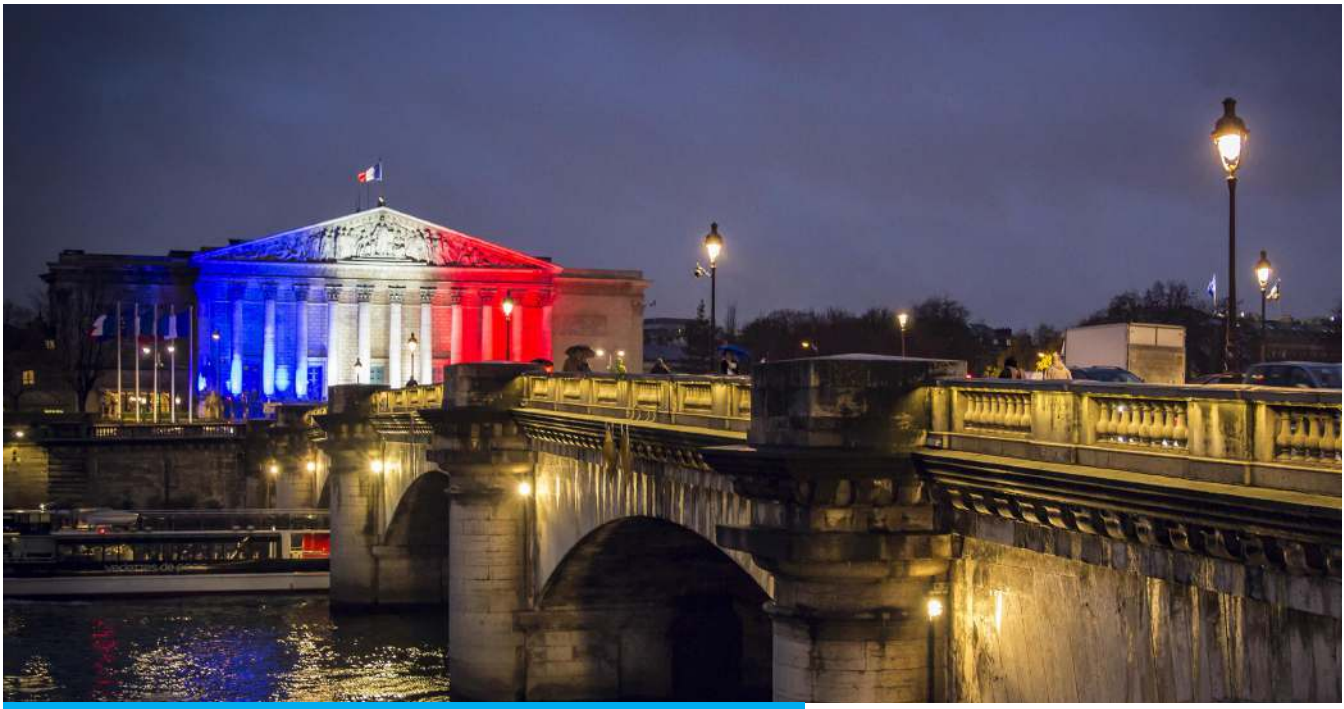
Podobnie jak dla Niemiec, również dla Francji relacje z Ukrainą są funkcją relacji z Rosją.

Paryż jest zainteresowany dalszą obecnością Ukrainy w szarej strefie między UE a Rosją i zmierza do utrzymania *status quo* sprzed wojny. Odwrotnie jednak niż w przypadku Niemiec jest to podyktowane głównie czynnikami politycznymi i bezpieczeństwa, a w mniejszym stopniu czynnikami ekonomicznymi. ●

Inaczej też niż Berlin Paryż nie jest ani ekonomicznie, ani energetycznie uzależniony od Moskwy, co pozwala mu na zachowanie większej elastyczności w relacjach z Rosją i Ukrainą.

Jeśli chodzi o poziom polityczny i bezpieczeństwa, to w tradycyjny dla siebie sposób Francja dąży do stworzenia europejskiej architektury bezpieczeństwa oraz zwiększenia autonomii strategicznej UE/Europie wobec Stanów Zjednoczonych i widzi w tym kontekście Rosję jako kluczowego partnera. ●

Paryż nadaje tej kalkulacji znaczenie priorytetowe i nie jest chętny do zadraż-



niania swych relacji z Rosją z powodu Ukrainy. Francja kategorycznie też sprzeciwia się członkostwu Ukrainy w UE, ponieważ obawia się relatywnej utraty swojego znaczenia w warunkach obecności Kijowa w Unii. Świadczyć może o tym chociażby inauguracyjne przemówienie Emmanuela Macrona w Strasburgu 9 maja 2022 r., w którego trakcie powiedział, że droga Ukrainy do członkostwa w UE może zająć „lata albo dekady”, i jako alternatywę zaproponował powołanie bliżej nieokreślonej „Politycznej Wspólnoty Europejskiej”³⁸. Zarówno w trakcie przemówienia w Strasburgu, jak i podczas Rady Europejskiej 23–24 czerwca Macron wskazywał na konieczność zmian traktatowych UE. Podobnie jak w przypadku wielkiego rozszerzenia UE z 2004 r. Francja obawia się wzrostu znaczenia Berlina w przypadku powiększenia Unii o Ukrainę.

Jeśli chodzi o poziom gospodarczy, to Ukraina zajmuje drugorzędną pozycję pod kątem francuskich inwestycji i francuskiego eksportu. Również powojenna odbudowa Ukrainy nie będzie raczej stanowić dla Francji priorytetu (poza kontraktami dla francuskich firm w wybranych branżach). W każdym

razie znaczenie to jest o wiele mniejsze niż w przypadku Rosji, co dodatkowo zmniejsza skłonność Paryża do nadania Ukrainie wyższego priorytetu politycznego i wystawiania na ryzyko swych dobrych relacji z Moskwą.

Podobnie jak w przypadku Niemiec kluczowe znaczenie dla relacji Francji z Ukrainą będzie miał sposób zakończenia wojny. Jeśli zostanie zawarty pokój i Rosja zachowa twarz (a już zwłaszcza przy pośrednictwie Francji i/lub Niemiec), to relacje te wrócą bez wątpienia stopniowo do *status quo ante*. Jeśli jednak wygra Ukraina i podyktuje swoje warunki pokoju, wówczas Paryż (tak jak Berlin) będzie musiał podważyć nowożytny fundamenty swej polityki wschodniej i prawdopodobnie na długi czas utraci inicjatywę na wschodzie Europy.

CHINY

Ukraina ma dla Chin marginalne znaczenie polityczne i gospodarcze. Pekin traktuje Ukrainę jako naturalną strefę wpływów Rosji i – tak jak zobowiązał się w porozumieniu ramowym z 4 lutego 2022 r. – uznaje za uza-

sadnione rosyjskie racje w Europie Wschodniej, na czele z przeciwdziałaniem rozszerzeniu NATO. ●

Co do kwestii gospodarczych – mimo że Chiny są jednym z największych partnerów handlowych Ukrainy, to w kalkulacjach Pekinu nie odgrywa ona większej roli, również w świetle powojennej odbudowy. Poza standardowym zainteresowaniem własną ekspansją gospodarczą, zwłaszcza w obszarach jej strategicznego zainteresowania (*vide* chińska próba zakupu ukraińskich zakładów Motor Sicz, produkujących silniki do samolotów do transportu strategicznego³⁹), Pekin nie roztaczał dotychczas żadnych dalej idących wizji współpracy z Ukrainą.

Ukraina nie odgrywała też jak dotąd znaczącej roli w rozwoju euroazjatyckich korytarzy kolejowych/intermodalnych w ramach Inicjatywy Pasa i Szlaku ze względu na kluczowe znaczenie północnych połączeń biegnących przez Rosję i Białoruś oraz sprzeciw ze strony Moskwy. ●

Sposób zakończenia wojny na Ukrainie oraz przyszłość polityczno-gospodarcza Rosji określą ramy polityki Chin

wobec Ukrainy. Jeśli wojna skończy się pokojem i zachowaniem twarzy przez Rosję, to w polityce Pekinu można się spodziewać utrzymania *status quo*. Jeśli jednak wojnę wygra Ukraina, a Rosja pogrzeje się w kryzysie polityczno-gospodarczym, to także polityka Chin wobec Ukrainy może się zmienić, choć nie należy oczekiwać, że będzie to zmiana fundamentalna.

TURCJA

Stanowisko Turcji wobec Ukrainy zostało najlepiej odzwierciedlone w ofercie prowadzenia negocjacji między Rosją a Ukrainą w Stambule oraz pośrednictwa w zawarciu przez Rosję i Ukrainę porozumienia o odblokowaniu eksportu ukraińskiego zboża przez porty Morza Czarnego.

Mimo zdecydowanego poparcia dla integralności terytorialnej Ukrainy (co jest jednak warunkowane przede wszystkim wewnętrznym kontekstem i separatystycznymi aspiracjami tureckiego Kurdystanu) Ankara stara się zachować dobre relacje z obiema stronami; nie przyłączyła się do zachodnich sankcji przeciwko Rosji i widzi siebie w roli pośrednika. ●



Z punktu widzenia strategii Turcji takie balansowanie ma na celu ugruntowanie jej statusu jako jednego z głównych graczy w basenie Morza Czarnego, zachowanie jego stabilności i ograniczenie nadmiernego wzrostu wpływów Rosji. Jednocześnie pozwala ono na budowanie wiarygodności w oczach Zachodu, UE i NATO, zwłaszcza w kontekście relacji nadwyrażonych w ostatnich latach z powodu łamania standardów demokratycznych. Do pewnego stopnia stanowisko Ankary wobec Ukrainy wynika także z próby kreowania się na lidera ruchu politycznego islamu, a także historycznych związków z Krymem i mieszkającymi tam Tatarami krymskimi.

Turcja w kwestiach gospodarczych również zachowuje równowagę –

zabiega o utrzymanie pozytywnej dynamiki współpracy ekonomicznej i z Ukrainą, i z Rosją. W tym ujęciu Ukraina – podobnie jak Rosja – odgrywa w planach Ankary dość ważną rolę jako znaczący rynek eksportowy oraz miejsce lokowania inwestycji⁴⁰. Można się również spodziewać, że dobrze rozwinięta turecka branża budowlana może być zainteresowana udziałem w odbudowie Ukrainy, zwłaszcza jej infrastruktury. ●

Stanowisko Turcji wobec Ukrainy w przyszłości zostanie podyktowane sposobem zakończenia wojny. Niezależnie jednak od tego można założyć, że tak samo jak w trakcie konfliktu Turcja nadal będzie zainteresowana utrzymaniem dobrych lub ambiwalentnych relacji z dwiema stronami⁴¹.



3.2. PERSPEKTYWY WSPÓŁPRACY POLSKO-UKRAIŃSKIEJ I REGIONALNEJ

Od momentu uzyskania niepodległości przez Ukrainę w 1991 r. Polska nieustannie podejmowała działania na rzecz zbliżenia obu państw i narodów, czy to na poziomie elit, czy to na poziomie społeczeństw.

Wystarczy wspomnieć, że Polska była pierwszym na świecie krajem, który uznał niepodległość Ukrainy, oraz była pośrednikiem podczas pomarańczowej rewolucji. Działania te miały charakter strukturalny, były niezależne od czynników wewnętrznych (zmiana władzy, koniunktura/dekoniunktura gospodarcza itp.) oraz zewnętrznych (przed wstąpieniem Polski do UE czy po nim, przed aneksją Krymu przez Rosję czy po).

Działaniom napłaszczycielsko-politycznej ze strony Polski nie towarzyszyły jednak z reguły systemowe próby zacieśnienia współpracy gospodarczej.

Mimo podejmowanych przez Polskę starań oraz bliskości kulturowej obu stron w okresie od 1991 do 2022 r. (do momentu agresji Rosji na Ukrainę) nie udało się doprowadzić do zbliżenia obu krajów i narodów. Nie zmieniła tego w żaden sposób nawet wspólna organizacja mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 r., które wydawały się ku temu najlepszą okazją. Stan relacji polsko-ukraińskich w tym okresie najlepiej oddaje pojęcie kiczu pojednania, które zwraca uwagę na powierzchowny i rytualny charakter współpracy. Najbardziej dobitnym przykładem porażki współpracy jest chyba polityka historyczna, która przez cały ten okres pozostawała kością niezgody między państwami.

Pewne zmiany nastąpiły dopiero po 2014 r. Cezurą są tu rewolucja godności, aneksja Krymu oraz rozpętana przez

Rosję wojna w obwodach ługańskim i donieckim. Znamienne, że zmiany te nie zawsze były pozytywne. Paradoksalnie stosunki między elitami politycznymi obu państw się pogorszyły. Stało się to w wyniku zwiększenia w Ukrainie politycznego znaczenia wątków patriotyczno-nacjonalistycznych (i nadania kultowi UPA/OUN charakteru masowego i ogólnoukraińskiego) oraz wzmocnienia geopolitycznej orientacji Kijowa na współpracę z Niemcami. Wiązało się to jednak z dojściem do władzy w Polsce w 2015 r. rządu Prawa i Sprawiedliwości, który – w niespotykanie do tej pory nad Wisłą asertywny sposób – zaczął stawiać kwestie prawdy historycznej (zwłaszcza w odniesieniu do ludobójstwa na Wołyniu) oraz stosować regułę warunkowości we wzajemnych relacjach. Doprowadziło to do znaczącego impasu w polityce historycznej, który wciąż kładzie się cieniem na wzajemnych relacjach, oraz do osłabienia współpracy polsko-ukraińskiej na arenie międzynarodowej.

Do pewnej poprawy doszło dopiero po dojściu do władzy w Ukrainie prezydenta Wołodymyra Zełenskiego, który nie stawiał kwestii historycznych na ostrzu noża jak jego poprzednik Petro Poroszenko (i szef ukraińskiego IPN w trakcie jego rządów).

Prezydent Zełenski ogłosił w 2019 r. gotowość odblokowania pozwoleń na ekshumacje polskich grobów w Ukrainie w zamian za uporządkowanie ukraińskich miejsc pamięci w Polsce, a także wziął udział w obchodach 250. rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 maja w Warszawie w 2021 r.

Wykazywał on również większą gotowość do współpracy na poziomie



międzynarodowym. Mimo to dojście Zełenskigo do władzy w Kijowie nie doprowadziło do jakościowej zmiany w relacjach.

Poprawiały się za to stosunki polsko-ukraińskie w wymiarze społecznym. Nie była to jednak zasługa żadnego z rządów, ale masowej migracji ekonomicznej Ukraińców do Polski w wyniku rosyjskiej agresji w 2014 r. Wówczas w Polsce pojawiło się ok. 2 mln Ukraińców, dla których po raz pierwszy w nowożytnej historii obu narodów Polska stała się znajomym krajem na poziomie masowym (zastępując w tej roli Rosję). Za migracją Ukraińców do Polski podążył dynamiczny rozwój połączeń transportowych, który w systemowy sposób zwiększył dostępność obu krajów. Na to nałożył się szybki wzrost wymiany handlowej, w efekcie którego Polska stała się jednym z najważniejszych handlowych partnerów Ukrainy, na co wpływ miało z pewnością wejście w życie 1 stycznia 2016 r. Pogłębionej i kompleksowej umowy o wolnym handlu między Unią Europejską a Ukrainą⁴².

Relacje polsko-ukraińskie od 1991 do 2022 r. charakteryzuje znacząca dysproporcja aktywności. Podczas gdy Polska systematycznie zabiegała o nadanie wzajemnym relacjom wysokiego priorytetu, Ukraina nie wykazywała większej aktywności w tym zakresie, a polskie zabiegi nie spotykały się z reguły z zainteresowaniem czy ze zrozumieniem Kijowa. ●

Stanowisko Ukrainy charakteryzowało się bardzo często roszczeniowością i brakiem gotowości do budowania relacji na zasadzie obopólnych korzyści. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że rządzący w Ukrainie bez skrupułów wykorzystywali bezwarunkowe co do zasady poparcie Polski dla ich głównych priorytetów ogólnopoliptycznych (zbliżenia z UE i NATO oraz utrzymywania stanowczej pozycji Zachodu wobec Rosji) oraz obecne w Polsce kulturowo-romantyczne, kresowe sentymenty sięgające czasów I Rzeczypospolitej.

Ten stan rzeczy trwał właściwie do momentu rosyjskiej agresji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. Teraz, w warunkach wojennych, trudno przewidzieć, jak się będzie układać współpraca polsko-ukraińska w nadchodzących latach czy dekadach. Gdy weźmie się pod uwagę wydarzenia od wybuchu wojny, można zaryzykować twierdzenie, że obie strony dorosły do tego, by współpraca ta, po raz pierwszy od 1991 r., stała się prawdziwym partnerstwem strategicznym.

W tym miejscu należy odróżnić relacje elit od relacji społecznych i gospodarczych. Elity polityczno-kulturowe – trzeba to powiedzieć wyraźnie – nie dają pewności, że zbliżenie między naszymi krajami będzie trwałe i systemowe, mimo zacieśnienia związków od momentu agresji Rosji na Ukrainę. Najlepszym przykładem jest tegoroczna Eurowizja, w trakcie której reprezentant Polski nie uzyskał ani jednego głosu od ukraińskiego jury, za to otrzymał maksymalną liczbę punktów od widzów ukraińskich. Mimo że przykładu tego nie powinno się traktować jako miarodajnego, skala emocji polityczno-społecznych nad Wisłą wskazuje na poziom uspiętego poczucia braku wzajemności w relacjach po stronie Polski.

Banalny przykład Eurowizji najlepiej ilustruje rozdźwięk w postrzeganiu Polski i Polaków przez z jednej strony elity ukraińskie, a z drugiej ukraińskie społeczeństwo. Jeśli chodzi o to drugie, to bez cienia wątpliwości można założyć, że relacje z Polakami w nadchodzących latach będą się rozwijać w pozytywny sposób. W wyniku bezprecedensowego wsparcia Ukrainy w trakcie wojny Polska, według ukraińskich sondaży, wskazywana jest jako najważniejszy partner międzynarodowy Ukrainy, a Polacy jako najbardziej lubiany naród. Prawie trzy miliony Ukraińców, którzy w zdecydowanej większości zostali przyjęci przez Polaków do własnych domów, zabiorą pozytywny obraz Polski, wzmocniony dodatkowo lepszym poznaniem Polski,

jej języka oraz kultury, ale często również osobistymi przyjaźniami. Nie da się wykluczyć możliwości wzrostu nastrojów antyukraińskich w Polsce w wyniku społecznych kosztów ich utrzymywania, zwłaszcza w warunkach przedłużania się wojny, wydaje się to jednak scenariusz mało prawdopodobny. Sondaże wciąż wskazują bardzo zdecydowaną przewagę Polaków gotowych w dalszym ciągu wspierać Ukraińców w dotychczasowy sposób⁴³.

Ze względu na demokratyczny charakter rządów w obu państwach kapitał wzajemnej sympatii siłą rzeczy będzie wywierać presję na działania rządzących. Ma to szczególne znaczenie w przypadku Ukrainy, w Polsce bowiem panuje powszechne wsparcie dla wschodniego sąsiada.

Na tym tle za ważny gest strony ukraińskiej należy uznać najpierw odstonięcie przez władze Lwowa kamiennych lwów na Cmentarzu Orłąt Lwowskich 20 maja, a następnie zaproszenie prezydenta Andrzeja Dudy przez prezydenta Zełenskiego do wygłoszenia uroczystego przemówienia przed ukraińską Werchowną Radą dwa dni później. Zaproszenie to było symbolicznym ukłonem w stronę Polski i Polaków, który został nad Wisłą doceniony i pozwolił najprawdopodobniej zatrzeć złe wrażenie, które wywołało głosowanie na Eurowizji. Bardzo dobre przemówienie prezydenta Dudy spotkało się z owacją na stojąco i wzajemnymi uściskami obu prezydentów. Prezydent skupił się w nim głównie nie na przeszłości (mimo odniesień do „ciemnych kart” wspólnej historii), ale przede wszystkim na przyszłości. Andrzej Duda zapewnił o niezmiennym wsparciu Polski na rzecz członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej czy w inicjatywie Trójmorza. W przemówieniu znalazła się również propozycja zawarcia nowego polsko-ukraińskiego traktatu o dobrym sąsiedztwie, który „uwzględniałby wszystko to, co obie strony zbudowały we wzajemnych

relacjach, choćby w ostatnich miesiącach". Propozycja ta spotkała się z pozytywnym przyjęciem w Kijowie, co było świadectwem gotowości ukraińskich elit do podjęcia strategicznej współpracy z Polską. Być może taki traktat w przyszłości zbuduje podstawę dla rozwoju strategicznych relacji polsko-ukraińskich i będzie stanowić symboliczny początek prawdziwego pojednania obu stron na poziomie elit⁴⁴.

Nadzieje na taki rozwój dają udane polsko-ukraińskie konsultacje międzyrządowe z 1 czerwca 2022 r. w Kijowie, w trakcie których obie strony wyraziły chęć podjęcia prac na rzecz nowego traktatu o dobrym sąsiedztwie oraz podpisały wiele dokumentów dwustronnych (m.in. dotyczących pamięci narodowej, ochrony środowiska, energetyki czy handlu) i omówiły kwestie związane z odbudową kraju po wojnie i udziałem w niej polskich firm⁴⁵. Kolejnym przyjaznym gestem, tym razem w sferze historycznej, który dobrze rokuje dla wzajemnych relacji, był (po raz pierwszy w historii) udział w oficjalnych obchodach Narodowego Dnia Pamięci Ofiar Ludobójstwa dokonanego przez ukraińskich nacjonalistów na obywatelach II Rzeczypospolitej 11 lipca nowo przybyłego do Polski ambasadora Ukrainy w Polsce Wasyla Zwarycza i symboliczny hołd przed pomnikiem Ofiar Ludobójstwa na Wołyniu w Warszawie.

Taki obrót spraw pozwala myśleć, że ukraińskie elity odejdą od roszczeniowego i jednostronnego podejścia w relacjach z Polską. Szanse się zwiększą, kiedy do władzy dojdzie pokolenie wychowane od dziecka z pozytywnym obrazem Polski i czujące z nią bliskość kulturową i osobistą. W międzyczasie polskie elity powinny nauczyć się większej asertywności i realizmu w relacjach z Ukrainą. Z pewnością będzie o to łatwiej w przypadku porażki Rosji w Ukrainie i trwałej eliminacji zagrożenia z jej strony. To pomogłoby polskim

elitom pozbyć się przewrażliwienia w stosunkach z Ukrainą, które najlepiej oddaje powtarzana bezrefleksyjnie i dogmatycznie fraza „nie ma niepodległej Polski bez niepodległej Ukrainy”.

Dobrze wyglądają perspektywy współpracy gospodarczej, zarówno w sektorach strategicznych oraz między spółkami skarbu państwa, jak i między małymi i średnimi przedsiębiorstwami. Sprzyjają temu: wzajemna sympatia obu społeczeństw, względna komplementarność gospodarek, dotychczasowa struktura wymiany handlowej, w której dominuje mały i średni biznes, oraz jej dynamiczny wzrost w ostatnich latach. Czynnikiem wspierającym ten trend będzie z pewnością skuteczne wdrażanie przez Ukrainę przepisów umowy AA/DCFTA z UE, a zwłaszcza rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych. O systemowym zainteresowaniu polskich przedsiębiorstw działalnością w Ukrainie może świadczyć otwarcie 8 lipca przez polski Związek Przedsiębiorców i Pracodawców (ZPP) biura w Kijowie⁴⁶.

W sektorach strategicznych i spółek skarbu państwa kluczowym czynnikiem powodzenia współpracy będzie umiejętność tworzenia przez elity obu państw długofalowych relacji, o których rozmawiano w trakcie czerwcowych konsultacji międzyrządowych. Niepomierne znaczenie może mieć również zawarcie ambitnego traktatu o wzajemnym sąsiedztwie, który tworzyłby systemowe podstawy dla współpracy w poszczególnych sektorach strategicznych (wojskowość, energetyka, transport, sfera cyfrowa, badania i rozwój, finanse, media itp.), a także efekty nadania Ukrainie statusu partnera uczestniczącego Inicjatywy Trójmorza. ●

Miarą sukcesu byłaby wymiana aktywów między spółkami skarbu państwa po obu stronach, strukturalnie cemen-

tująca współpracę w perspektywie długoterminowej. Istotną rolę odegra tu z pewnością podejście władz Ukrainy do prywatyzacji majątku państwowego i udziału polskich firm w powojen-

nej odbudowie państwa. Utrzymanie Niemiec jako strategicznego doradcy w tym procesie po wojnie z pewnością nie wróżyłoby dobrej polsko-ukraińskiej współpracy na tym polu.

3.3. W DRODZE DO UE I NATO. ROLA POLSKI

PARTNERSTWO WSCHODNIE

Podstawowym formatem współpracy z Ukrainą przybliżającym ją do członkostwa w Unii Europejskiej jest Partnerstwo Wschodnie (PW), czyli wschodni wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Celem tej polityki UE, powołanej do życia w 2009 r. z inicjatywy Polski i Szwecji, która obejmuje Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzję, Mołdawię i Ukrainę, jest pogłębienie współpracy politycznej, gospodarczej (sektorowej) i międzyludzkiej UE z ww. krajami w wymiarze zarówno dwustronnym (przez zawarcie umów stowarzyszeniowych i o wolnym handlu czy umów o zniesieniu obowiązku wizowego i readmisji itp.), jak i wielostronnym (np. rozszerzenie Trans-europejskiej Sieci Transportowej TEN-T o kraje PW).

Mimo że PW jest głównym formatem współpracy pomiędzy UE a Ukrainą, który pozwolił m.in. na zawarcie umów AA/DCFTA oraz zniesienie obowiązku wizowego UE dla obywateli Ukrainy, to nigdy nie cieszył się on szczególną popularnością w Kijowie.

Wynika to z faktu, że ze względu na swój rozmiar i geopolityczne znaczenie elity ukraińskie zwykły oczekiwać specjalnego traktowania ze strony UE. Z tego powodu Kijów zdecydowanie większą wagę przykładął do corocznych szczytów UE–Ukraina oraz wspólnych oświadczeń przyjmowanych w ich trakcie. ●

Niemniej z powodu braku gotowości ze strony UE do przyznania Ukrainie

specjalnego statusu zmuszona ona była kontynuować współpracę w ramach PW. Ponadto od momentu wejścia w życie umów AA/DCFTA z Ukrainą, Gruzją i Mołdawią te trzy kraje (na czele z Ukrainą) zaczęły domagać się utworzenia dla siebie specjalnego formatu PW+ – twierdziły, że utrzymywanie ich w jednym koszyku z Armenią, Azerbejdżanem i Białorusią, które wyrażają mniejszy poziom ambicji w relacjach z UE, opóźnia postępy w stowarzyszeniu z Unią. Postulat ten nie spotkał się jednak z przychylnością UE, która wolała zachować dotychczasową formę współpracy, ponieważ obawiała się m.in. rozpadu PW w przypadku wydzielenia z niego specjalnego formatu.

Gdy weźmie się jednak pod uwagę przyznanie Ukrainie (a także Mołdawii) w czerwcu statusu państwa kandydującego do UE, nie wiadomo, jakie będą dalsze losy PW (zwłaszcza w przypadku obecnego zamrożenia współpracy UE z Białorusią i jej *de facto* udziału w rosyjskiej agresji na Ukrainę). W razie rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Ukrainą współpraca z tymi krajami musiałaby zostać przestawiona na inne tory oraz być finansowana w ramach innego instrumentu finansowego – Instrument for Pre-accession Assistance III (IPA III) zamiast Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI).

Polska powinna dążyć do jak najszybszego rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Ukrainą i Mołdawią (a także nadania statusu kandydata Gruzji) i nalegać równocześnie na utrzymanie przy życiu

PW. To pozwoliłoby uniknąć blokowania postępów w integracji ww. trójki państw z UE i zachować mechanizm współpracy wielostronnej. Ten wielostronny aspekt powinien być dla Polski szczególnie istotny w kontekście szerszej współpracy regionalnej w Europie Środkowo-Wschodniej, a zwłaszcza w ramach Inicjatywy Trójmorza.

Jednocześnie, po nadaniu Ukrainie statusu państwa kandydującego, Polska powinna dodatkowo zaoferować Ukrainie kompleksowe wsparcie we wprowadzaniu w życie wymogów przewidzianych w poszczególnych rozdziałach akcesyjnych. ●

Oferta taka mogłaby być złożona wspólnie z zainteresowanymi krajami UE/Trójmorza. Polska mogłaby np. wziąć na siebie sektory energii i/lub transportu.

INICJATYWA TRÓJMORZA

Dołączenie Ukrainy do Trójmorza wpisałoby ją w szerszą współpracę w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Jako że Trójmorze jest inicjatywą wewnątrzunijną, członkostwo Ukrainy automatycznie zbliżałoby ją też do członkostwa w Unii, zwłaszcza pod kątem jej polityk sektorowych objętych współpracą (transport, energetyka, sfera cyfrowa) i rozbudowy połączeń infrastrukturalnych z UE (w ramach wspomnianej już sieci TEN-T⁴⁷, ale także Transeuropejskiej Sieci Energetycznej TEN-E czy Wspólnego Rynku Cyfrowego UE). Ze względu na proatlantycki charakter Trójmorza Ukraina znalazłaby się w kręgu USA i pośrednio NATO.

Ukraina od początku istnienia Trójmorza, czyli od 2016 r., wyrażała zainteresowanie tą inicjatywą i jej projektami. Po objęciu urzędu prezydenta Ukrainy w 2019 r. zainteresowanie to potwierdził również Wołodymyr Zełenski

w trakcie spotkania z Andrzejem Dudą w sierpniu 2019 r. Mimo zabiegów Kijowa Polska oraz pozostałe kraje Trójmorza nie wyrażały gotowości przyjęcia Ukrainy do inicjatywy – opierały się na konsensusie, że jest ono projektem wewnątrzunijnym, ograniczonym tylko do państw członkowskich UE. ●

Nie podejmowano również działań mających na celu nadanie Ukrainie statusu partnera strategicznego (jakim są USA i Niemcy), choć nie wykluczano możliwości współpracy przy realizacji projektów transgranicznych z udziałem krajów Trójmorza.

Mimo początkowego braku gotowości państw Trójmorza do włączenia Ukrainy do inicjatywy rosyjska agresja na Ukrainę postawiła tę kwestię w nowym świetle – temat dołączenia Ukrainy do Trójmorza, czy chociażby przyznania jej statusu partnera, nasuwał się automatycznie po nadaniu jej statusu kandydata na członka UE. W trakcie przemówienia w Werchownej Radzie 22 maja Andrzej Duda zadeklarował poparcie Polski dla przystąpienia Ukrainy do Trójmorza. Ostatecznie, podczas szczytu Trójmorza w Rydze (20–21 czerwca 2022 r.), w którym wirtualnie uczestniczył również prezydent Zełenski, Ukrainie został nadany specjalny status partnera uczestniczącego inicjatywy, który „może się stać udziałem tych państw, które leżą w Europie Środkowej, a dzisiaj jeszcze nie są członkami Unii Europejskiej, ale do Unii Europejskiej aspirują”⁴⁸.

Partnerstwo uczestniczące i członkostwo Ukrainy w inicjatywie Trójmorza z pewnością leżą w strategicznym interesie Polski i bardzo dobrze, że Warszawa jako pierwsza otwarcie zadeklarowała swoje poparcie w tej kwestii. Niemniej Polska powinna dążyć do wszelkich starań, żeby dołączenie Ukrainy odbyło się na zasadzie konsensusu wszystkich członków Trójmorza. Gdy weźmie się pod uwagę obecny poziom rozwoju inicjatywy (relatywny brak konkretnych



efektów współpracy) i wciąż jeszcze brak odpowiedniego jej zakorzenienia w przypadku niektórych członków, należy podchodzić bardzo ostrożnie do kwestii jej rozszerzenia. Trzeba mieć na względzie ryzyko nadmiernego rozszerzenia i „rozwodnienia” Trójmorza, które może doprowadzić do utraty atrakcyjności (co stało się np. udziałem Inicjatywy Środkowoeuropejskiej).

Nadanie Ukrainie statusu partnera uczestniczącego (i potencjalna zgoda na dołączenie Ukrainy w przyszłości) z pewnością spotka się z nasileniem działań na rzecz analogicznego partnerstwa ze strony Gruzji i Mołdawii, ale także Grecji i krajów Bałkanów Zachodnich, które wcześniej również wyrażały zainteresowanie Trójmorzem.

W obliczu takiego ryzyka nadanie Ukrainie statusu partnera uczestniczącego wydaje się rozsądnym rozwiązaniem. Warszawa powinna, najlepiej wspólnie z Kijowem, podejmować

działania, które przedstawiałyby partnerstwo nie w kategoriach obciążenia, ale jako szansę. Jednym ze sposobów mogłoby być dokapitalizowanie Funduszu Trójmorza w imieniu Ukrainy i podjęcie próby skanalizowania części międzynarodowej pomocy finansowej na odbudowę ukraińskiej infrastruktury przez Fundusz Trójmorza. Warto zwrócić uwagę na potencjalny wzrost rozpoznawalności funduszu wśród inwestorów międzynarodowych ze względu na globalną rozpoznawalność kwestii ukraińskiej. Działania z oddziałem Ukrainy stwarzałyby szansę na wprowadzenie do jego portfolio konkretnych projektów infrastrukturalnych, których obecnie brak.

NATO. OBAWY I KOMPLIKACJE

W porównaniu z niejasną perspektywą wstąpienia Ukrainy do UE droga Kijowa do członkostwa w NATO wydaje się jeszcze bardziej skomplikowana. Chcąc porównać oba procesy, można założyć, że przyznanie Ukrainie statusu państwa kandydującego w przy-

padku NATO byłoby równoznaczne z objęciem jej Planem Działań na rzecz Członkostwa (Membership Action Plan, MAP). Przypomnijmy – Ukraina złożyła oficjalny wniosek o członkostwo w UE w lutym 2022 r., a nadanie statusu kandydata nastąpiło w czerwcu 2022 r. Jeśli zaś chodzi o NATO, to Ukraina nie wystąpiła z analogicznym wnioskiem. Nie ma też dyskusji na ten temat. To proste porównanie najlepiej oddaje różnice w zaawansowaniu obu procesów, ale także stanowi swego rodzaju paradoks, jako że objęcie Ukrainy (i Gruzji) NATO MAP było poważnie rozważane jeszcze podczas szczytu NATO w Bukareszcie w 2009 r. Ostatecznie nie doszło do tego wskutek sprzeciwu Niemiec i Francji, co skutecznie zablokowało rozmowy na ten temat aż do dziś.

To, że Ukraina nie wystąpiła z wnioskiem o członkostwo w NATO, wynika z niechęci Kijowa do eskalacji wojny z Rosją oraz zaogniania stosunków z Zachodem.

Gdy na początkowym etapie wojny odbywały się rosyjsko-ukraińskie rozmowy pokojowe na terenie Turcji, w marcu ukraiński negocjator miał zaproponować neutralność Ukrainy w zamian za gwarancje bezpieczeństwa, co oznaczałoby najprawdopodobniej, że Ukraina zobowiązywałaby się nie dołączać do żadnego sojuszu wojskowego. Nie wiadomo, czy ta oferta nadal pozostaje w mocy.

Potencjalne członkostwo Ukrainy w NATO będzie zależne od wyniku wojny. Jeżeli zakończy się pokojem bez jasnego rozstrzygnięcia militarnego, to można założyć, że jednym z warunków będzie – rzekomo zaproponowane już przez Kijów – zobowiązanie do przyjęcia statusu neutralnego, które wykluczałoby członkostwo w NATO.

W przypadku zwycięstwa Kijowa na pewno znowu pojawi się kwestia akcesu do NATO.

Na fali zwycięskiego optymizmu i skutecznej dyskredytacji polityki unikania konfrontacji z Rosją postulat taki mógłby się spotkać z akceptacją członków Sojuszu. Szanse na to są większe, ponieważ w wyniku rosyjskiej agresji na Ukrainę drzwi do NATO otworzyły sobie Finlandia i Szwecja, które złożyły oficjalne wnioski o członkostwo w Sojuszu w maju 2022 r. Zostały one zaakceptowane w trakcie czerwcowego szczytu NATO w Madrycie.

Ukraina i tak osiągnęła już wysoki poziom współpracy z NATO, jako że w 2020 r. weszła do wąskiego grona członków programu Rozszerzonych Możliwości (Enhanced Opportunities Partners). Co więcej, w takich okolicznościach dołączenie Ukrainy do NATO powinno leżeć w interesie nie tylko Kijowa, lecz także samego Sojuszu. Duże państwo ze sprawną armią, posiadające jako jedyne szerokie doświadczenie bojowe w walce z armią rosyjską oznaczałoby wymianę doświadczeń i znaczące wzmocnienie potencjału wojskowego Sojuszu.

BUKARESZTEŃSKA DZIEWIĄTKA

W przypadku podjęcia przez Ukrainę starań o członkostwo w NATO Polska i pozostałe kraje Europy Środkowo-Wschodniej będą miały w tej kwestii do odegrania ważną rolę. Odpowiednim formatem regionalnym do pogłębiania takiej współpracy jest tzw. Bukareszteńska Dziewiątka (B9).

Polska powinna nadal w ramach Sojuszu udzielać Ukrainie takiego wsparcia, jakie pozwoliłoby jej wygrać wojnę i podyktować warunki pokoju na własnych zasadach i nie wykluczałoby jej członkostwa w NATO. Format B9 mógłby służyć jako grupa inicjatywna, lobbująca na poziomie Sojuszu na rzecz jego poszerzenia o Ukrainę.

TRÓJSTRONNE POROZUMIENIE O WSPÓŁPRACY POLSKI, UKRAINY I WIELKIEJ BRYTANII

Kolejnym formatem, który mógłby przyczynić się do zbliżania Ukrainy do współpracy z NATO (ale i pośrednio do UE/Zachodu), jest zawiązane 17 lutego 2022 r., tuż przed agresją, Trójstronne Porozumienie o Współpracy Polski, Ukrainy i Wielkiej Brytanii. Mimo że samo Porozumienie ma charakter ogólny, nieograniczający ram współpracy do konkretnych dziedzin, to sama data i kontekst jego zawarcia sugerują, że skupia się ono głównie na kwestiach bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej. Wskazuje na to również wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Polski, Ukrainy i Wielkiej Brytanii z 17 lutego⁴⁹, w którym zapewniają o swoim „przywiązaniu do pokoju i bezpieczeństwa”, zobowiązują się do „zwiększenia wspólnych wysiłków na rzecz ochrony stabilności i budowy odporności Ukrainy”, a także zapowiadają „pogłębianie współpracy w obszarze cyberbezpieczeństwa, bezpieczeństwa energetycznego oraz wzmocnienie strategicznej komunikacji w celu przeciwdziałania dezinformacji”.

Jak dowiodły pierwsze miesiące po rozpoczęciu przez Rosję wojny, strategiczne interesy Polski, Ukrainy i Wielkiej Brytanii są w dużym stopniu zbieżne. ●

Podobnie jak Warszawa i Kijów, również Londyn otwarcie nawołuje do pokonania Rosji, a nie tylko do zawarcia pokoju. Kontrastuje to z dominującym na zachodzie Europy, a zwłaszcza w Niemczech i we Francji, uległym stanowiskiem wobec Moskwy. Z tego powodu Polska powinna dążyć do utrzymania aktywności w tym formacie, również z myślą o zapewnieniu sobie miejsca podczas możliwych negocjacji pokojowych. Wychodząc poza wymiar europejski, Trójstronne Porozumienie Polski, Ukra-

iny i Wielkiej Brytanii mogłoby okazać się skutecznym transatlantyckim łącznikiem we współpracy z USA/NATO i skoordynowanym lobbingu w Waszyngtonie na rzecz wspólnych interesów.

KONFEDERACJA POLSKO-UKRAIŃSKA?

Wspomniane formaty przejściowe mają kluczowe znaczenie dla zakotwiczenia Ukrainy w głównych strukturach instytucjonalnych Zachodu. Niemniej nie powinny one być traktowane jako podstawowy cel wzajemnych relacji. Takim celem powinno być bowiem wyniesienie relacji dwustronnych, a także wielostronnych (również w wymiarze regionalnym) do poziomu głównego priorytetu.

Zawarcie nowego, ambitnego traktatu o dobrym sąsiedztwie tworzyłoby systemową podstawę dla rozwoju strategicznych relacji polsko-ukraińskich i stanowiłoby symboliczny początek prawdziwego pojednania obu stron na poziomie elit (w ślad za dokonanym już pojednaniem na poziomie społeczeństw). Przy uwzględnieniu bezprecedensowości obecnych relacji i poziomu wzajemnych ambicji byłoby wskazane nadanie takiemu traktatowi doniosłej nazwy. ●

Gdy weźmie się pod uwagę historię, dokument taki mógłby na przykład zostać nazwany „Traktatem o Konfederacji Polsko-Ukraińskiej / Przymierzu Polsko-Ukraińskim” i być podpisany w Hadziaczu w Ukrainie (czy podczas innej symbolicznej rocznicy). Nawiązywałoby to rzecz jasna w pierwszej kolejności do zawartej w 1658 r. i nigdy niezrealizowanej unii hadziackiej, przewidującej przekształcenie ówczesnej Rzeczypospolitej Obojga Narodów w Rzeczypospolitą Trojga Narodów, z Wielkim Księstwem Ruskim jako jej pełnoprawnym i równorzędnym podmiotem.



Poza ustanowieniem strukturalnych mechanizmów współpracy politycznej, gospodarczej, wojskowej i społecznej „Traktat o Konfederacji Polsko-Ukraińskiej / Przymierzu Polsko-Ukraińskim” mógłby zawierać rozwiązania wychodzące poza kanon zwyczajnych traktatów o dobrym sąsiedztwie. **W wyniku wojny między Polską a Ukrainą doszło już do bezprecedensowych rozwiązań.** Chodzi tu o polską ustawę o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁵⁰, na mocy której objęto Ukraińców przebywających na terytorium Polski kompleksową opieką i przywilejami, na czele z nadaniem numeru PESEL i wprowadzeniem ogólnego dostępu do publicznej służby zdrowia czy publicznego systemu edukacji. Część przyznanych przywilejów – a konkretnie te, które wychodzą ponad uprawnienia obywateli Polski (np. darmowe korzystanie z komunikacji publicznej) – w sposób oczywisty nie powinna być przyznana na zawsze. Niemniej niektóre z nich w sposób symboliczny mogłyby przybrać charakter trwały, przy zachowaniu zasady wzajemności. Co bardzo istotne, z in-

cjatywą symbolicznego nadania obywatelom Polski w Ukrainie uprawnień analogicznych do tych, którymi cieszą się obecnie obywatele Ukrainy w Polsce, w trakcie wizyty Andrzeja Dudy w Kijowie 22 maja wyszedł prezydent Zełenski. 11 lipca (Narodowy Dzień Pamięci Ofiar Ludobójstwa dokonanego przez ukraińskich nacjonalistów na obywatelach II Rzeczypospolitej) wniósł on do Verchownej Rady projekt ustawy o ustanowieniu prawnych i socjalnych gwarancji dla obywateli Rzeczypospolitej Polskiej znajdujących się na terytorium Ukrainy, wprowadzający m.in. możliwość legalnego pobytu na terytorium Ukrainy obywateli Polski i członków ich rodzin przez 18 miesięcy, prawo do pracy, możliwość wykonywania działalności gospodarczej, nauki w placówkach oświatowych, korzystania z usług medycznych w Ukrainie, a także do pewnych wypłat socjalnych. Ustawa została jednogłośnie przyjęta przez Verchowną Radę 28 lipca 2022 r. Stało się to w trakcie pierwszych obchodów Dnia Państwowości Ukrainy, wprowadzonego w 2022 r. święta państwowego Ukrainy obchodzonego w rocznicę chrztu Rusi Kijowskiej.

Zachowanie tego typu rozwiązań wydaje się pragmatyczne, gdy uwzględnimy liczbę Ukraińców na stałe przebywających w Polsce, którzy nie mają obywatelstwa polskiego lub czekają na jego przyznanie. W tym miejscu pojawia się rzecz jasna pytanie o relatywne zyski obywateli Polski z takiego rozwiązania. Rachunek zysków i strat powinien mieć charakter długoterminowy. W perspektywie krótko- i średnioterminowej, ze względu na wojnę i masową migrację zarobkową, z przyznaných przywilejów w sposób relatywnie większy korzystaliby Ukraińcy w Polsce. W perspektywie długoterminowej z kolei, która powinna przyświecać Polsce przy zawieraniu „Traktatu o Konfederacji Polsko-Ukraińskiej / Przymierzu Polsko-Ukraińskim”, Polacy na Ukrainie również mogliby odnosić znaczące korzyści. W Ukrainie żyje obecnie wiele osób o polskich korzeniach, często posiadających Kartę Polaka, które mogłyby być zainteresowane nabyciem obywatelstwa polskiego przy jednoczesnym pozostaniu na terenie Ukrainy⁵¹. Ponadto uprawnienia byłyby podobne do uprawnień obywateli UE i stanowiłyby jeszcze jeden przykład zbliżania Ukrainy do Europy.

Mimo wszystko należy zachować umiar w roztaczaniu zbyt ambitnych wizji współpracy, a już zwłaszcza tych o dużym ładunku sentymentalno-romantycznym, nawiązujących np. do tradycji I Rzeczypospolitej.

Mogłyby prowadzić do nadmiernych oczekiwań po obu stronach i nieść skutki odwrotne do zamierzonych. Należałoby raczej przyjąć podejście stopniowe. Jeśli wprowadzone rozwiązania okazałyby się skuteczne, a po obu stronach istniałaby wola jeszcze głębszego zacieśnienia relacji, wówczas byłoby można powrócić do bardziej ambitnych czy sentymentalno-romantycznych koncepcji.

Stosunki polsko-ukraińskie wciąż wymagają właściwego ugruntowania, zwłaszcza na tak podstawowym poziomie, jak pamięć historyczna. Po obu stronach wciąż ujawniają się resentymenty. Fundament pod bardziej ambitne projekty polityczne może powstać dopiero po osiągnięciu konsensusu w podstawowych kwestiach historycznych i wysokiego, strukturalnego poziomu współpracy politycznej i gospodarczej.

Przedwczesne i zbyt ambitne postulaty zacieśnienia współpracy ze strony Polski mogłyby zostać wykorzystane przez rosyjską propagandę, często grającą na antyukraińskich nastrojach w Polsce (ludobójstwo na Wołyniu, obciążenia wynikające z pomocy Ukraińcom w Polsce) czy antypolskich nastrojach historycznych na Ukrainie (oskarżenia o chęć przyłączenia do Polski zachodniej Ukrainy).

WYMIAR WIELOSTRONNY – TRÓJKĄT LUBELSKI

W przypadku powodzenia projektu „Konfederacji Polsko-Ukraińskiej / Przymierza Polsko-Ukraińskiego” w Europie Środkowo-Wschodniej powstałby nowy geopolityczny środek grawitacji, na który prawdopodobnie zaczęłyby orientować się inne państwa regionu. Mógłby uzupełniać słabnącą Grupę Wyszehradzką lub być dla niej alternatywą. Niska spójność inicjatywy została jeszcze osłabiona przez merkantylne stanowisko Węgier w sprawie wojny w Ukrainie.

Na możliwość utworzenia takiego środka najpierw wskazał pośrednio prezydent Zełenski, który w trakcie wirtualnego przemówienia do polskiego zgromadzenia posłów i senatorów 11 marca 2022 r. wspominał, że Polaków i Ukraińców „razem jest 80 milionów” oraz że „razem możemy wszystko”. W analogicznym przemówieniu w Werchownej Radzie 22 maja do tych słów odniósł

się również prezydent Andrzej Duda, mówiąc, że Polsce i Ukrainie „nie wolno tej szansy zmarnować”.

Ze względu na strategiczną i historyczną bliskość pierwszymi kandydatami do „orientowania się na oś polsko-ukraińską” wydają się państwa bałtyckie, na czele z Litwą. Użytecznym instrumentem mogłoby okazać się w takiej sytuacji powołany do życia w 2020 r. Trójkąt Lubelski.

Mimo że stanowi on dziś luźną platformę konsultacji między Polską, Litwą a Ukrainą (na poziomie prezydentów, premierów oraz ministerstw spraw zagranicznych), w przyszłości zakres współpracy i jego skład mogłyby zostać rozszerzone. We wspólnym oświadczeniu ministrów spraw zagranicznych Trójkąta z 28 lipca 2022 r. podkreślono jego rosnące znaczenie w Europie Środkowej oraz wyrażono intencję rozszerzenia współdziałania o takie dziedziny, jak bezpieczeństwo, obronność, energie-

tyka, infrastruktura, a także współpraca naukowa, kulturalna i młodzieżowa⁵¹.

Z powodu zaangażowania Trójkąta w kultywowanie tradycji Rzeczypospolitej Obojga Narodów – czego wyrazem jest chociażby Deklaracja o wspólnym europejskim dziedzictwie i wspólnych wartościach z okazji 230. rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 maja 1791 r. i Zaręczenia Wzajemnego z 20 października 1791 r., przyjęta podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych Polski, Litwy i Ukrainy w Wilnie 7 lipca 2021 r.⁵³ – w dłuższej perspektywie mogłoby on stanowić platformę rozszerzania unii polsko-ukraińskiej o Litwę, a w dalszej kolejności o pozostałe kraje dawnej Rzeczypospolitej: Białoruś, Estonię i Łotwę. W tym kontekście warto wspomnieć, że z okazji 230. rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 maja 3 maja 2021 r. w Warszawie odbyło się spotkanie prezydentów krajów dawnej Rzeczypospolitej – Polski, Litwy, Estonii, Łotwy i Ukrainy – którzy podpisali wspólną deklarację, podkreślającą historyczne znaczenie naszej pierwszej ustawy zasadniczej⁵⁴.

³³ W tym kontekście autor nie ma na myśli przynależności Ukrainy do takich ogólnosiwiatowych organizacji międzynarodowych, jak Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ), Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Światowa Organizacja Handlu (WHO) czy organizacji regionalnych, np. Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Rady Europy, Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego, Inicjatywy Środkowoeuropejskiej czy Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju (GUAM) itp.

³⁴ Mimo zawieszenia umowy z Ukrainą przez Rosję umowy zawarte między Ukrainą a innymi państwami Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG) w ramach strefy wolnego handlu pozostały w mocy.

³⁵ Zob. *Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Republiki Litewskiej, Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w drugą rocznicę ustanowienia Trójkąta Lubelskiego*, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wspolne-oswiadczenie-ministrow-spraw-zagranicznych-republiki-litewskiej-rzeczypospolitej-polskiej-i-ukrainy-w-druga-rocznicze-ustanowienia-trojkatu-lubelskiego> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].

³⁶ *Germany to provide Ukraine with expert assistance in privatization process of state enterprises*, Kyiv Post, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/germany-to-provide-ukraine-with-expert-assistance-in-privatization-process-of-state-enterprises.html> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].

³⁷ O tym, że optymalną dla Niemiec sytuacją był stan sprzed wojny, najlepiej świadczą sygnały, które płynęły z Berlina w przededniu Rady Europejskiej 23–24 czerwca. Mówiono o konieczności wprowadzenia zmian instytucjonalnych w UE w przypadku rozszerzenia Unii o nowych członków, takich jak np. wprowadzenie większościowego systemu głosowania w polityce zagranicznej czy zwiększenie liczby niemieckich posłów w Parlamencie Europejskim.

³⁸ Koncepcja „Politycznej Wspólnoty Europejskiej” została ostatecznie przedyskutowana na posiedzeniu Rady Europejskiej 23–24 czerwca 2022 r. i znalazła się jako punkt (pod nazwą „Europa w szerszym ujęciu”) w przyjętych przez nią Konkluzjach. Zgodnie z nimi Wspólnota miałaby być „platformą koordynacji politycznej wszystkich krajów europejskich, z którymi UE ma bliskie relacje” i „służyć wsparciu dialogu politycznego i współpracy w celu zajęcia się kwestiami będącymi przedmiotem wspólnego zainteresowania, tak by zwiększyć bezpieczeństwo, stabilność i dobrobyt na kontynencie europejskim”. W Konkluzjach zastrzeżono przy tym, że Wspólnota ta „nie zastąpi istniejących unijnych polityk i instrumentów, zwłaszcza w kwestii rozszerzenia”, że „będzie w pełni re-spektować autonomię decyzyjną Unii Europejskiej” oraz że Rada Europejska powróci do dyskusji w tej kwestii. Zob. <https://www.consilium.europa.eu/media/57463/2022-06-2324-euco-conclusions-pl.pdf> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].

- ³⁹ S. Parafianowicz, M. Miłosz, *Chiński kapitał chce przejąć ukraińską Motor Sicz. Ukraińcy oferowali część udziałów Polsce, ale nie byliśmy zainteresowani*, Forsal.pl, <https://forsal.pl/swiat/chiny/artykuly/8017978,chinski-kapital-chce-przejac-ukrainska-motor-sicz-ukraincy-oferowali-czesc-udzialow-polsce-ale-nie-by-lismy-zainteresowani.html> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴⁰ Obroty między Turcją a Ukrainą w 2019 r. wyniosły 4,8 mld dol. (2,09 mld dol. eksport z Turcji na Ukrainę, 2,72 mld dol. eksport z Ukrainy do Turcji). W 2020 r. Turcja eksportowała na Ukrainę 2,24 mld dol., a Ukraina do Turcji – 4,09 mld dol., więc widać tendencję wzrostową. W 2019 r. inwestycje około 600 tureckich firm działających w Ukrainie wyniosły 3 mld dol. amerykańskich (w tym inwestycje za pośrednictwem krajów trzecich). Łączna wartość projektów prowadzonych przez tureckie firmy budowlane to 6,28 mld dol. Za: <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/tur/partner/ukr> i <https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-ukraine.en.mfa> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴¹ Dobrym przykładem takiej ambiwalencji ze strony Turcji było najpierw zatrzymanie 4 lipca rosyjskiego statku „Żibek Żoły”, który przewoził skradzione z Ukrainy zboże, a następnie wypuszczenie go na wody Morza Czarnego (mimo protestów ze strony Ukrainy oraz apeli o przejęcie jednostki wraz z ładunkiem).
- ⁴² Obroty towarowe między Polską a Ukrainą wyniosły w 2021 r. 12,5 mld dol. (wzrost o 40,4 proc. r/r), w tym eksport wyniósł 7,4 mld dol. (wzrost o 25 proc. w stosunku do 2020 r.), a import – 5 mld dol. (wzrost o 71 proc. w stosunku do 2020 r.). Dla porównania w 2016 r., kiedy weszła w życie DCFTA, polski eksport na Ukrainę zwiększył się względem 2015 r. o 16 proc. i wyniósł 3,8 mld dol., a import z Ukrainy wzrósł o 19 proc. do poziomu 2 mld dol. W wymianie towarowej z Ukrainą Polskę wyprzedziły w 2020 r. jedynie Chiny, które sprzedały Ukrainie towary za 8,32 mld dol., kupując tam równocześnie za kwotę 7,1 mld dol. W 2020 r. Ukraina była 14. partnerem Polski w eksporcie towarowym i 21. w imporcie, a dla Ukrainy Polska była 2. najważniejszym partnerem eksportowym i 4. najważniejszym partnerem pod względem importu towarowego. W ogólnym ujęciu Ukraina wciąż nie jest jednak istotnym partnerem handlowym Polski (udział w eksporcie towarowym Polski na poziomie 2,2 proc., w imporcie zaś – 1,5 proc.). Poziom polskich inwestycji na Ukrainie w 2020 r. wyniósł 858 mln dol., co stanowiło niecałe 2 proc. BIZ ogółem. Według danych Narodowego Banku Ukrainy na dzień 31 grudnia 2020 r. ukraińskie inwestycje bezpośrednie w gospodarkę Polski wynosiły 7,5 mln dol. Pod koniec 2020 r. na terenie RP działało 16,5 tys. firm, w których przynajmniej jeden współwłaściciel był obywatelem Ukrainy bądź gospodarczym podmiotem z tego kraju. Stanowi to 17 proc. wszystkich przedsiębiorstw z zagranicznym kapitałem działających na terenie Polski. W Ukrainie zaś w 2020 r. działało 1,2 tys. polskich firm. Za: <https://ukraine.trade.gov.pl/pl/ukraina/analizy-rynkowe/238234,wymiana-handlowa-z-ukraina-w-2016-r-.html>; <https://www.obserwatorfinansowy.pl/bez-kategorii/rotator/w-handlu-z-ukraina-polska-za-chinami-za-to-przed-niemcami/>; M. Kozak, *W handlu z Ukrainą Polska za Chinami, za to przed Niemcami*, https://www.paih.gov.pl/rynki_zagraniczne/Ukraina; Ministerstwo Rozwoju i Technologii, Ukraina, 2020, <https://www.gov.pl/attachment/ccb-de7eb-7729-4b75-b180-33565cfb9727> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴³ Z sondażu CBOS z kwietnia 2022 r. wynika, że na pytania o przyjmowanie uchodźców z Ukrainy ponad 90 proc. Polaków – w tym ponad połowa w sposób zdecydowany – uważa, że należy ich przyjmować i udzielać im pomocy.
- ⁴⁴ Dobrym prognozą wydaje się w tym kontekście odciecie się w czerwcu ukraińskiego MSZ od kontrowersyjnych słów ambasadora Ukrainy w Niemczech Andrija Melnyka o Stepanie Banderze i ludobójstwie na Wołyniu.
- ⁴⁵ Zob. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, *Premier na Ukrainie: podpisane dokumenty stanowią przesłanie do zupełnie innej współpracy, jakiej do tej pory Ukraina nie miała z żadnym innym państwem*, <https://www.gov.pl/web/premier/polsko-ukrainskie-konsultacje-rzadowe> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴⁶ Zob. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, *Otwarcie Przedstawicielstwa Związku Przedsiębiorców i Pracodawców w Kijowie*, Kijów 2022, <https://zpp.net.pl/otwarcie-przedstawicielstwa-zwiazku-przedsiębiorcow-i-pracodawcow-w-kijowie/> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴⁷ Warto w tym kontekście zauważyć, że 28 lipca została ogłoszona przez Komisję Europejską aktualizacja sieci TEN-T, która objęła m.in. rozszerzenie czterech korytarzy transportowych UE o Ukrainę i Mołdawię oraz usunięcie z sieci TEN-T map dotyczących Białorusi i Rosji. Zob. https://transport.ec.europa.eu/news/commission-amends-ten-t-proposal-reflect-impacts-infrastructure-russias-war-aggression-against-2022-07-27_en [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴⁸ Zob. *Stworzyliśmy nowy rodzaj partnerstwa z Trójmorzem dla państw aspirujących do UE*, Prezydent.pl, 2022, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/stworzyliśmy-nowy-rodzaj-partnerstwa-z-trójmorzem-dla-panstw-aspirujących-do-ue,55616> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁴⁹ *Wspólne oświadczenie Ministra Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, Ministra Spraw Zagranicznych Ukrainy oraz Minister Spraw Zagranicznych, Wspólnoty Narodów i Rozwoju Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, Gov.pl, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wspolne-oswiadczenie-ministra-spraw-zagranicznych-rzeczypospolitej-polskiej-ministra-spraw-zagranicznych-ukrainy-oraz-minister-spraw-zagranicznych-wspolnoty-narodow-i-rozwoju-zjednoczonego-krolestwa-wielkiej-brytanii-i-irlandii-polnocnej> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁵⁰ Zob. ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa (Dz.U. 2022, poz. 583).
- ⁵¹ W lutym 2022 r. ponad 150 tys. obywateli Ukrainy posiadało Kartę Polaka. Za: *Almost 150,000 Ukrainian citizens received Pole's Cards*, 2022, <https://www.ukrinform.net/rubric-society/3397205-almost-150000-ukrainian-citizens-received-poles-cards.html> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁵² Zob. *Wspólne oświadczenie ministrów...*
- ⁵³ Deklaracja o wspólnym europejskim dziedzictwie i wspólnych wartościach z okazji 230. rocznicy uchwalenia Konstytucji 3 maja 1791 r. i Zaręczenia Wzajemnego z 20 października 1791 r., <https://www.gov.pl/attachment/262f000a-6f52-4868-ac12-61793f16bcc7> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁵⁴ *Deklaracja Prezydentów Polski, Estonii, Ukrainy, Łotwy i Litwy*, <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/wspolna-deklaracja-prezydentow-polski-estonii-ukrainy-lotwy-i-litwy,4458> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].



UKRAINA – POTRZEBY I OCZEKIWANIA

W interesie Ukrainy i wszystkich państw wspierających jej wysiłek wojenny będzie natychmiastowa, skoordynowana odbudowa tego kraju zaraz po zakończeniu działań wojennych.

Polska będzie jej zapleczem, powinna zostać jednak stałym hubem bezpieczeństwa dla gospodarki ukraińskiej

Trwająca dwa lata pandemia COVID-19 i towarzyszące jej reperkusje gospodarcze były wstępem do kryzysu, który wywołała rosyjska napaść na Ukrainę 24 lutego 2022 r. Eksperci uważają, że ten konflikt, ze względu na jego globalny wpływ, jest największym sprawdżianem Zachodu od czasów drugiej wojny światowej⁵⁵.

Agresja Kremla wytrąciła z letargu wiele społeczeństw, zwłaszcza europejskich. Zniknęło względne poczucie komfortu i stabilności. Działania Rosji postawiły ją na marginesie cywilizowanego świata, przestała być krajem, któremu można pobłażać za cenę dostępu do wielu surowców, przede wszystkim ropy naftowej i gazu ziemnego.

Pomoc dla Ukrainy walczącej z Rosją stała się globalną powinnością i racją stanu wielu krajów ościennych, w tym Rzeczypospolitej Polskiej.

W interesie Ukrainy i wszystkich państw wspierających jej wysiłki wojenny będzie natychmiastowa, skoordynowana odbudowa państwa zaraz po zakończeniu działań wojennych. Poza kwestiami humanitarnymi istotny jest także aspekt strategiczny. Nawet jeśli Rosja wycofa się za kordon sanitarny, nadal będzie – mimo srogich sankcji – zagrożeniem dla wszystkich państw z nią sąsiadujących, zarówno w średniej, jak i długiej perspektywie. To nieuchronny skutek odwiecznej imperialnej polityki Rosji. Świat uświadamia sobie właśnie, że musi być gotowy do wojny z nią⁵⁶.

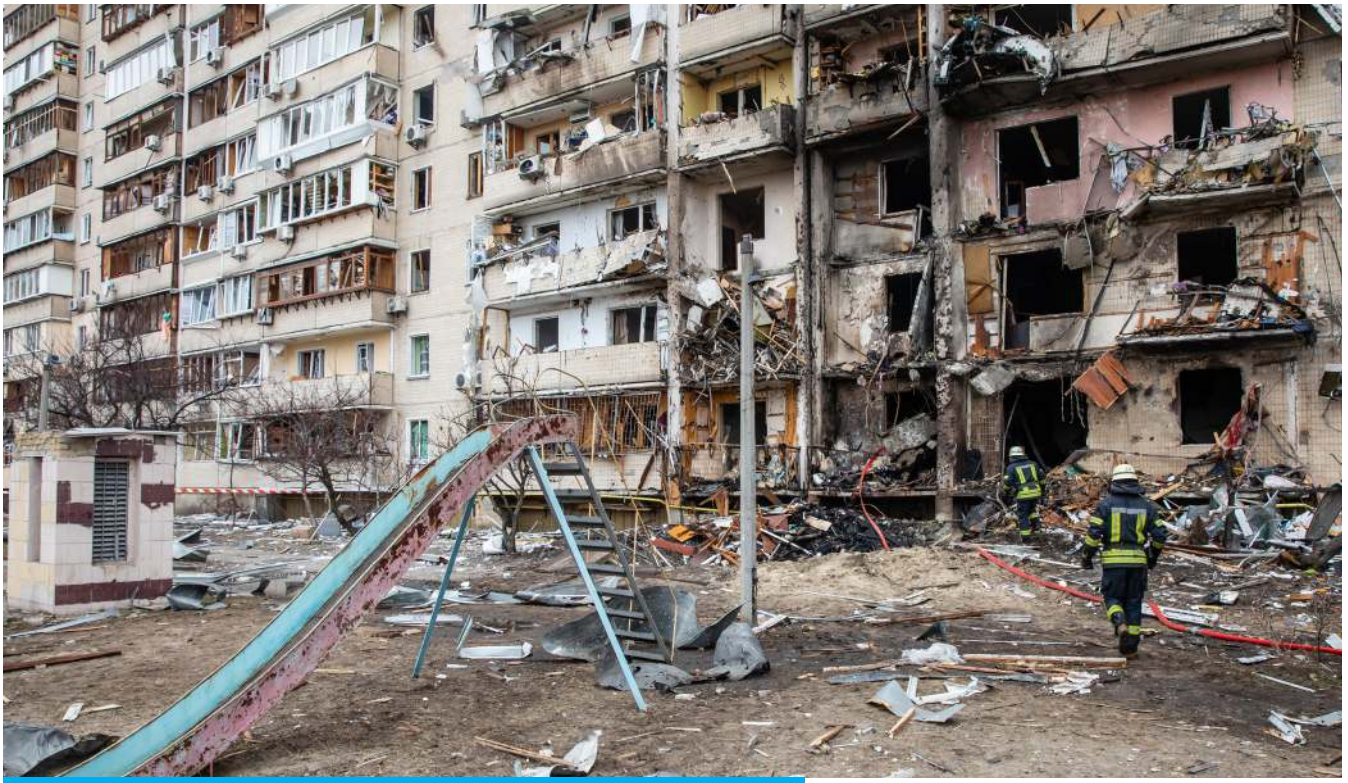
Na naszych oczach zmienia się główny paradygmat Europy Środkowo-Wschodniej, w którym Nowy Jedwabny Szlak i Inicjatywa Pasa i Szlaku miały odgrywać centralną rolę w planach gospodarczych państw tego regionu. Obecna sytuacja nie sprzyja już rozwiązaniom globalnym. Bliskość centrów zaopatrzenia minimalizująca przerwy

w dostawach komponentów produkcyjnych stała się ważniejsza niż szukanie oszczędności. Polska i wiele innych krajów Europy stały się strefą przyfrontową, co jest istotną przesłanką decyzji politycznych i gospodarczych.

ZMIANY SYSTEMOWE, LEPSZA JAKOŚĆ

Międzynarodowe wsparcie będzie niezbędne Ukrainie do odtworzenia zniszczonej infrastruktury: dróg, linii kolejowych, sieci elektroenergetycznych, mostów, lotnisk, szkół, szpitali, a także budynków mieszkalnych. W interesie tego kraju leży, aby była to infrastruktura lepszej jakości niż dotychczas. Obiekty muszą zostać odbudowane z uwzględnieniem ich długofalowego wpływu na społeczeństwo i środowisko, powinny przyczynić się do tworzenia miejsc pracy, pobudzania aktywności gospodarczej, poszerzania bazy podatkowej, zwiększania ogólnego dobrobytu i wzrostu gospodarczego. W ten sposób powstanie gospodarczy kręgosłup, który będzie służył dziesięciolecia, a nawet pozwoli na skokowy rozwój (*leapfrogging*⁵⁷) w obszarach, gdzie użyte będą najnowocześniejsze rozwiązania i technologie.

Odbudowa stanie się okazją do zmian systemowych – uniezależnienia od rosyjskiego gazu i ropy, termoizolacji budynków, rozwoju technologii cyfrowych, digitalizacji kluczowych procesów w organizacji państwowej i w zakresie kontaktów obywatel-państwo. Nowe ramy prawne muszą gwarantować efektywność pomocy i tworzyć formę dla nowoczesnego państwa, które wprowadzając zachodnie standardy, pozbędzie się sowieckich relikwów, w tym korupcji. Zmiany systemowe oraz skok technologiczny pomogą Ukrainie zerwać związek z Rosją i włączyć się do rodziny krajów demokratycznych. W ten sposób zakończy się derusyfikacja, która została zapoczątkowana po zbrodniczym ataku 24 lutego 2022 r.



SETKI MILIARDÓW STRAT

Zgodnie z doniesieniami medialnymi w końcu kwietnia 2022 r. straty wojenne ukraińskiej gospodarki – bezpośrednie i pośrednie – wyniosły 564–600 mld dol.⁵⁸ Wielkość strat infrastrukturalnych szacuje się na 88 mld dol.⁵⁹ Badania Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Kijowie wskazują na 105,5 mld dol.⁶⁰ łącznych bezpośrednich strat gospodarki Ukrainy z powodu uszkodzeń i zniszczeń budynków mieszkalnych i niemieszkalnych oraz infrastruktury (stan na 25 maja 2022 r.). To szacunki, realne wartości będą znacznie wyższe. Uszkodzenia dróg wycenione zostały na 30 mld dol., zniszczone budynki mieszkalne to 28 mld, utracone aktywa przedsiębiorstw – 10 mld, lotniska – 7 mld, infrastruktura kolejowa – 3,5 mld, szpitale – 1,8 mld, mosty – 1,6 mld,

szkoły i uczelnie – 1,1 mld. Zniszczeniu uległo co najmniej 535 przedszkoli, 866 szkół i uczelni wyższych, 231 placówek medycznych, 173 fabryki i przedsiębiorstwa, 75 budynków administracyjnych. Rosjanie zniszczyli lub zajęli minimum 23 tys. km dróg, 277 mostów i przepraw, 11 lotnisk wojskowych oraz 1 lotnisko cywilne.

Bank Światowy szacuje, że gospodarka Ukrainy może skurczyć się w wyniku wojny nawet o 45 proc.⁶¹ Wojna dotknęła bezpośrednio 10 ukraińskich województw, czyli

obwodów generujących 50 proc. PKB.

Oprócz walk na wschodzie kraju mamy też bombardowanie miast w zachodniej części. Według ukraińskich informacji zniszczono prawie 30 proc. powierzchni biurowych przedsiębiorstw. Dlatego trwa relokacja przemysłu na zachód kraju. Jest to obszar, który już teraz mógłby zostać

**600
mld dol.**
Zgodnie z doniesieniami medialnymi w końcu kwietnia 2022 r. straty wojenne ukraińskiej gospodarki – bezpośrednie i pośrednie – wyniosły 564–600 mld dol.

objęty pomocą, jeszcze przed zakończeniem wojny. W Ministerstwie Rozwoju Gospodarczego Ukrainy rozpatruje się setki wniosków o zgodę na przeniesienie biznesu ze wschodu na zachód. Migrują duże przedsiębiorstwa, np. do obwodu lwowskiego trafiła z Kramatorska duża fabryka ciężkich obrabiarek.

Mimo wojny funkcjonuje zarówno państwo, jak i lokalne samorządy. To efekt decentralizacji, którą Ukraina przeprowadziła w ostatnich latach. Merowie i społeczność lokalna zapewniają działanie praktycznie wszystkich usług komunalnych, organizują dyżury i godziny otwarcia sklepów, dostawy dla ludności. To jest ukraiński fenomen⁶².

Z powodu konfliktu spadek morskiego obrotu towarowego Ukrainy wyniósł ok. 90 proc. W czasach pokoju do 75 proc. całego obrotu towarowego Ukrainy było realizowane drogą morską.

Dziś większość portów jest zamknięta lub zablokowana. Jak twierdzi ukraiński rząd, bez ograniczeń można korzystać jedynie z portów na Dunaju⁶³, które jednak są w stanie zapewnić eksport i import nie więcej niż 10 proc. obrotu towarowego, który w czasie pokoju przypadał na wszystkie morskie porty handlowe. Ukraina może wystać i przyjąć jedynie ok. 35 proc. ilości towarów sprzed wybuchu wojny, nawet jeśli uwzględni się obroty handlowe przez zachodnie granice Ukrainy kolejną lub ciężarówkami.

Jedną z kluczowych kwestii w kontekście obecnych problemów będzie budowa alternatywnych połączeń logistycznych i nowych, bardziej wydajnych korytarzy transportowych.

Szczególnie dramatyczna sytuacja występuje w eksporcie płodów rolnych⁶⁴. Ukraińskiego zboża brakuje na

rynkach światowych i to powoduje, że ceny surowców na giełdach takich jak MATIF rosną, a w konsekwencji rosną także ceny żywności⁶⁵. Według Polskiej Izby Spedycji i Logistyki wszystkie polskie porty mogą przetładować do 10 mln ton zbóż rocznie, podczas gdy zapotrzebowanie Ukrainy to 5 mln ton miesięcznie (w jej magazynach jest jeszcze ponadto 20 mln ton) – tyle przetładowywały porty ukraińskie przed najazdem Rosji. W tej chwili eksportują ok. 500 tys. ton. Brakuje magazynów dla 10–15 mln ton zbóż. Zdaniem przedstawicieli izby przy dobrych chęciach, po przygotowaniu specustawy oraz gwarancji finansowych, potrzebną przepustowość nasze porty mogą osiągnąć w ciągu dwóch-trzech lat⁶⁶. Polska stoi przed wyzwaniem, by pomóc w ten sposób Ukrainie.

Aby usprawnić przewóz towarów z Ukrainy do portów w Polsce, konieczne jest udrożnienie połączeń kolejowych. Jednym z projektów mających temu służyć jest tzw. suchy port do przetładunku surowców rolnych, który obecnie się planuje⁶⁷. Współpraca mogłaby dotyczyć też budowy magazynów mobilnych, po obu stronach granicy, do magazynowania nadwyżki zbóż i ich stopniowej redystrybucji do odbiorców globalnych. Szczegółowe założenia budowy suchego portu są przedmiotem analiz i rozmów ze stroną ukraińską.

Memorandum między Polską a Ukrainą o zacieśnianiu współpracy w sektorze kolejowym, podpisane 23 kwietnia br. przez premierów Mateusza Morawieckiego i Denysa Szmyhala, przewiduje m.in. utworzenie nowej, polsko-ukraińskiej spółki kolejowej zajmującej się przewozami towarowymi z Ukrainy na Zachód⁶⁸. Nie są jeszcze znane szczegóły tego projektu.

TRZY ETAPY, DZIESIĘĆ LAT

W kontekście przygotowań do odbudowy Ukrainy istotne znaczenie ma konferencja w Lugano, która odbyła się 4–5 lipca br. z udziałem ponad 40 państw

i 18 organizacji międzynarodowych (w tym Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Banku Światowego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju). W jej trakcie zaprezentowano plan odbudowy Ukrainy przygotowany przez utworzoną w kwietniu 2022 r. Narodową Radę ds. Odbudowy Ukrainy po Wojnie – organ doradczy przy prezydencie Ukrainy. Trzyetapowa odbudowa ma trwać 10 lat. Pierwszy etap obejmuje bieżące potrzeby, w szczególności związane z odtworzeniem niszczonej infrastruktury krytycznej. Drugi etap przewidziany jest na lata 2023–2025 (580 projektów na sumę 350 mld dol.), trzeci zaś – na okres 2026–2032 (270 projektów o wartości 400 mld dol.). W zamyśle twórców tego planu była nie tylko odbudowa zniszczeń, lecz także podniesienie poziomu rozwoju Ukrainy.

Podczas forum zaprezentowano w ramach planu odbudowy 15 programów sektorowych, składających się z 850 projektów, których wartość oszacowano na ponad 750 mld dol. Obejmują one następujące kwestie:

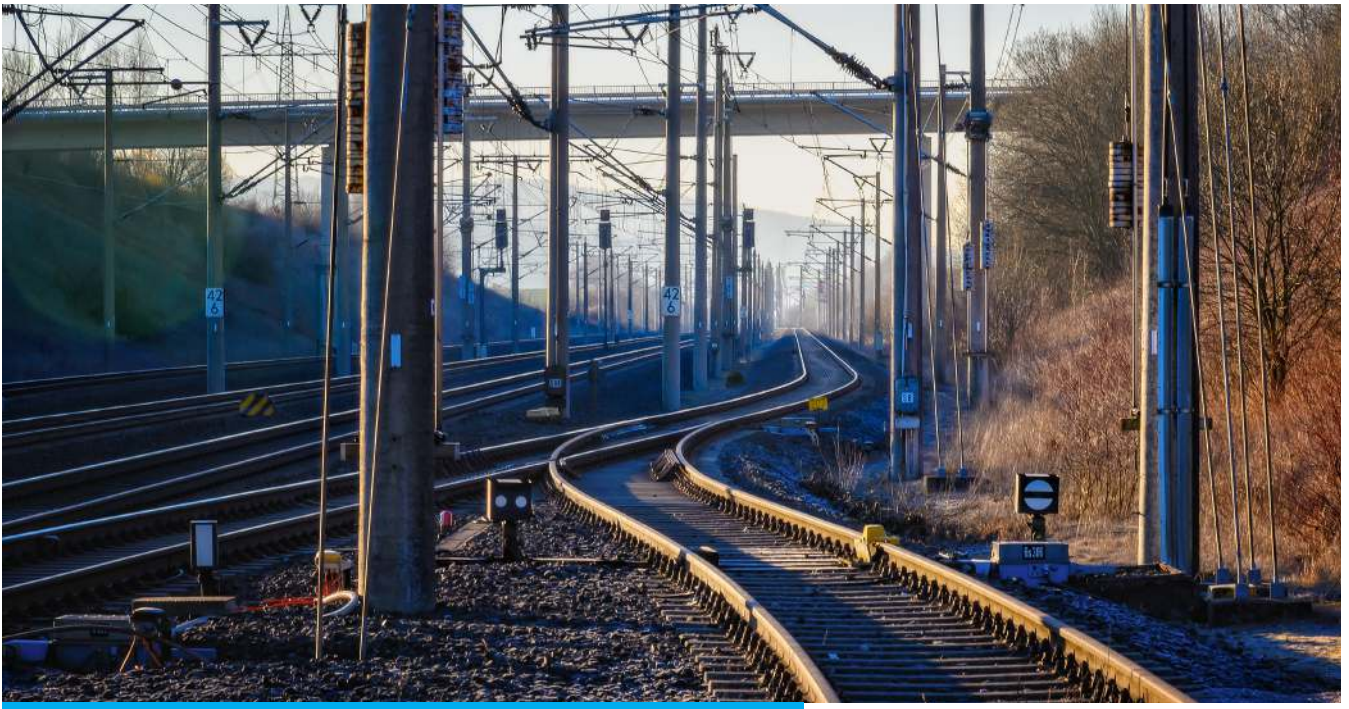
- ✓ zwiększenie obronności i bezpieczeństwa,
- ✓ integrację z UE, ochronę środowiska,
- ✓ bezpieczeństwo energetyczne,
- ✓ polepszenie klimatu inwestycyjnego,
- ✓ zapewnienie konkurencyjnego dostępu do kapitału,
- ✓ stabilność makrofinansową,
- ✓ rozwój sektorów gospodarki produkujących towary i świadczących usługi z dużą wartością dodaną,
- ✓ odbudowę i modernizację sektora mieszkaniowego,
- ✓ infrastrukturę socjalną,
- ✓ rozwój systemu oświaty,
- ✓ modernizację systemu ochrony zdrowia,
- ✓ rozwój kultury i sportu,
- ✓ zapewnienie efektywności polityki socjalnej.

Z punktu widzenia Polski interesujący jest obszar rozszerzenia integracji logistycznej z UE. Zakłada się w nim:

- ✓ budowę toru o standardowej szerokości między granicą z Polską i Rawą Ruską (7 km) oraz Mościskami (81 km),
- ✓ modernizację szerokotorowej linii kolejowej między polską granicą i Kowlem (94 km), co ma nastąpić według strony ukraińskiej do końca 2022 r.,
- ✓ budowę toru o standardowej szerokości między granicą z Polską i Kowlem (65 km) oraz Chyrowem (39 km), a także między Czopem i Użhorodem (22 km).

Ponadto przewiduje się:

- ✓ modernizację 116-kilometrowej linii szerokotorowej z Odessy do portów nad Dunajem (przewidywany termin realizacji – lata 2023–2025),
- ✓ budowę 585-kilometrowego odcinka toru o standardowej szerokości między ukraińską stolicą i granicą z Polską w celu uruchomienia połączenia kolejowego o dużej prędkości na trasie Kijów–Warszawa (przewidywany termin realizacji – lata 2026–2032),



- ✓ modernizację i rozszerzenie przepustowości 13 punktów granicznych (w tym dwóch z Polską – Jahodyn–Dorohusk i Uściług–Zosin) w latach 2022–2024 oraz budowę trzech nowych przejść granicznych (dwóch z Węgrami i jednego z Rumunią),
- ✓ budowę magazynów i terminali przy granicy z UE, w szczególności elewatorów do przechowywania ziarna,
- ✓ utworzenie wspólnego logistycznego przedsiębiorstwa z Polską, a docelowo z państwami bałtyckimi w celu zwiększenia przewozów kolejowych,
- ✓ podpisanie umowy z Polską o wspólnej odprawie granicznej po polskiej stronie,
- ✓ przeprowadzenie prac związanych z pogłębieniem szlaków w okolicach portów na Dunaju w celu zapewnienia możliwości przepływu statków o zanurzeniu do 7 m oraz budowę nowego portu rzeczno⁶⁹.

Według dokumentu przedstawionego na konferencji w Lugano odbudowa ma przebiegać na zasadach partnerstwa między Ukrainą i pozostałymi organizacjami; sama Ukraina ma koncentrować się na reformach wewnętrznych (poszanowanie prawa, walka z korupcją oraz ograniczenie znaczenia oligarchów).

Według zaprezentowanej na konferencji mapy Polska miałaby (wraz z Włochami) uczestniczyć w odbudowie Donbasu⁷⁰.

Część projektów ma zostać zrealizowana w najbliższym czasie – dotyczy to w szczególności wybranych inwestycji w infrastrukturę zwiększającą przepustowość granicy z UE, która jest jedynym bezpiecznym obszarem wymiany handlowej z Ukrainą.

Plan przedstawiony w Lugano budzi kilka wątpliwości. Nie zakłada np. możliwości połączenia Lwowa i Warszawy linią normalnotorową. W przedstawionych projektach wymienia się budowę takiej linii tylko od polskiej granicy do Rawy Ruskiej, choć takie połączenie już istnieje i wystarczyłoby je zmodernizo-



wać. Brakuje też projektu jej przedłużenia, tj. połączenia z Mościsk Drugich bądź Rawy Ruskiej do Lwowa. W planie wspomniano o możliwości budowy linii kolejowej o standardowej szerokości między Lwowem i Czopem (obwód zakarpacki), co pozwoliłoby na włączenie się do unijnego korytarza Mediterranean i uzyskanie połączenia z portem w Konstancy, ale nie przewiduje przedłużenia linii normalnotorowej ze Lwowa, przez Iwano-Frankowsk i Czerniowce, do rumuńskiej sieci kolejowej prowadzącej do tego portu. Obie trasy umożliwiłyby w przyszłości przyłączenie się do inicjatywy Rail 2 Sea, rysującej utworzenie korytarza między portami w Gdańsku i Konstancy, niemniej ta druga opcja (przez Lublin, Lwów i Suczawę) wydaje się znacznie łatwiejsza i szybsza do zrealizowania, gdyż omija od wschodu łuk Karpat i ułatwiłaby portowi w Gdańsku podejmowanie ładunków z Ukrainy⁷¹.

POGŁĘBIENIE RELACJI

Sytuacja powojenna wykreuje konieczność pogłębienia relacji gospodarczych między Polską a Ukrainą. Polska

będzie zapleczem odbudowy, powinna zostać jednak stałym hubem bezpieczeństwa dla gospodarki ukraińskiej. Na taką potrzebę wskazał Jurij Romanenko, szef Ukraińskiego Instytutu Przyszłości, jednego z najpoważniejszych ukraińskich think tanków, w swoim tekście „O sojuszu Ukrainy i Polski w warunkach agresji rosyjskiej”, który ukazał się niedawno w Kijowie⁷². Punktem wyjścia rozważań ukraińskiego eksperta, analizującego rezultaty marcowej wizyty prezydenta USA Joe Bidena w Polsce, jest konstatacja, że „cała główna praca organizacyjna, mająca na celu zapobieganie ewentualnej porażce Ukrainy w wojnie, powinna być wykonana przez samą Ukrainę oraz przez kraje, które doskonale zdają sobie sprawę z konsekwencji dalszej agresji, którymi może być zagarnięcie ich przez Rosję, czyli Polskę i kraje bałtyckie”.

W wizji ukraińskiego eksperta przeniesione do naszego kraju ukraińskie przedsiębiorstwa korzystałyby ze specjalnego reżimu podatkowego, umożliwiającego im płacenie podatków do budżetu ukraińskiego. Korzyść Polski

z takiego rozwiązania to miejsca pracy dla rzeszy ukraińskich uchodźców, aktywizacja konsumpcji, rynku mieszkaniowego i usług, obsługujących wielotysięczną rzeszę dobrze opłacanych fachowców, zatrudnionych w przeniesionych do Polski przedsiębiorstwach. Zdaniem analityka „zasadniczo państwo ukraińskie powinno dziś skoncentrować się na generowaniu zasobów na obronę, reformowaniu kompleksu wojskowo-przemysłowego i dystrybucji świadczeń socjalnych oraz na koordynacji prac sektorów, planowaniu i współpracy międzynarodowej. Wszystkie pozostałe tematy można oddać swojemu narodowi oraz partnerom międzynarodowym, którzy wykazują obecnie wielką zdolność do samoorganizacji i współdziałania. I w tej konfiguracji Polska może być głównym strategicznym sojusznikiem Ukrainy”. W ocenie ukraińskich ekspertów „próbą sił” takiej zakrojonej na szeroką skalę współpracy mogłoby być wynegocjowanie z UE i wprowadzenie wspólnej polsko-ukraińskiej odprawy celnej. Dzięki likwidacji korupcyjnych układów ukraińskiej służby celnej nie tylko zlikwidowano by dzisiejsze korki na granicy, lecz także wpływy z ceł do budżetu Ukrainy zwiększyłyby się o dodatkowe 2–3 mld dol.⁷³ Oczywiście, pomysły integracji operacyjnej musiałyby zostać dokładnie przeanalizowane, by zapewnić korzyści obu stronom i by odpowiadały polskiej racji stanu i przepisom UE, którym podlega Polska⁷⁴.

BRATERSTWO BRONI

Jednym z obszarów wspólnych działań mogłaby być integracja przemysłów zbrojeniowych Polski i Ukrainy. Wymiana doświadczeń i przeniesienie niektórych kompetencji na teren Polski wzmocniłyby obie strony ekonomicznie i podwyższyłyby bezpieczeństwo produkcji w obliczu stałego zagrożenia ze strony Rosji. Oczywiście, w pierwszej kolejności byłaby to integracja operacyjna, ale w średnim i dłuższym terminie

nie należy wykluczać połączeń kapitałowych (np. wspólnych spółek *joint venture*).

Ukraińska zbrojeniówka potrafiła skutecznie zmienić kierunki pozyskiwania koniecznych komponentów. Do 2014 r. w Ukrainie produkowano tylko 55 proc. komponentów sprzętu wojskowego i uzbrojenia, 10 proc. importowano z krajów zachodnich, a 35 proc. – z Rosji. Przed wybuchem wojny około 70 proc. komponentów było już wytwarzanych w Ukrainie, a 30 proc. sprowadzanych z Zachodu, w tym również z Polski. Sukcesami w szczególności mógł się pochwalić przemysł związany z produkcją czołgów i innych pojazdów bojowych, który wytwarzał w kraju około 87 proc. potrzebnych komponentów, resztę zaś sprowadzał od partnerów zachodnich. Dotyczyło to przede wszystkim nowoczesnych elementów zgodnych ze standardami NATO, takich jak łączność, nawigacja czy optoelektronika. Podniesienie poziomu już realizowanej współpracy wzmocni potencjał obronny Polski i Ukrainy. Tworzy się nowa przestrzeń dla nowych wspólnych przedsięwzięć nie tylko w branży lotniczej, gdzie takie przypadki już odnotowano, lecz także dla zakładów Bumar-Łabędy czy Wojskowe Zakłady Mechaniczne w Poznaniu.

Działania w przemyśle zbrojeniowym mogłyby obejmować obszar bezpieczeństwa, ale też wspólną ofertę eksportową i realizację projektów innowacyjnych w oparciu o finansowanie unijne, do którego przemysł ukraiński zapewne jeszcze przez jakiś czas może mieć ograniczony dostęp. Pozwolą także na budowanie wspólnego kapitału intelektualnego i będą miały wpływ na wiele sektorów cywilnych obu krajów. ●

PODSUMOWANIE

Konieczne wydaje się powierzenie roli koordynatora polskiej oferty współpracy

w odbudowie Ukrainy jednej instytucji państwowej. Powinna być to instytucja posiadająca kompetencje w strukturyzacji projektów inwestycyjnych, ich koordynacji i finansowaniu. Posiada je Agencja Rozwoju Przemysłu SA.

Przy założeniu, że koncepcja przedstawiona w Lugano przez Ukrainę jest koncepcją bazową planowanych działań, Polska powinna zaproponować pakiet własnych propozycji pokazując ją jako zaplecze odbudowy, w szczególności w inicjatywach powiększania przepustowości kanałów transportowych, które powinny być podejmowane w pierwszej kolejności. ●

Wspólne działania w tym obszarze mogłyby się stać podstawą pozy-

skiwania finansowania przez instytucje międzynarodowe. Należy zwrócić uwagę stronie ukraińskiej, że udział Polski w odbudowie Donbasu może być zoperacjonalizowany wtedy, gdy będzie znany realny termin jej rozpoczęcia. Równocześnie trzeba dynamizować korzystanie z istniejącej infrastruktury. Administracja publiczna powinna przejąć inicjatywę – przez własne podmioty branżowe, tj. PKP Cargo – i zapraszać wszystkich przewoźników logistycznych do współpracy oraz informować o liczbie ładunków do przewiezienia i polityce cenowej. Jednym zdaniem – powinna zająć się organizacją przewozów z i do Ukrainy. Nie chodzi bowiem tylko o eksport, ale też o import. Ukrainie brakuje wielu towarów, w tym zagranicznych paliw – zarówno do prowadzenia wojny, jak i dla gospodarki, w tym rolnictwa.

- 55 M. Hirsh, *Why Putin's War Is the West's Biggest Test Since World War II*, <https://foreignpolicy.com/2022/02/24/russia-ukraine-war-west-world-war-2/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 56 A. Krajewski, *Czas na gospodarkę wojenną*, <https://wei.org.pl/2020/blogi/panstwo/andrzej-krajewski/czas-na-gospodarke-wojenna/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 57 Hasło w słowniku Educalingo: <https://educalingo.com/pl/dic-en/leapfrogging> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 58 *Ukraina: Rosjanie zniszczyli infrastrukturę o wartości 88 mld dolarów*, <https://www.rp.pl/konflikty-zbrojne/art36157441-ukraina-rosjanie-zniszczyli-infrastruktura-o-wartosci-88-mld-dolarow> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 59 *Straty ukraińskiej gospodarki sięgają już setek mld dol.*, <https://wgospodarce.pl/informacje/111164-straty-ukraińskiej-gospodarki-siegaja-juz-setek-mld-dol> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 60 Kyiv School of Economics, *Direct damage caused to Ukraine's infrastructure during the war has reached over \$105.5 billion*, <https://kse.ua/about-the-school/news/direct-damage-caused-to-ukraine-s-infrastructure-during-the-war-has-reached-over-105-5-billion/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 61 The World Bank, *Russian Invasion to Shrink Ukraine Economy by 45 Percent this Year*, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/04/10/russian-invasion-to-shrink-ukraine-economy-by-45-percent-this-year> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 62 *Ukraina już planuje odbudowę po wojnie. Będzie jednak potrzebowała do tego Zachodu*, <https://www.money.pl/gospodarka/ukraina-juz-planuje-odbudowe-po-wojnie-bedzie-jednak-potrzebowala-do-tego-zachodu-6760276117650240a.h%E2%80%A6> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 63 *Ukraina praktycznie bez dostępu do morza. Kraj policzył straty w światowym handlu*, <https://www.money.pl/gospodarka/ukraina-praktycznie-bez-dostepu-do-morza-kraj-policzyl-straty-w-swiatowym-handlu-6765969188420416a.html> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 64 *Ukraińcy: Rosja odcięła nas od Morza Czarnego. Zelenski mówi o całkowitej blokadzie gospodarki*, <https://www.money.pl/gospodarka/ukraincy-rosja-odciela-nas-od-morza-czarnego-zelenski-mowi-o-calkowitej-blokadzie-gospodarki-67644589669%E2%80%A6> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 65 Hasło w internetowej encyklopedii PWN: <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/MATIF;3938626.html> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 66 J. Madryas, *Zboże z Ukrainy nie wyjedzie. Zbliża się katastrofa humanitarna*, <https://www.rynek-kolejowy.pl/mobile/zboze-z-ukrainy-nie-wyjedzie-zbliza-sie-katastrofa-humanitarna-109069.html?fbclid=IwAR22F87sAK834oQnn0mrNX9TE8HgnGM3ACywgWhTOxTKPhQmZSxQZkc5OJE> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 67 M. Tyszka, *Ministerstwo rolnictwa potwierdza, że budowa suchego portu przy granicy z Ukrainą podlega analizie*, <https://www.farmer.pl/produkcja-roslinna/zboza/ministerstwo-rolnictwa-potwierdza-ze-budowa-suchego-portu-przy-granicy-z-ukraina-podlega-analizie,118163.html> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 68 R. Czubiński, *Polska-Ukraina: Czy powstanie „suchy port” na granicy?*, <https://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/infrastruktura/polskauraina-czy-powstanie-suchy-port-na-granicy-81360.html> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 69 <https://www.osw.waw.pl/en/node/30396> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 70 *Odbudowa Ukrainy. Już wiadomo, na czym skupi się Polska*, <https://www.money.pl/gospodarka/odbudowa-ukrainy-juz-wiadomo-na-czym-skupi-sie-polska-6787489467996736a.html> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 71 K. Hennig, *Inicjatywa Trójmorza jako inicjatywa rozwoju infrastrukturalnego*, Polski Instytut Transportu Drogowego, <https://pitud.org.pl/news/inicjatywa-trojmorza-jako-inicjatywa-rozwoju-infrastrukturalnego/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 72 Jurij Romanenko, *Постоянная угроза со стороны России, которая наносит удары по инфраструктуре Украины требуют решения, как избежать разрушения экономического потенциала*, <https://hvylyya.net/analytics/249695-o-soyuzie-ukrainy-i-polshi-v-usloviyah-agressii-rossii> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 73 M. Kozak, *Wojna zbliża Polskę i Ukrainę gospodarczo*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/trendy-gospodarcze/wojna-zbliza-polske-i-ukraine-gospodarczo/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].
- 74 P. Bagiński, *Building Ukraine forward better, czyli jak skutecznie pomóc w odbudowie Ukrainy?*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/trendy-gospodarcze/building-ukraine-forward-better-czyli-jak-skutecznie-pomoc-w-odbudowie-ukrainy/> [dostęp: 17 sierpnia 2022 r.].



GOSPODARKA UKRAINY. POLSKA OFERTA

Polska, ze względu na swoje geopolityczne położenie oraz dobrosąsiedzkie relacje, może i powinna stać się strategicznym sojusznikiem gospodarczym przy odbudowie Ukrainy oraz jej dalszym rozwoju

W wyniku nieudanego puczu w Moskwie w 1991 r. nastąpił ostateczny rozpad istniejącego od 1922 r. Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Jego upadek został zapoczątkowany ogłoszeniem suwerenności przez Estońską Socjalistyczną Republikę Radziecką 16 listopada 1988 r. Państwa bałtyckie, czyli Estonia, Litwa i Łotwa, zostały włączone do ZSRR siłą w wyniku paktu Ribbentrop-Mołotow w 1940 r.⁷⁵

24 sierpnia 1991 r. Rada Najwyższa Ukrainy, jednoizbowy parlament, proklamowała pełną niepodległość państwa oraz zdelegalizowała partię komunistyczną. Jesienią tego samego roku przeprowadzono pierwsze w niepodległym państwie wybory prezydenckie, które wygrał Leonid Krawczuk – ukraiński polityk i działacz komunistyczny.

8 grudnia 1991 r. przewodniczący Rady Najwyższej Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej Borys Jelcyn, prezydent Ukrainy Leonid Krawczuk oraz przewodniczący Rady Najwyższej Białoruskiej SRR Stanisław Szuszkiewicz (pełniący funkcję przewodniczącego parlamentu) podpisali tzw. układ białowieski. Na jego mocy został zlikwidowany Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, w którego miejsce powołano Wspólnotę Niepodległych Państw. Oficjalnie powstała ona 21 grudnia 1991 r. W jej skład wchodziło 11 dawnych republik ZSRR, w tym Ukraina. Podział wspólnoty nastąpił według granic republik tworzących ZSRR⁷⁶. W 1996 r. uchwalono stabilizującą ustrój prezydencko-parlamentarny konstytucję, która podporządkowała rząd prezydentowi. W uchwalonej konstytucji zatwierdzono również prawa Autonomicznej Republiki Krymu.

FILARY UKRAIŃSKIEJ GOSPODARKI

Po rozpadzie Związku Radzieckiego Ukraina miała dostateczny potencjał,

żeby sprawnie przeprowadzić reformy oraz stać się państwem rozwiniętym gospodarczo.

Audyt ukraińskiej gospodarki wskazywał, że warunki startowe i zasoby Ukrainy po rozpadzie Związku Radzieckiego należały do najlepszych spośród innych państw byłego ZSRR i zapewniały osiągnięcie pełnej niepodległości i niezależności.

W tamtym czasie Ukraina startowała z lepszej pozycji niż Polska, a ukraiński produkt krajowy brutto wynosił 81,46 mld dol. i o blisko 23,5 proc. przewyższał PKB Polski⁷⁷.

SEKTOR PRZEMYSŁOWY

Ukrainie sprzyjało znaczne uprzemysłowienie. Była ona jednym z głównych ośrodków przemysłowych dawnego ZSRR i odziedzyczyła po nim rozbudowany system oparty w głównej mierze na sektorze metalurgicznym (przedsiębiorstwa wydobywcze i metalurgiczne) oraz paliwowo-energetycznym. Dobrze rozwinięty był także przemysł chemiczny i maszynowy.

SEKTOR SUROWCOWY

Przemysł ulokowany w Ukrainie zaspokajał potrzeby gospodarki ZSRR przez dostarczanie jej ponad 22 proc. surowców energetycznych, 46 proc. surowców metalicznych (głównie żelazo i mangan) i 17 proc. cementu. Ukraina miała również niezwykle bogate, udokumentowane zasoby naturalne i złoża minerałów metalicznych oraz surowców energetycznych.

Ukraińskie zasoby mineralno-surowcowe jakościowo i ilościowo należą do najlepszych na świecie. W Ukrainie są skoncentrowane potężne zasoby rud żelaza (drugie co do wielkości rezerwy na świecie), węgla kamiennego, gazu



ziemnego i ropy naftowej, uranu, soli kamiennej i potasowej, a także innych pierwiastków. ●

Największe złoża surowców energetycznych znajdują się w zagłębiach: lwowsko-wołyńskim, naddnieprzańskim, donieckim oraz czarnomorsko-krymskim. Na Zakarpaciu jest wydobywana sól kamienna i ważne dla przemysłu chemicznego sole potasowe.

Fundamentem bazy surowcowej Ukrainy są wyjątkowo bogate złoża wszystkich grup metali, takich jak: żelazne, nieżelazne, radioaktywne, rzadkie i ziem rzadkich czy szlachetne. Na terenie całej Ukrainy istnieją udokumentowane, możliwe do wydobycia zasoby handlowe złota, miedzi, niklu, cynku, chromu, srebra, pierwiastków ziem rzadkich i wielu innych metali. Na podstawie badań geologicznych prognozuje się

8
bln dol.
Na tyle według
szacunków
Ukraińskiego
Instytutu Przyszłości
wyceniono zasoby
naturalne
występujące
na terenie Ukrainy

znaczące prawdopodobieństwo odkrycia złóż platyny, wolframu, molibdenu i metali rzadkich. Ponadto Ukraina ma bardzo duże złoża gazu łupkowego zawartego w łupkach bitumicznych. Wielkość złóż tego surowca plasuje się na trzecim miejscu w Europie i, w przeciwieństwie do polskich zasobów, są one

gotowe do wydobycia. Według szacunków Ukraińskiego Instytutu Przyszłości wycena zasobów naturalnych występujących na terenie kraju wynosi około 8 bln dol.⁷⁸

SEKTOR ROLNO-SPOŻYWCZY

U schyłku Związku Radzieckiego Ukraina dostarczała 55 proc. buraków cukrowych, ponad 30 proc. ziarna słonecznikowego oraz 24 proc. zbóż zbieranych w ZSRR. Na Ukrainie, posiadającej największą w Europie powierzchnię

gruntów rolnych, występują żyzne czarnoziemy stanowiące 25 proc. światowych zasobów, dzięki którym dobrze rozwijał się strategiczny sektor rolnospożywczy pozwalający na produkcję szerokiego asortymentu spożywczych towarów konsumpcyjnych. Dzięki temu Ukraina zajmowała pozycję światowego wicelidera w produkcji jęczmienia, trzecie miejsce na świecie w produkcji kukurydzy oraz była czwartym największym producentem ziemniaków.

Gdy weźmie się pod uwagę uprzemysłowienie kraju, jego zasoby naturalne, dobrze rozwinięte kluczowe sektory gospodarki oraz dobrą pozycję startową, Ukraina powinna systematycznie się rozwijać i osiągnąć status gospodarczego championa w Europie Wschodniej. Niestety, stało się zupełnie inaczej, a powodem tego stanu rzeczy były fatalnie przeprowadzone reformy i prywatyzacja przemysłu oraz rak toczący gospodarkę, czyli wszechobecna korupcja i silna pozycja oligarchów.

STRACONA SZANSA – HAMULCE ROZWOJU UKRAINY

W 1991 r. poziom PKB wynosił 3,6 tys. dol. na mieszkańca, co dawało Ukrainie 60. miejsce na świecie. Był to dobry wskaźnik dla kraju Europy Środkowo-Wschodniej.

Niestety, tuż po uzyskaniu przez państwo niepodległości został zamknięty w Ukrainie rosyjski Sberbank działający na terenie całego ZSRR. Jego klienci stracili z dnia na dzień trzymane w nim oszczędności i nie uzyskali żadnej rekompensaty.

Skala tego problemu była bardzo duża, ponieważ Sberbank obsługiwał blisko 94 proc. społeczeństwa, czyli ok. 48 mln obywateli. Wartość depozytów trzymany na kontach banku, w przeli-

czeniu według oficjalnego kursu, wynosiła równowartość ponad 200 mld dol. W krótkim czasie okazało się, że Ukraińcy nie mają środków pieniężnych ani na zakup dóbr konsumpcyjnych, ani na inwestycje napędzające krajową gospodarkę.

DEWASTACJA FINANSÓW PUBLICZNYCH

Zaburzenie obiegu pieniądza doprowadziło do upowszechnienia się wymiany barterowej. Zamiast stabilnego rozwoju gospodarki Ukrainę ogarnęła gwałtowna hiperinflacja, która już w 1993 r. osiągnęła niespotykany poziom ponad 10 tys. proc. i pociągnęła za sobą silną dewaluację hrywny.

Centralne sterowanie obowiązującymi cenami, koncesjonowanie coraz szerszych obszarów działalności i wprowadzanie urzędowych kwot eksportowych doprowadziły w rezultacie do dewastacji finansów publicznych.

Efektem tych działań były: spadek produkcji przemysłowej, rozwój handlu barterowego, gospodarka rentierska oraz wzrost siły pierwszych oligarchów. Oprócz czynników makroekonomicznych źródłem problemów gospodarczych Ukrainy był także brak niezależnego, głównie od politycznych decyzji, banku centralnego. Do tego należy dodać słabość ukraińskich firm opierających się na produkcji i jednocześnie podatnych na wpływy ukraińskich oligarchów, którzy dla realizacji swoich partykularnych interesów pozwalali na nadmierną ekspansję monetarną oraz blokowali integrację finansów publicznych. W Ukrainie szalała wszechobecna korupcja, państwo nie miało silnego przywódcy⁷⁹.

BŁĘDNE REFORMY

Ukraińskie władze, aby pozyskać nowych inwestorów i rozruszać gospodarkę, podjęły się stworzenia wielu spe-

cyjnych stref ekonomicznych (SSE). Wybrane przedsiębiorstwa działające na terenie SSE otrzymywały specjalne preferencje, głównie w zakresie podatków. W efekcie wybrane przedsiębiorstwa, często będące własnością oligarchów, korzystały z ulg podatkowych, które były wielomilionowym kosztem dla budżetu państwa. Pozostałe przedsiębiorstwa, zarówno prywatne, jak i państwowe, musiały z kolei funkcjonować pod ogromnymi obciążeniami podatkowymi.

Jedną z kluczowych decyzji dla ukraińskiej gospodarki było przeprowadzenie procesu prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw. Niestety, prywatyzację przeprowadzono w katastrofalny dla gospodarki sposób. W ciągu dwóch pierwszych lat po upadku ZSRR i usamodzielnieniu się Ukrainy państwo sprzedało blisko 9,5 tys. przedsiębiorstw, a kolejne 6,7 tys. państwowych podmiotów przekazało w zamian za certyfikaty prywatyzacyjne.

Na końcu okazało się, że państwowe przedsiębiorstwa w większości przypadków były przekazywane w zasadzie za bezcen, na czym bogaciła się wąska grupa oligarchów. To głównie proces prywatyzacji pozwolił wyrosnąć ukraińskim oligarchom wywodzącym się z dwóch środowisk: postkomunistycznych menedżerów zawdzięczających partii komunistycznej swoje wcześniejsze wysokie stanowiska i układy personalne oraz ze środowisk kryminalnych powiązanych z komunistycznymi służbami specjalnymi.

Oligarchowie za bezcen przejęli wyemitowane przez państwo certyfikaty prywatyzacyjne, w konsekwencji czego pozyskali strategiczne obiekty przemysłowe, co nie było trudne, ponieważ sądownictwo i cały wymiar sprawiedliwości były skorumpowane.

Przyjęta przez władze forma prywatyzacji umocniła dominującą rolę nowej kasty oligarchów. Do tego należy dodać stworzenie systemu taryf gazowych, który zaowocował uzależnieniem się od rosyjskich dostawców przy jednoczesnej dewaluacji własnego wydobycia. Błędne decyzje podejmowane przez władze oraz brak prawdziwych reform, choćby emerytalnej, doprowadziły do katastrofy gospodarczej, a Ukraina roztrwonila większą część potencjału i szans na stabilny rozwój kraju.

WSZECHOBECNA KORUPCJA

Ukraina od początku zmiany ustrojowej była dotknięta niezwykle wysokim poziomem przestępczości zorganizowanej, w tym również przestępstw o charakterze korupcyjnym. Zjawisko korupcji wzbiera od początku uzyskania przez Ukrainę niepodległości. Nieudane reformy gospodarcze, uwłaszczenie się na państwowym majątku podczas korupcjogennej prywatyzacji oraz powstanie i umocnienie się silnej kasty oligarchów w czasie, gdy prawo nie dotrzymywało kroku gwałtownym przemianom, stworzyły istniejące do dziś schematy korupcyjne. Niestety, walka z korupcją nigdy nie była w kręgu szczególnych zainteresowań aktualnie rządzących, którzy wiele zawdzięczali oligarchom.

Rozpowszechnione zjawisko korupcji jest wymieniane jako jeden z głównych problemów trapiących ukraińską gospodarkę. Według danych opublikowanych przez ukraińską Narodową Agencję ds. Zapobiegania Korupcji blisko 94 proc. obywateli uważa korupcję za istotny problem. Dodatkowo prawie 65 proc. Ukraińców osobiście zetknęło się z tym zjawiskiem przynajmniej raz w roku⁸⁰.

O zjawisku korupcji na Ukrainie mówiło się prawie oficjalnie. Tajemnicą poliszynela było to, że w niemal każdej dziedzinie życia korupcja jest wszechobecna: skorumpowani byli celnicy, którym wsuwał w paszporcie



„wziętkę” każdy przekraczający granicę, łapówki brali: milicja, urzędnicy za załatwienie nawet najprostszej sprawy, obsługa hotelowa za udostępnienie faksu czy nauczyciele za postawienie lepszej oceny lub zaliczenie egzaminu. Powszechnie panowało przekonanie, że nic się nie da załatwić bez odpowiedniej łapówki⁸¹.

Najniebezpieczniejsza i najbardziej destrukcyjna była jednak korupcja polityczna, przenikanie się wielkich interesów i poważnej polityki, co do dziś jest poważnym problemem w Ukrainie. W zasadzie można stwierdzić, że cała gospodarka była kontrolowana, a reformy mocno wątpliwe. Realna walka z korupcją uderzała w zbyt wiele zbyt dużych interesów, czego następstwem jest nieefektywność systemu finansowego i nadmierna ekspansja, co z kolei sprzyja rozwojowi korupcji, przestępczości zorganizowanej i oligarchii. ●

OLIGARCHIA

W systemie gospodarczo-politycznym Ukrainy znaczącą rolę odgrywają oligarchowie. Dzięki powiązaniom polityczno-biznesowym dysponują instrumentami, za pomocą których mają realny wpływ nie tylko na politykę wewnętrzną, lecz także politykę na arenie międzynarodowej, choć ten jest dość ograniczony, co wynika z uwarunkowań polityki zagranicznej Ukrainy. Historia powstania oligarchii na Ukrainie, podobnie jak w Rosji i pozostałych republikach Związku Radzieckiego, sięga okresu rozpadu ZSRR, i to przede wszystkim w tych krajach mają wpływy ukraińscy oligarchowie⁸².

System oligarchiczny powstały w pierwszych latach niepodległej Ukrainy okazał się trwały i niewzruszony. W tym czasie narodziły się klany oligarchów, które po kilku latach zyskały silny wpływ na system polityczny. Ogromne przedsiębiorstwa do nich należące, przejęte podczas nieudanej prywatyzacji, nie tylko kontrolują całe sektory

gospodarki, lecz także mają decydujący wpływ na niektóre partie polityczne, wprost wyrażające interesy sponsorujących je oligarchów.

Pomiędzy oligarchami i politykami istnieją trwałe powiązania. Ci pierwsi często są ważniejszymi postaciami na scenie politycznej niż politycy. Dlatego w przypadku zmiany władzy i rządu oligarchowie z reguły bez problemów zaczynają współpracować z nowymi przedstawicielami klasy politycznej⁸³.

System jednomandatowych okręgów wyborczych okazał się wspianą okazją dla wpływowych oligarchów, którzy za pomocą korupcji politycznej wchodzili bezpośrednio do polityki lub finansowali partie. Większość z nich znalazła się w rządzie albo Radzie Najwyższej. Przykładem jest polityczna kariera pełniącej funkcję premiera Julii Tymoszenko czy szefa administracji prezydenta Leonida Kuczmy Wiktora Medwedczuka. Wiktor Pińczuk, zięć prezydenta Kuczmy, był właścicielem zakładów stalowych, a Petro Poroszenko, oligarcha sektora spożywczego, był ministrem w dwóch rządach, zanim został prezydentem kraju. Najbardziej oczywistym przykładem jest deputowany do Rady Najwyższej Rinat Achmetow, najbogatszy człowiek na Ukrainie, szef klanu donieckiego, który zatrudniał niemal wszystkich obywateli Donbasu i, co oczywiste, bez problemu wygrywał tam wybory. To Achmetow finansował działania Wiktora Janukowycza i jego Partię Regionów. Każdy liczący się klan oligarchiczny ma własną grupę deputowanych w parlamencie.

Oligarchowie finansują kampanię, więc mogą liczyć na zatwierdzenie każdej ustawy, na której im zależy i która wzmocni ich wpływy czy to polityczne, czy to gospodarcze, co najczęściej dzieje się kosztem ukraińskiego państwa.

KAPITAŁ OBCY W UKRAINIE

Według informacji opracowanych przez ukraiński Narodowy Komitet Statystyczny w pierwszej połowie 2018 r., a więc już po aneksji Krymu, rosyjscy inwestorzy ulokowali w Ukrainie 436 mld dol. i był to największy, stanowiący 34,6 proc., udział w całości zagranicznych inwestycji w kraju. Kolejnym źródłem pochodzenia obcego kapitału był Cypr (27,4 proc.), przy czym należy domniemywać, że w tym przypadku również chodzi o kapitał pochodzący z setek rosyjskich holdingów zarejestrowanych w raju podatkowym. Trzecim inwestorem z udziałem 16,5 proc. pod względem wartości inwestycji w Ukrainie jest Holandia, w której również jest zarejestrowana znaczna liczba rosyjskich podmiotów. W dalszej kolejności wśród największych inwestorów na ukraińskim rynku znalazły się Austria i Polska. Większość inwestycji zagranicznych jest lokowana w przemyśle oraz sektorze finansowym, odpowiednio 28,7 proc. i 14,6 proc. Ukraina ma duży potencjał inwestycyjny. Krzyżują się tam główne szlaki transportowe między Europą i Azją. Państwo ma do zaoferowania tanią i wykwalifikowaną siłę roboczą oraz dość rozwiniętą, choć wymagającą prze-

**436
mld dol.**
**rosyjscy inwestorzy
ulokowali w Ukrainie
według informacji
opracowanych przez
ukraiński Narodowy
Komitet Statystyczny
w pierwszej połowie
2018 r., a więc już po
aneksji Krymu**

kształcenia, infrastrukturę. Dotychczasowy poziom inwestycji zagranicznych jest nadal daleki od zapotrzebowania, szczególnie w ener-

getyce, przemysłach ciężkim i przetwórczym, przemyśle rolno-spożywczym czy budownictwie⁸⁴. O perspektywach napływu kapitału i możliwościach inwestycyjnych w Ukrainie będzie decydować polityka gospodarcza ukraińskiego rządu po zakończonej wojnie.

POLSKO-UKRAIŃSKA WSPÓŁPRACA GOSPODARCZA

Polska na długo przed wybuchem wojny zawarła z Ukrainą wiele bilateralnych umów, a fundamentem dwustronnej współpracy są konwencja w sprawie unikania podwójnego opodatkowania oraz umowa o wzajemnym popieraniu i ochronie inwestycji z 1993 r., a także zawarta w 2005 r. umowa o współpracy gospodarczej.

W 2014 r. Ukraina zawarła umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską, której nieodłącznym elementem jest umowa o pogłębionej i całościowej strefie wolnego handlu. ●

Zawarte umowy zainicjowały wzrost polskich inwestycji na terenie Ukrainy oraz zaowocowały współpracą gospodarczą obu krajów. Według danych opracowanych przez Narodowy Bank Ukrainy na koniec 2020 r. poziom polskich inwestycji w gospodarkę tego kraju wynosił blisko 0,86 mld dol., co stanowiło około 1,7 proc. wszystkich inwestycji zagranicznych. Obroty handlowe między Polską a Ukrainą w 2020 r. wyniosły 8,9 mld dol. (w tym eksport 5,9 mld, a import – 2,9 mld dol.). Największy udział w polskim eksporcie miały wyroby przemysłu elektromaszynowego (samochody, ciągniki drogowe, samoloty, RTV, przewody elektryczne), produkty przemysłu chemicznego (leki, nawozy

mineralne i chemiczne) oraz artykuły rolno-spożywcze (głównie sery, karma dla zwierząt domowych, kawa, przetwory spożywcze i czekolada). Największy udział w polskim imporcie z Ukrainy miały artykuły rolno-spożywcze (olej sojowy i słonecznikowy, nasiona rzepaku), wyroby metalurgiczne, głównie walcowane, oraz produkty mineralne (rudę żelaza, glina ogniotrwała, benzol)⁸⁵. Na mocy podpisanej w 2021 r. międzyrządowej umowy o współpracy gospodarczej została powołana Polsko-Ukraińska Międzyrządowa Komisja ds.

Współpracy Gospodarczej, w ramach której utworzono kilka istotnych z perspektywy gospodarki grup roboczych do spraw: sektora paliwowo-energetycznego, handlu i inwestycji, rolnictwa, transportu czy współpracy przemysłów obronnych. Dane za dwa kwartały 2021 r. wskazują, że w stosunku do tego samego

okresu w 2020 r. nastąpił wzrost obrotów handlowych o 47 proc. Obroty wyniosły ponad 8 mld dol., a więc niewiele mniej niż w całym 2020 r.

8,8 mld dol.
Tyle wyniosły obroty handlowe między Polską a Ukrainą w 2020 r. (w tym eksport 5,9 mld, a import – 2,9 mld dol.)

Według Departamentu Stosunków Gospodarczych Ambasady Ukrainy w Polsce obroty handlowe między Polską a Ukrainą przekroczyły w 2021 r. 11 mld dol., co było rekordowym poziomem dwustronnej współpracy. W tym czasie Polska stała się jednym z czołowych importerów produktów rolno-spożywczych naszego sąsiada i równocześnie jednym z największych dostawców żywności na tamtejszy rynek, dzięki czemu osiągnęliśmy pozycję drugiego największego partnera handlowego Ukrainy, ustępując jedynie Chinom. ●

W 2021 r. zakładano, że Ukraina w perspektywie kilku lat dołączy do pierwszej dziesiątki największych partnerów handlowych Polski. Największą barierą stojącą na drodze usprawnienia współpracy handlowej pozostaje problem logistyki, a w szczególności obsługa przejść granicznych. Długotrwała obsługa podróżujących, opieszale procesy odprawy oraz wolny proces modernizacji przejść granicznych są efektem działań ukraińskiej administracji celnej, która jest głęboko skorumpowana, a planowane zmiany mogą uderzyć w możliwości nielegalnego zarobku.

WSPÓŁPRACA W CZASIE WOJNY

Po tegorocznym ataku Rosji polskie społeczeństwo, rząd i instytucje okazały szerokie wsparcie Ukrainie.

Od pierwszych dni agresji uchodźcy z ogarniętego wojną kraju znaleźli schronienie w polskich domach, a do Ukrainy zaczęła płynąć pomoc w postaci niezbędnego sprzętu i produktów pierwszej potrzeby. W ciągu pierwszych trzech miesięcy od rozpoczęcia inwazji w pomoc dla ukraińskich uchodźców zaangażowało się 70 proc. obywateli Polski. Szacowana wartość prywatnych wydatków na ten cel wyniosła około 10 mld zł⁸⁶.

Poza szeroką pomocą humanitarną Polska zaoferowała również pomoc finansową i wojskową. Największe wsparcie finansowe dla Ukrainy, według danych niemieckiego Instytutu Gospodarki Światowej, jest udzielane przez Stany Zjednoczone, Polskę i Wielką Brytanię. Pomoc finansowa dla ogarniętej wojną i pogrążonej w kłopotach gospodarczych Ukrainy jest niezbędna, ponieważ według szacunków Narodowego Banku Ukrainy PKB w trzecim kwartale 2022 r. drastycznie spadnie, bo aż o ponad 37 proc., inflacja urośnie o ponad 30 proc., a bezrobocie ma prze-

kroczyć 35 proc. Same straty materialne poniesione w wyniku rosyjskiej inwazji szacowane są na ponad 100 mld dol.⁸⁷

Polska nie tylko deklaruje, lecz także niesie szerokie wsparcie w dostawach broni, częściach zamiennych do sprzętu wojskowego oraz amunicji, których wartość wyniosła blisko 1,8 mld euro. W pomocy wojskowej zajmujemy drugie miejsce – za USA i przed Wielką Brytanią⁸⁸. Poza dobrze znanym Ukraincom uzbrojeniem produkowanym jeszcze w ubiegłym wieku, takim jak granatniki RPG, bojowe wozy piechoty BWP-1 czy czołgi T-72 (ponad 300 egzemplarzy), Polska dostarczyła najnowsze egzemplarze broni i amunicji, które mają szansę stać się produktami rozpoznawalnymi nie tylko w Ukrainie, lecz także na świecie. Polska ma wiele takich wizytówek.

■ Piorun – przeciwlotniczy pocisk typu MANPADS

Polskie pociski MANPADS (*man-portable air-defense system*) to prawdziwy hit konfliktu w Ukrainie. Odpalane z ramienia i obsługiwane przez jednego żołnierza pociski przeciwlotnicze krótkiego zasięgu uniemożliwiły najeźdźcom swobodne działanie na niewielkich wysokościach. Dowodem międzynarodowego uznania dla skuteczności polskich piorunów jest zamówienie partii tych pocisków przez Stany Zjednoczone.

■ Bezzałogowce FlyEye i Warmate

Drony z Grupy WB Electronics służą w Ukrainie od początku konfliktu. Przeznaczone głównie do rozpoznania, obserwacji pola walki, namierzania celów oraz kierowania ogniem artylerii, mogą również przenosić lekkie głowice bojowe. FlyEye to bardzo udany bezzałogowiec, który sprawdził się podczas walk z islamistami w Afganistanie. Znaczącym atutem drona jest jego duża odporność na używane przez Rosjan środki i metody zakłócania pracy bezzałogowca. Z kolei dron Warmate to dron-kamikadze, czyli amunicja krążąca. Jest latającym odpowiednikiem granatnika.

Najnowsze wersje dronów są przystosowane do działań w zorganizowanym roju, a algorytmy służące do kierowania rojem odciążają operatora dronów w sytuacji jednoczesnego użycia wielu współpracujących ze sobą bezzałogowców. Ukraińcy używają polskich dronów w ramach systemu Sokół, na który składa się wyposażony w stację kontroli pojazd terenowy Kozak-2M oraz jeden FlyEye i trzy Warmate. Żołnierz steruje dronami, FlyEye rozpoznaje cele, a Warmate je niszczy.

■ **Samobieżna haubicarmata Krab**

Samobieżna gąsienicowa haubicarmata Krab to największa wizytówka polskiej pomocy sprzętowej. Spolonizowana haubicarmata produkowana jest w należącej do Polskiej Grupy Zbrojeniowej Hucie Stalowa Wola i sukcesywnie zastępuje haubice 2S1 Goździk.

W czerwcu przedstawiciele rządów Polski i Ukrainy poinformowali w Kijowie o zawarciu największego dotychczas kontraktu eksportowego polskiego przemysłu zbrojeniowego na dostawę ponad 50 sztuk armatohaubic Krab wraz z dodatkowymi wozami. Szacunkowa wartość tej umowy to około 3 mld zł, a realizacja powinna nastąpić w ciągu maksymalnie kilkunastu miesięcy⁸⁹.

Polska nie tylko deklaruje, lecz także niesie szerokie wsparcie w dostawach broni, częściach zamiennych do sprzętu wojskowego oraz amunicji, których wartość wyniosła blisko 1,8 mld euro. W pomocy wojskowej zajmujemy drugie miejsce – za USA i przed Wielką Brytanią.

POLSKA OFERTA

Eskalacja konfliktu ukraińsko-rosyjskiego doprowadziła do przyspieszenia wielu procesów polsko-ukraińskiej współpracy gospodarczej. Polska, ze względu na swoje geopolityczne położenie oraz dobrosąsiedzkie relacje, może i powinna stać się strategicznym sojusznikiem gospodarczym przy odbudowie Ukrainy oraz jej dalszym rozwoju. Dotychczas Polska przegrywała na starcie w konkurencji z zachodnimi gospodarczymi potęgami, takimi jak Niemcy czy Francja. Dziś, po zakrojonej na szeroką skalę pomocy, sytuacja wygląda dla nas o wiele korzystniej i powinniśmy z tej okazji skorzystać, odbudowując nie tylko silne państwo ukraińskie, lecz także

**1,8
mld dol.**

Polska nie tylko deklaruje, lecz także niesie szerokie wsparcie w dostawach broni, częściach zamiennych do sprzętu wojskowego oraz amunicji, których wartość wyniosła blisko 1,8 mld euro. W pomocy wojskowej zajmujemy drugie miejsce – za USA i przed Wielką Brytanią

silne, trwałe relacje polityczno-gospodarcze. Przykładem dobrej i perspektywicznej współpracy mogłoby być wprowadzenie kolegalnej polsko-ukraińskiej odprawy celnej, na zasadach wynegocjowanych z Komisją Europejską. Efektem mogłaby być likwidacja korupcyjnych działań służby celnej Ukrainy, a także odblokowanie granicy pomiędzy naszymi państwami oraz dodatkowe 2–3 mld dol. wpływów z ceł do budżetu Ukrainy.

W czerwcu rządy Polski i Ukrainy podpisały deklarację, na podstawie której firmy z naszego kraju mają zaangażować się w odbudowę priorytetowych sektorów gospodarki na terenie obwodu charkowskiego, będącego jednym z głównych centrów technologicznych Ukrainy. Wśród kluczowych obszarów gospodarki wyróżniono energetykę i gałęzie wysoko techno-

logiczne, sferę wojskowo-techniczną, obronno-przemysłową oraz handel i dystrybucję. Również w czerwcu ruszył zorganizowany we współpracy z Ministerstwem Rozwoju i Technologii oraz Polską Agencją Inwestycji i Handlu projekt polegający na zebraniu zgłoszeń spółek chętnych do pomocy przy odbudowie Ukrainy⁹⁰. Do 31 lipca zgłosiło się ponad 500 prywatnych i państwowych podmiotów. Według danych Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu najwięcej zgłoszeń, bo ponad 30 proc., spłynęło z branży budowlanej. W dalszej kolejności znalazły się podmioty z branży IT, producenci maszyn, leków i żywności. Większość firm chcących zaangażować się w proces odbudowy ukraińskiej gospodarki jest zainteresowana eksportem towarów i usług, ale też podwykonawstwem z partnerami na terenie Ukrainy.

KGHM widzi możliwość współpracy m.in. w zakresie odnowy zdolności produkcyjnych ukraińskich zakładów górniczych, dostaw stali oraz wyrobów hutniczych. Konglomerat w późniejszym okresie mógłby również brać udział w wydobyciu bogatych zasobów minerałów i metali. ●

Polska Grupa Energetyczna deklaruje szeroką współpracę przy przywróceniu niezawodnych dostaw energii elektrycznej do ukraińskich gospodarstw domowych i odbudowującej się ukraińskiej gospodarki. Kompetencje PGE Dystrybucja stanowiąby cenne wsparcie przy odbudowie infrastruktury dystrybucyjnej, gdyż spółka ma bogate doświadczenie niezbędne

w budowie i obsłudze sieci energetycznych⁹¹.

Poza planowanymi koncepcjami współpracy, wcześniejszymi umowami i kontraktami dotyczącymi sprzętu militarnego Polska aktywnie kooperuje z Ukrainą, zawiera nowe umowy i realizuje wspólne projekty. W połowie sierpnia Poczta Polska i Poczta Ukrainy podpisały memorandum o współpracy, którego celem ma być lepsza współpraca w obszarach innowacji, eksploatacji, logistyki, a także umacniania istniejących i nawiązywania nowych relacji biznesowych z podmiotami operującymi w sektorze e-commerce. Poczta Polska i Poczta Ukrainy zadeklarowały chęć wzajemnego wspierania się w zasadniczych kwestiach dotyczących integrowania produktów, rozliczeń międzyoperatorskich oraz koordynowania ich z innymi operatorami w regionach⁹².

Do końca roku ma zostać otwarty most energetyczny, który umożliwi przesył taniego prądu z Chmielnickiej Elektrowni Jądrowej. Budowa mostu energetycznego jest realna ze względu na przeprowadzoną w marcu synchronizację systemu elektroenergetycznego z systemem kontynentalnym. Do szerszej współpracy przy obrocie energią elektryczną będzie niezbędne połączenie energetyczne, którego budowa ma się zakończyć jeszcze w tym roku.

Polska ze względu na swoje położenie geograficzne może stać się dla Ukrainy bramą na świat. Możemy udostępnić nasze sieci dystrybucji i niskokosztową logistykę, które będą niezbędne podczas powojennej odbudowy. Dodatkowo możemy podzielić się doświadczeniem w rozwoju kraju zgodnie z zasadami obowiązującymi w Unii Europejskiej.

- ⁷⁵ Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, Encyklopedia.pwn.pl, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Zwiazek-Socjalistycznych-Republik-Radzieckich;4002438.html> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁷⁶ Oxford. *Wielka encyklopedia świata*, t. 17, Oxford Educational, Poznań 2005.
- ⁷⁷ Na podstawie danych Banku Światowego.
- ⁷⁸ Д. Дубенский, *Стоимость залежей минресурсов оценена в \$8 трлн*, 2018, <https://hubs.ua/economy/stoimost-zalezhej-minresursov-otsenena-v-8-trln-121698.html> [dostęp: 25 sierpnia 2022 r.].
- ⁷⁹ Z. Wiktor, *Dokąd zmierza Ukraina*, „Studia Orientalne” 2017, nr 2(12), s. 116–150, <https://doi.org/10.15804/so2017207>.
- ⁸⁰ Badania przeprowadzone na ponad 10 tys. respondentów na terytorium Ukrainy, finansowane przez USAID w ramach projektu UNITER (źródło: dane własne ukraińskiej NAZK).
- ⁸¹ G. Ociecek, *Zwalczanie przestępczości korupcyjnej na Ukrainie*, „Prawo w Działaniu” 2020, nr 43.
- ⁸² E. Mironowicz, *Polityka zagraniczna Ukrainy*, Trans Humana Wydawnictwo Uniwersyteckie, Białystok 2012.
- ⁸³ S. Matuszak, *Demokracja oligarchiczna – wpływ grup biznesowych na ukraińską politykę*, „Prace OSW” 2012, nr 42.
- ⁸⁴ Ministerstwo Rozwoju, Departament Handlu i Współpracy Międzynarodowej, Warszawa 2020.
- ⁸⁵ Tamże.
- ⁸⁶ Według danych Polskiego Instytutu Ekonomicznego.
- ⁸⁷ Polski Instytut Ekonomiczny, „Tygodnik Gospodarczy PIE” 2022, nr 31.
- ⁸⁸ *Tak Polska pomaga Ukrainie. Wyprzedza nas tylko światowa potęga*, <https://www.money.pl/gospodarka/tak-polska-pomaga-ukrainie-wyprzedza-nas-tylko-swiatowa-potega-6802072927988288a.html> [dostęp: 19 sierpnia 2022 r.].
- ⁸⁹ M. Szopa, *Polska sprzedała kraby Ukrainie. Rekordowy kontrakt*, <https://defence24.pl/przemysl/polska-sprzedala-kraby-ukrainie-rekordowy-kontrakt> [dostęp: 18 sierpnia 2022 r.].
- ⁹⁰ *Współpraca z biznesem na rzecz przygotowań do powojennej odbudowy Ukrainy*, Polska Agencja Inwestycji i Handlu, <https://odbudowaukrainy.paih.gov.pl/> [dostęp: 19 sierpnia 2022 r.].
- ⁹¹ *Będziemy wspierać odbudowującą się Ukrainę. Spotkanie prezesa PGE z ambasadorem Ukrainy*, PGE, <https://www.gkpgge.pl/grupa-pge/dla-mediow/komunikaty-prasowe/inne/bedziemy-wspierac-odbudowujaca-sie-ukraine.-spotkanie-prezesa-pge-z-ambasadorem-ukrainy#:~:text=Pomoc%20dla%20uchod%C5%BAc%C3%B3w,teren%C4%99te%20najwi%C4%99kszymi%20dzia%C5%82aniami%20wojennymi> [dostęp: 19 sierpnia 2022 r.].
- ⁹² *Poczta Polska i Poczta Ukrainy zawarły memorandum o współpracy*, Poczta Polska, <https://media.poczta-polska.pl/pr/761423/poczta-polska-i-poczta-ukrainy-zawarly-memorandum-o-wspolpracy> [dostęp: 19 sierpnia 2022 r.].



WNIOSKI I REKOMENDACJE

REKOMENDACJE:

- ✓ Ukraina jest krajem o ogromnym potencjale i wielkim zasobie rezerw prostych.
- ✓ Istnieją liczne przedwojenne bariery rozwojowe Ukrainy: powiązania z Rosją, obecność i wpływ oligarchii, korupcja, przestarzała infrastruktura.
- ✓ Proces emancypacji Ukrainy rozpoczął się wraz z odzyskaniem przez nią niepodległości. W 2022 r. stał się nieodwracalny.
- ✓ Ukraina, zwłaszcza w ostatnich latach, w celu dołączenia do wspólnoty zachodniej podejmuje liczne przedsięwzięcia i decyzje:
 - polityczne,
 - wojskowe,
 - infrastrukturalne,
 - gospodarcze.
- ✓ Polska, inaczej niż przed 2014 i w 2015 r., wyrasta na głównego partnera Ukrainy w wielu wymiarach.
- ✓ Współpraca polsko-ukraińska dynamicznie się rozwija na licznych polach, z czego korzyści dla Ukrainy są ogromne i oczywiste, a bezpośrednio korzyści dla Polski zaczynają się krystalizować i są nimi:
 - znaczenie w NATO / wzmocnienie wschodniej flanki,
 - współpraca energetyczna,
 - polski eksport żywności,
 - rynek pracy,
 - kontrakty z Ukrainą i innymi krajami (np. w sektorze zbrojeniowym).
- ✓ Spojrzenie Ukrainy na wspólnotę zachodnią się zmienia. Na znaczeniu zyskują kraje regionu i anglosaskie, a tracą stare państwa UE. Nie zmienia to jednak ogólnego zdecydowanego kierunku Ukrainy na zachód.

- ✓ Nie można zapominać, że Ukraina jeszcze przez wiele lat będzie w różny sposób powiązana z Rosją i dawnym obszarem ZSRR.
- ✓ Nie można nie zauważyć innych możliwych wektorów ukraińskiej polityki, np. tureckiego czy chińskiego.
- ✓ Niezależnie od ostatecznego wyniku wojny z polskiego punktu widzenia sytuacja geopolityczna zmienia się bardzo na korzyść, a wyzwolenie Ukrainy spod wpływów rosyjskich otwiera przed naszymi krajami nowe, wielkie perspektywy.

REKOMENDACJE:

- ✓ Polska powinna utrzymać i wzmocnić pozycję adwokata Ukrainy, szczególnie w UE, NATO oraz innych formatach międzynarodowych.
- ✓ Wszelkie formy wzmocnienia współpracy gospodarczej są rekomendowane, nawet jeśli nie przynoszą bezpośrednio i natychmiastowej korzyści.
- ✓ Polska powinna włączać Ukrainę do dostępnych formatów międzynarodowych, szczególnie Trójmorza, a docelowo UE i NATO.
- ✓ Polska powinna wzmocniać wielo-poziomowy dialog z Ukrainą, m.in. w sprawie doświadczeń uczestnictwa w UE.
- ✓ Polska powinna w wyżej wymienionych kwestiach ściśle współpracować z partnerami regionalnymi.
- ✓ Należy dążyć do zawarcia traktatu o wzajemnych relacjach polsko-ukraińskich.
- ✓ Odbudowa Ukrainy to wielka szansa dla polskich i ukraińskich firm.

W wielu branżach ma ona wymiar wykraczający poza proste relacje gospodarcze.

- ✔ Polska powinna zaangażować się w inwestycje w Ukrainie, nie tylko związane z infrastrukturą, lecz także w ramach ukraińskiego programu prywatyzacji.
- ✔ Polska i Ukraina powinny zadbać o integrację logistyczną w postaci nowych przejść granicznych czy wspólnego centrum logistycznego. Należy zwiększyć przepustowość punktów granicznych i dostosować je do realnych potrzeb.
- ✔ Kiedy wojna się skończy, Polska musi być przygotowana na odbudowę Ukrainy, by natychmiast podjąć odpowiednie działania. Należy opracować plan, wyznaczyć odpowiednie podmioty, zarejestrować spółki branżowe.
- ✔ Powyższe działania powinny być nadzorowane przez rząd polski, jednakże za wykonanie powinny odpowiadać spółki branżowe, oparte na prawie ukraińskim.
- ✔ Polska powinna zadbać o integrację obywateli Ukrainy, którzy po wojnie zechcą u nas zostać.

WRZESIEŃ 2022

 FUNDACJA REPUBLIKAŃSKA

