



# BIULETYN

Nr 73 (1185), 4 czerwca 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński  
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

## Prezydentura Poroszenki: nadzieja na Zachodzie, problemy na Wschodzie

Jewgen Worobiov, Piotr Kościński

*4 czerwca nowo wybrany prezydent Ukrainy Petro Poroszenko złożył w Polsce wizytę i spotkał się z prezydentem USA Barackiem Obamą. Następnie udał się do Francji na obchody 70. rocznicy lądowania aliantów w Normandii. Pierwsze podróże nowego prezydenta wskazują na jego priorytety w polityce zagranicznej: będzie on dążył do umocnienia stosunków z USA i NATO oraz zabiegał o dalsze wsparcie polityczne i gospodarcze Unii Europejskiej. Wobec wciąż niestabilnej sytuacji na wschodzie Ukrainy oraz przenikania grup dywersyjnych z Rosji, państwa UE powinny przede wszystkim wesprzeć funkcjonowanie punktów ukraińskiej kontroli granicznej w tamtym regionie.*

**Duże pole manewru w polityce wewnętrznej.** 7 czerwca Petro Poroszenko zostanie zaprzysiężony jako piąty prezydent Ukrainy. Uzyskując 55% głosów w pierwszej turze wyborów, otrzymał silny mandat jako zwierzchnik sił zbrojnych i główny decydent w polityce zagranicznej. Doprowadził do zmiany dotychczasowej mapy ukraińskiego elektoratu, wygrywając we wszystkich okręgach, gdzie odbyło się głosowanie, poza tymi rejonami Donbasu, które były kontrolowane przez prorosyjskie oddziały paramilitarne.

Konstytucja z 2004 r. w istotny sposób ogranicza kompetencje prezydenta w formowaniu władzy wykonawczej. Może on jedynie mianować ministrów obrony i spraw zagranicznych, którzy i tak muszą zyskać aprobatę Rady Najwyższej. Poroszenko zapewne mianuje też nowego prokuratora generalnego, a szef Służby Bezpieczeństwa Ukrainy pozostanie na swym stanowisku.

Nowy prezydent musi przede wszystkim zdecydować, czy i kiedy zlikwidować niestabilną koalicję w parlamencie. Ze względu na społeczny nacisk na przedterminowe wybory (ponad 69% Ukraińców chce ich w tym roku), Poroszenko zapewne spróbuje doprowadzić do rozwiązania Rady Najwyższej. Konstytucja przewiduje taką możliwość, jeśli parlament nie zdoła przez miesiąc wyłonić koalicji rządzącej, stworzyć rządu w ciągu dwóch miesięcy albo rozpocząć posiedzenia plenarnego w ciągu 30 dni. Jeśli zawiodą negocjacje z frakcjami parlamentarnymi w sprawie „paktu wyborczego”, Poroszenko zapewne wybierze pierwszy wariant: jego polityczni sojusznicy (UDAR i duża część Batkiwyszczyny) opuszczą obecną koalicję, co pozbawi rząd większości. Taki ruch niesie ze sobą ryzyko, może bowiem prowadzić do budowy koalicji z udziałem pozostałości Partii Regionów i komunistów. Drugi wariant – dymisja rządu – jest mniej prawdopodobny, bo Poroszenko nie ma wystarczającego wsparcia w parlamencie, by mianować nowy rząd. Gabinet Arsenija Jaceniuka może więc funkcjonować jeszcze co najmniej kilka miesięcy.

Drugim zadaniem Poroszenki jest ustabilizowanie sytuacji w Donbasie. Pomimo ofiar po stronie sił ukraińskich większość opinii publicznej popiera kontynuowanie walk z uzbrojonymi prorosyjskimi „separatystami”. To wystarczająco uzasadnia działania nowego prezydenta. Po pierwszych starciach dowództwo ukraińskiej armii wydaje się bardziej ostrożne w określaniu nowych celów. W razie potrzeby może wysłać do Donbasu oddziały doświadczone w zagranicznych misjach pokojowych. Istotne są też kwestie gospodarcze – region Doniecka jest odpowiedzialny za 22% ukraińskiego eksportu. Szacuje się, że ze względu na zagrożenia ponad połowa przedsiębiorstw z tego obszaru ma problemy z prowadzeniem normalnej działalności. Międzynarodowy Fundusz Walutowy, przyznając Ukrainie pożyczkę, zastrzegł, że może ją przeszacować w razie zmian terytorialnych kraju, a zamykanie kolejnych przedsiębiorstw na wschodzie grozi poważnym osłabieniem hrywny.

Kolejną sprawą istotną dla Poroszenki jest polityka regionalna. Administracja obwodów dnepropietrowskiego i odeskiego, kontrolowanych przez oligarchę Ihora Kołomojskiego, skutecznie przeciwstawiła się „separatystom” oraz zapewniła spokój i porządek przed majowymi wyborami prezydenckimi. Poroszenko raczej nie dokona więc zmian w tych obwodach, zwłaszcza że nie dysponuje tam odpowiednim zapleczem. Możliwe są za to zmiany np. we Lwowie, gdzie rządzi przedstawiciel Swobody, oraz w Doniecku, gdzie Serhij Taruta nie zdołał poradzić sobie z zagrożeniem ze strony „separatystów”. Zmiany na szczeblu szefów obwodów będą zatem dokonywane selektywnie.

**Trudne relacje z Rosją.** Częściowe wycofanie rosyjskich wojsk znad ukraińskiej granicy nie jest gwarancją, że na tereny wschodniej Ukrainy nie będą przenikać uzbrojeni ludzie oraz że nie nastąpią ataki na ukraińskie strażnice graniczne. W tej sytuacji operacja antyterrorystyczna na Ukrainie zostanie przesunięta bliżej granicy, co może pogłębić konflikt z Rosją. Pomimo narastającego nacisku z Moskwy, Poroszenko nie będzie chciał negocjować żadnej z proponowanych przez nią „zmian konstytucyjnych”.

Głównym wyzwaniem dla prezydenta pozostanie „kwestia krymska”, szczególnie ważna dla społeczeństwa. On sam i jego współpracownicy będą w dalszym ciągu potępiali okupację półwyspu. Na krótką metę Poroszenko będzie się starał wspierać mieszkających tam obywateli Ukrainy, na dłuższą zaś – doprowadzić do oddania Krymu. W dalszym ciągu będzie też odrzucał rosyjskie propozycje federalizacji Ukrainy, nawet jeśli zgodzi się na zwiększenie samodzielności regionów i przyznanie znaczących uprawnień lokalnym elitom. Jeśli Poroszenko nie złagodzi swego stanowiska w tych sprawach, Rosja będzie kontynuowała działania zbrojne w obwodach donieckim i ługańskim.

Pomimo zdecydowanej niechęci do rozmów z Rosją na tematy polityki wewnętrznej, nowy prezydent nie będzie chciał przerywać więzów handlowych łączących Ukrainę z tym krajem, w tym w dziedzinie energetyki. Niebezpieczeństwo wycofania przez Rosję preferencji handlowych w razie wyjścia Ukrainy ze Wspólnoty Niepodległych Państw spowodowało, że mimo wcześniejszych zapowiedzi władze ukraińskie nie zdecydują się na taki krok. Poroszenko pozostanie ostrożny w kwestii cen rosyjskiego gazu. Będzie się starał wykorzystać zmniejszone zapotrzebowanie na ten surowiec i niemałe jego rezerwy (do 1/4 rocznego zużycia), by renegecować cenę. Zdaje sobie jednak sprawę z tego, że Ukraina ma niewielkie pole manewru, bo ewentualny rewers gazu z Europy Środkowej pokryje najwyżej 1/3 popytu.

**Integracja europejska.** Stosunki z UE nie będą wolne od problemów, mimo że program wyborczy Poroszenki był zdecydowanie proeuropejski. Nowy prezydent zadeklarował swoją gotowość do podpisania części handlowej umowy stowarzyszeniowej (DCFTA) wkrótce po zaprzysiężeniu, jednak umowę musi ratyfikować Rada Najwyższa. W ten sposób proces ratyfikacyjny może zostać wykorzystany przez tych deputowanych, którzy będą chcieli zapobiec przedterminowym wyborom.

Poroszenko obiecał, że doprowadzi do zniesienia przez Unię wiz dla Ukraińców przed końcem roku. Będzie więc musiał jak najszybciej przyjąć przepisy prawne wymagane w pierwszej fazie planu działań w celu liberalizacji systemu wizowego (VLAP). Nie będzie to łatwe, bo prezydent ma niewielkie możliwości bezpośredniego wpływania na decyzje rządu. Niezależnie od starań w sprawie zniesienia wiz, administracja Poroszenki podejmie zapewne kroki, by umożliwić Ukraińcom uzyskiwanie długoterminowych wiz narodowych, podobnie jak jest to w przypadku porozumienia z Polską.

**Nowe gwarancje bezpieczeństwa?** Ponieważ memorandum z Budapesztu z 1994 r. nie zapewniło Ukrainie wystarczających gwarancji, Poroszenko będzie zmuszony do skonstruowania nowego systemu bezpieczeństwa narodowego i pozyskania dla niego wsparcia partnerów z zagranicy. Obecnie armia ukraińska jest niedofinansowana, a przemysł zbrojeniowy nakierowany głównie na eksport. Poroszenko będzie więc dążył do zwiększenia wydatków na wojsko i poszerzenia kontroli władz nad sprzedażą uzbrojenia, a także do umocnienia relacji z NATO. Podczas kampanii wyborczej nie wypowiadał się wprost, czy Ukraina powinna szybko znaleźć się w Sojuszu – i nie wynikało to jedynie z oceny stanowiska niektórych państw członkowskich NATO. Chodziło mu zwłaszcza o niepogłębianie podziałów w społeczeństwie. Teraz, mając społeczny mandat jako prezydent, będzie mógł działać odważniej. Poroszenko wskazywał już po wyborach, że Ukraina potrzebuje „nowego porozumienia w sprawie kolektywnej obrony”, co sygnalizuje otwarcie na bardziej ambitne projekty regionalnej struktury bezpieczeństwa. Stworzenie wspólnej brygady ukraińsko-polsko-litewskiej może być sprawdzianem dla przyszłych inicjatyw skierowanych do członków NATO.

**Rekomendacje dla UE.** Wobec narastającego niebezpieczeństwa eskalacji konfliktu na wschodniej Ukrainie, Poroszenko będzie zmuszony nasilić tam akcję zbrojną. UE powinna wesprzeć budowę obiektów kontroli granicznej na tym obszarze, by móc rejestrować (a może nawet powstrzymać) napływ uzbrojonych grup na terytorium kraju. Powinna też udzielać pomocy humanitarnej i doradzać Ukrainie w sprawie przepływu uchodźców z zajmowanych przez „separatystów” regionów Donbasu.

Przed szybkim rozwiązaniem parlamentu może powstrzymać Poroszenkę m.in. konieczność rychłej ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej z UE. Po jej podpisaniu eurodeputowani powinni nawiązać dialog z przedstawicielami wszystkich frakcji Rady Najwyższej, by rozproszyć ich obawy przed przyspieszonymi wyborami.

W sytuacji, gdy ukraińskie regiony zyskują większą samodzielność, UE powinna dążyć też do bezpośredniej współpracy z poszczególnymi obwodami tego kraju. Może to nastąpić poprzez inicjatywę samorządów państw członkowskich UE, a także odpowiednie ustalenie priorytetów pomocy finansowej dla regionów. Konieczne jest również wsparcie reformy samorządowej.