

LAS RELACIONES POLACO-UCRANIANAS DURANTE LAS TRANSFORMACIONES DEL SISTEMA EUROPEO EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA ¹

Michał Natorki

(*Instituto Universitario de Estudios Europeos,
Universidad Autónoma de Barcelona*)

«The existence of an independent Ukraine is a factor conducive to consolidation of independence of Poland, just as the existence of an independent Poland is to the consolidation of the independence of Ukraine.»²

1. INTRODUCCIÓN

Las relaciones polaco-ucranianas fueron ya desde sus orígenes bautizadas como «partenariado estratégico», término que fue ampliamente aceptado en el mundo académico y en la *praxis* de las relaciones entre ambos Estados.³ Entre diferentes definiciones de este término, así como del término sinónimo de «relación especial», está compartida la tesis que una relación bilateral entre dos Estados para ser «estratégica» o «especial» debería constituir un rasgo relevante de la estructura del sistema internacional, demostrando así su existencia y funcionalidad. La relevancia de la relación bilateral como rasgo del sistema internacional se puede observar a través de su

¹ El presente texto es la versión reducida de una parte de la Memoria de Investigación «Las relaciones especiales y la Política Exterior Europea: el caso de las relaciones polaco-ucranianas» dirigida por Prof. Esther Barbé y presentada en el marco del Doctorado de Relaciones Internacionales e Integración Europea del Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona. El autor de este trabajo durante su elaboración ha sido becario de la Agencia Española de Cooperación Internacional – Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España a la que agradece su generoso apoyo.

² «Joint Declaration of the President of the Republic of Poland and President of Ukraine, Warsaw, June 25, 1996», en *Zbiór Dokumentów* n° 2 (1996), (*on-line* en www.zbiordokumentow.pl/1996/2/4.html; último acceso el 01.01.2008).

³ Stephen R. Burant: «Poland, Ukraine, and the Idea of Strategic Partnership», *The Carl Beck Papers in Russian & East European Studies* n° 1308 (1999); Jennifer D. P. Moroney: «Defining and Sustaining Ukraine's Strategic Partnerships», *Journal of Ukrainian Studies* n° 1-2 (2001), pp. 287-308; Katarzyna Wolczuk y Roman Wolczuk: *Poland and Ukraine: A Strategic Partnership in a Changing Europe?*, Royal Institute of International Affairs, Londres, 2002; Ryszard Zięba: «The Strategic Partnership between Poland and Ukraine», *The Polish Foreign Affairs Digest* n° 3 (2002), pp. 195-226; Ukrainian Center for Economic and Political Studies: «Strategic Partners of Ukraine: Declarations and Realities (UCEPS Analytical report)», *National & Defence Security* n° 12 (2000), pp. 2-56.

MICHAL NATORSKI

influencia en los fenómenos que transcurren en el entorno internacional de los dos Estados que componen esta relación.

El presente análisis de las relaciones polaco-ucranianas abarca sobre todo el periodo de los años noventa del siglo pasado y está basado en la definición del sistema internacional constituido por «un conjunto de actores, cuyas relaciones generan una configuración de poder (estructura) dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (proceso) de acuerdo a determinadas reglas». ⁴ Por eso, el punto de partida de nuestro marco analítico es la distinción entre tres perspectivas de análisis de la relación bilateral: la primera es de los actores que forman parte de la estructura y abarca la cuestión de la relación bilateral en los sistemas de política exterior estatales; la segunda, es el proceso de interacciones entre los Estados. Y la tercera perspectiva es la estructura del sistema internacional tomando en consideración sobre todo las implicaciones que conlleva la relación entre Ucrania y Polonia para su entorno internacional.

2. PERSPECTIVAS DE LOS SISTEMAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE POLONIA Y UCRANIA

2.1 *Ucrania en la política exterior polaca*

Los factores domésticos que a principios de la década de los años noventa influyeron en la construcción de la política polaca hacia Ucrania fueron, básicamente, tres: la percepción polaca de la turbulenta situación geopolítica después del final de la Guerra Fría; la reconsideración de una identidad nacional polaca basada en las experiencias históricas; y la prioridad dada a la integración polaca en el sistema euroatlántico.

La percepción polaca del entorno geopolítico aparecido en Europa tras la caída del muro de Berlín enfatizaba sobre todo la inestabilidad y la ausencia de un sistema de seguridad colectiva. Polonia se veía situada en el centro geoestratégico de Europa, constituyendo una *zona gris* entre el estable Occidente y el muy inestable e imprevisible Este de Europa, percibido como principal desafío y amenaza para su seguridad. En este contexto, «el nacimiento de una nueva gran potencia», es decir de Ucrania, territorialmente mucho mayor que Polonia y comparable con los *gigantes europeos* como Francia y Alemania, constituía «un rasgo absolutamente nuevo y cualitativamente más importante para el entorno geopolítico polaco». ⁵ La independencia de Ucrania alteró significativamente la percepción polaca de su entorno, en el sentido de que este nuevo país incrementaba la seguridad de Polonia, al convertirse en un Estado tampón que prevendría la recreación de las tendencias *imperiales* rusas sobre Europa Central.

Tradicionalmente, la actitud polaca hacia los ucranianos había reflejado un sentimiento de superioridad en términos culturales, nacionales, étnicos, sociales,

⁴ Esther Barbé: *Relaciones Internacionales*, 2ª edición, Tecnos, Madrid, 2003, p. 133.

⁵ Lech Kościuk: «The Geostrategic Situation of Poland at the Start of 1993: Balance Sheet and Prospects», en Janusz Prystorm (ed.): *Report on the State of National Security. External Aspects*, Polish Institute of International Affairs, Varsovia, 1993, pp. 42-43.

religiosos y económicos, combinado con la persistencia de una memoria colectiva marcada por las continuas tensiones y conflictos entre las dos naciones.⁶ Por otro lado, a pesar de las secuelas de la historia de conflictos, en el debate público polaco existían también elementos que trazaban vínculos positivos entre ambas sociedades (sobre todo, entre sus elites), como el sentido de proximidad derivado de una historia y cultura comunes. Además se insistía en que las posibles diferencias entre ambas naciones deberían ser superadas y de que las buenas relaciones entre las dos naciones serían imprescindibles para no volver a cometer los mismos errores que en el pasado perjudicaron gravemente a ambas naciones.

Una de las razones de fondo que estimulaban la superación de posibles obstáculos identitarios para el desarrollo de las relaciones era la idea de que la plena soberanía de Polonia estaba ligada a la situación de los países en su frontera oriental y, en especial, a la independencia Ucrania. Los fundamentos intelectuales para esta política fueron desarrollados por intelectuales polacos emigrantes después de la II Guerra Mundial y asociados a la revista *Kultura*, establecida en París, como su editor Jerzy Giedroyc y su estrecho colaborador, Juliusz Mieroszewski. Sus ideas, denominadas como doctrina Giedroyc-Mieroszewski, estaban basadas en el supuesto de que sin la independencia de Ucrania, Lituania y Belarús, Polonia sería incapaz de restituir su plena independencia de la Unión Soviética. Según estas ideas, las estrechas relaciones polaco-ucranianas deberían basarse en una comunidad de intereses para preservar la existencia y soberanía de ambos Estados. A la vez, Polonia debería aceptar las fronteras orientales establecidas después de la II Guerra Mundial para no recrear los conflictos nacionales del periodo de entreguerras. Estas ideas desarrolladas en la emigración tenían un gran impacto en los miembros de la oposición anticomunista en Polonia, quienes adoptaron su discurso a favor de la autodeterminación de los pueblos de la Unión Soviética.⁷

La política exterior polaca hacia Ucrania se basó desde principios de los años noventa en el supuesto de que la soberanía de Ucrania iba a influir en la situación en toda Europa. El objetivo de la política exterior polaca era pues una Ucrania estable, democrática, con una economía de mercado y pro-europea, ya que teniendo en cuenta su potencial y su situación estratégica, su independencia constituiría una barrera fundamental para reconstrucción del imperio ruso.⁸ Por eso, la respuesta inicial de Polonia a los proceso de la autodeterminación de las repúblicas soviéticas fue la llamada política «paralela» dirigida a establecer las relaciones con la repúblicas constituyentes de la URSS (especialmente Ucrania, Belarús, y los Estados Bálticos) pero manteniendo

⁶Stephen R. Burant: «Problematyka wschodnia. Studium porównawcze stosunków Polski z Litwą, Białorusią i Ukrainą [.....]», *Studia i Materiały* n° 58 (1993), pp. 4-8.

⁷Stephen R. Burant: «Poland, Ukraine, and the Idea...», cit., pp. 5-8; Ilya Prizel: *National Identity and Foreign Policy: Nationalism and Leadership in Poland, Russia, and Ukraine*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998, pp. 94-100; Beata Surmacz: *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie. Polilogiczna analiza traktatu o dobrym sąsiedztwie [.....]*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublín, 2002, pp. 92-98.

⁸Antoni Z. Kamiński y Jerzy Kozakiewicz: *Stosunki Polsko-Ukraińskie [.....]*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Instytut Spraw Publicznych, Varsovia, 1997, pp. 9-18; Marek Menkiszak y Marcin Andrzej Piotrowski: «Polska polityka wschodnia [.....]», en Roman Kuźniar y Krzysztof Szczepaniak (eds.): *Polityka zagraniczna RP, 1989-2002 [.....1989-2002]*, Wydawnictwo AKSON, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Varsovia, 2002, p. 221.

también buenas relaciones con Moscú.⁹ Pero posteriormente, después del desmembramiento de la Unión Soviética, y a causa de la debilidad interna de Ucrania, la concentración de Polonia en el proceso de la integración con Occidente y la falta de una clara estrategia de Occidente hacia el Este, la actitud polaca hacia Ucrania empezó a estar llena de vacilaciones y a carecer de una visión política a largo plazo.¹⁰ Desde 1994 Polonia decidió recuperar la confianza de los socios de Europa Oriental, estrechar la cooperación estratégica entre Varsovia y Kiev, y proponer la refundación de la cooperación con Rusia sobre la base de la igualdad.¹¹ Esta reconsideración constituyó el punto de partida para el futuro consenso doméstico sobre la política polaca hacia Ucrania.

Desde mediados de la década de los años noventa del siglo pasado, la política polaca respecto a Ucrania se fue consolidando en torno al compromiso de mantener estrechas relaciones con este país. Durante este periodo, Ucrania adquirió en la política exterior polaca el estatus de país prioritario, y se convirtió además en un elemento básico del consenso interno entre las distintas fuerzas políticas polacas. El nuevo impulso para las relaciones con Ucrania es perceptible sobre todo desde mediados del año 1995, cuando la campaña de la diplomacia polaca a favor de la integración de Polonia a la OTAN entró en su decisiva fase. En este impulso fue especialmente determinante la política emprendida por el presidente polaco, Aleksander Kwaśniewski, elegido en noviembre de 1995, quien empezó a ejercer un incuestionable liderazgo en las relaciones con Ucrania. Simultáneamente creció en Polonia la conciencia de la necesidad de vincular las dos direcciones más importantes de la política exterior polaca: la occidental, dirigida hacia la integración europea, y la oriental, dirigida a evitar la aparición nuevas líneas divisorias en Europa. En consecuencia, Polonia modificó su posición respecto a Ucrania y empezó a percibir las relaciones con este país como uno de los factores que precisamente reforzaba su argumentación a favor de la apertura de la OTAN a nuevos estados miembros.¹² En este sentido, fue creciendo la conciencia de la interdependencia entre la política oriental polaca y las políticas de la OTAN y la UE hacia los estados post-soviéticos.

Desde mediados de los años noventa, la «doctrina polaca» hacia Ucrania se ha basado en los siguientes supuestos:

⁹ Krzysztof Skubiszewski: «Polska polityka zagraniczna w 1991 roku [.....]», en Barbara Wizimirska (ed.): *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej* [.....], Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Varsovia, 1993, pp. 21-22; Marek Menkiszak: «Difficult Neighbourhood: The Security Question in Polish Relations with the Soviet Union and Russia», en Roman Kuźniar (ed.): *Poland's Security Policy 1989-2000*, Scholar Publishing House, Varsovia, 2001, p. 137.

¹⁰ Marek Janusz Całka: «Stosunki z Ukrainą [.....]», en Barbara Wizimirska (ed.): *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1995* [.....], Polski Instytut Spraw Zagranicznych, Varsovia, 1995, p. 119.

¹¹ Marek Janusz Całka: «Polish Eastern Policy in 1989-1997. A Preliminary Assessment, New Challenges and Prospects», en Barbara Wizimirska (ed.): *Yearbook of Polish Foreign Policy 1998*, Administrative and Maintenance Services, Ministry of Foreign Affairs, Varsovia, 1999, pp. 40-43.

¹² Sherman Garnett formuló la tesis de que Polonia, para facilitar la adhesión a Occidente, debería tener una vigorosa política oriental, situándose como un puente entre el Oeste y el Este en vez de un bastión frente a Europa Oriental. Sherman W. Garnett: «Poland: Bulwark or Bridge?», *Foreign Policy* n° 102, (1996), pp. 66-82.

- Que Ucrania es un país crucial para la seguridad europea y estabilidad en el Este.
- Que el partenariado y la cooperación entre Polonia y Ucrania es una pieza crucial de la estabilidad en la región.
- Que es importante la existencia de una Ucrania independiente, democrática y pro-occidental, basada en una economía de mercado y en el respeto de los estándares europeos en cuestiones de derechos humanos y de las minorías.
- Que Ucrania es un importante Estado de tránsito, sobre todo en el aspecto del suministro del gas y petróleo.
- Que Polonia debe apoyar y promover la ambición ucraniana de estrechar sus relaciones con la OTAN y la UE, indicando que un fundamento para el desarrollo de estas relaciones son las reformas económicas ucranianas.¹³

Esta posición oficial expresada por los sucesivos gobiernos polacos y respaldada por el presidente Kwaśniewski, ha gozado del apoyo de la mayoría de las fuerzas políticas polacas. Este consenso se ha expresado también en el apoyo de los mayores partidos polacos a la adhesión de Ucrania a la UE.¹⁴ Sin embargo, existe en Polonia una notable brecha entre las percepciones y actitudes entre las elites y la opinión pública. Así, en la percepción de la sociedad polaca, debido a la memoria histórica, todavía persiste una percepción de la nación ucraniana como poco tolerante, agresiva y hostil hacia los polacos. No obstante, después de la constitución del Estado ucraniano, esta percepción ha ido cambiando paulatinamente a causa de la alta intensidad de los contactos sociales y las visitas de los ucranianos a Polonia (normalmente motivadas económicamente). Pero a pesar de esta imagen e independientemente de las actitudes de simpatía-antipatía respecto a los ucranianos, los polacos apoyan el desarrollo de las relaciones con Ucrania y una activa política polaca hacia este país, sobre todo en el área de la cooperación económica y política. La inmensa mayoría de los encuestados en 2001 (un 60%) apreciaba las relaciones bilaterales polaco-ucranianas como relativamente buenas.¹⁵

2.2 Polonia en la política exterior ucraniana

Por su parte, la aproximación ucraniana hacia las relaciones bilaterales con Polonia durante los años noventa fue el resultado de dos factores interrelacionados que reflejan los constreñimientos y las divisiones internas de la política exterior ucraniana en general. Por un lado, Ucrania estaba inmersa en el proceso de construcción de sus

¹³ Przemysław Żurawski vel Grajewski: *Polish-Ukrainian Relations 1991-2001*, Stefan Batory Foundation, Varsovia, 2003, p. 6.

¹⁴ Przemysław Żurawski vel Grajewski: *Polish-Ukrainian Relations...*, cit., pp. 16-18; Nathaniel Copey y Aleks Szczerbiak: «The Future of Polish-Ukrainian Relations: Evidence from the June 2004 European Parliament Election Campaign in Poland», *SEI (Sussex European Institute) Working Paper* n° 84 (2005).

¹⁵ Joanna Konieczna: *Polska-Ukraina wzajemny wizerunek* [.....], Instytut Spraw Publicznych, Varsovia, 2001.

estructuras estatales, sobre la base de una identidad nacional todavía indeterminada. Por otro lado, este proceso estuvo condicionado por su marginal posición internacional debido a la dependencia de Rusia pero, a la vez, por su voluntad de encontrar formas alternativas de construirse un protagonismo internacional participando en las iniciativas internacionales emprendidas en Europa Central.

La inestable situación interna y, sobre todo, la debilidad de las nuevas estructuras estatales representaron serios obstáculos para el establecimiento de una estrategia de acción exterior para Ucrania. En palabras de Kuzio, «cuando Ucrania se convirtió en Estado independiente tenía que decidir entre aceptar las consecuencias de heredar el *quasi*-estado y la *quasi*-nación o emprender una tarea de construcción del Estado y de la nación para transformar Ucrania en un Estado desarrollado con una *soberanía positiva* y un *statehood positivo*». ¹⁶ En esta situación, las estructuras del Estado independiente tuvieron que ser construidas y definidas desde sus fundamentos, incluyendo todos los aspectos del sistema de la política exterior nacional: sus intereses, estrategias, objetivos de las acciones y los recursos a su alcance.

La principal línea de fractura entre las distintas propuestas de la política exterior ucraniana pasaba por la dicotomía entre la opción europea y la opción rusa o euroasiática. Esta dicotomía enraizaba en una distinta comprensión de la identidad nacional ucraniana, en las diferencias de memoria histórica y los distintos puntos de referencia en el pensamiento político. De aquí, que se haya asumido frecuentemente que la orientación de la política exterior de Ucrania hacia Europa o hacia Rusia eran dos opciones contrapuestas y excluyentes. Por eso, las contradicciones de intereses y opciones de política exterior entre las elites ucranianas constituyeron en los noventa un elemento definitorio de su sistema de política exterior. La falta de una clara opción y estrategia política fue sustituida de hecho por la búsqueda de equilibrios a nivel doméstico e internacional.

En los primeros años de existencia de Ucrania, las elites ucranianas percibían su posición internacional como la de un «Estado amenazado» desde el Este y como la de un Estado «aislado y menospreciado» por Occidente. De aquí que uno de los supuestos básicos de la administración del primer presidente de Ucrania, Leonid Kravchuk, fuera la necesidad de contención de la interferencia rusa en el Estado ucraniano soberano. Para Ucrania, el reconocimiento de su independencia por sus vecinos era «el primer y el más importante paso en el proceso hacia un reconocimiento internacional más amplio del país». ¹⁷

La búsqueda de aliados en Europa Central provenía de las expectativas ucranianas de crear un bloque de contención de Rusia y estaba dirigida a vencer a Polonia para involucrarse en el conflicto ucraniano-ruso apoyando a Ucrania. ¹⁸ Por otro

¹⁶ Taras Kuzio: «The Domestic Sources of Ukrainian Security Policy», *Journal of Strategic Studies* n° 4 (1998), p. 42.

¹⁷ Oleksandr Pavliuk: «The Ukrainian-Polish Strategic Partnership and Central European Geopolitics», en Derek Müller et al. (eds.): *Between Russia and the West: Foreign and Security Policy of Independent Ukraine*, Peter Lang, Center for Security Studies, ETH, Berna-Zurich, 1999, pp. 185-211.

¹⁸ Antoni Z. Kamiński y Jerzy Kozakiewicz: *Stosunki Polsko-Ukraińskie...*, cit, p. 30; Jerzy Kozakiewicz: «Geopolityka Europy Środkowo-Wschodniej po rozpadzie ZSRR [.....]», en Jerzy Kozakiewicz (ed.): *Stosunki Polsko-Ukraińskie*

lado, la búsqueda de estos aliados serviría al presidente Kravchuk para enfatizar la diferenciación ucraniana de Rusia, y fue aprovechada para avanzar en el proceso de construcción de la nación.¹⁹ Como añade Prizel, a través de la manipulación y la construcción de una política exterior ucraniana en oposición a Rusia, Kravchuk persiguió también su legitimización en la política doméstica.²⁰ En este sentido, la necesidad de contar con aliados como Polonia trascendía la situación de juego de equilibrios entre las opciones europeas y euroasiática de Ucrania y se convertía en una tarea de autodefinición internacional del nuevo Estado en una situación de transformaciones internacionales.

Siguiendo el camino de los países del Grupo de Visegrád, Ucrania intentó durante el mandato del presidente Kravchuk definir su identidad como país centroeuropeo, asumiendo ésta como una precondition para su futura integración en el sistema europeo. Ucrania pretendía pues ser incluida en el Grupo de Visegrád y a la Iniciativa Centroeuropea con el objetivo de demostrar su pertenencia a esta región, basándose en los argumentos de la historia común, unos lazos culturales, y un espacio geográfico compartidos. Con el fin de conseguir estos objetivos, Ucrania otorgó una máxima prioridad a las relaciones con Polonia como el actor más importante en la región, cuyo apoyo sería decisivo para conseguir una redefinición de la imagen del país que pasara de «post-soviético, casi ruso» a «centroeuropeo».²¹ En este sentido, Polonia fue considerada en Ucrania como la «puerta hacia Europa» en el proceso de acercamiento a las instituciones europeas y para su diferenciación de Rusia en particular,²² de modo que Polonia se convirtió para Ucrania en un referente en cuanto a sus propias expectativas de participar en la integración europea.

Las propuestas ucranianas de 1992 y de 1993 de crear «una zona de paz y estabilidad en Europa Central», una «zona desnuclearizada», y una «zona económica Mar Báltico-Mar Negro», o de ampliación del Triangulo de Weimar a Ucrania, asumían como precondition unas estrechas relaciones bilaterales con Polonia con trascendencia para toda la zona centroeuropea.²³ El punto culminante de estas iniciativas fue la propuesta de creación de una «zona de seguridad colectiva en Europa Central y Oriental» –el llamado «Plan Kravchuk»–, presentada durante la cumbre de la CSCE en Praga en abril de 1993, como una parte del sistema de seguridad colectiva creado por esta institución.

En suma, durante la etapa de la presidencia de Kravchuk, Polonia desempeñó un importante papel en la estrategia de la política exterior de Ucrania, que necesitaba afianzar las condiciones para construir un Estado independiente, no únicamente en

[.....], Fundacja Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków, 1998, p. 33.

¹⁹ Stephen R. Burant: «Foreign Policy and National Identity: A Comparison of Ukraine and Belarus», *Europe-Asia Studies* nº 7 (1995), p. 1.137.

²⁰ Ilya Prizel: *National identity and...*, cit, p. 374.

²¹ Tor Bukkvoll: *Ukraine and European Security*, Royal Institute of International Affairs, Londres, 1997, p. 76.

²² Ilya Prizel: *National identity and...*, cit, p. 144

²³ Sergei Vlasov: «Ukrainian Foreign Policy: Between Russia and the West», en Bruno Coppieters *et al.* (ed.): *Commonwealth and Independence in Post-Soviet Eurasia*, Frank Cass, Londres-Portland, 1998, pp. 143-144; Stephen R. Burant: «Foreign Policy and National...», cit., p. 1.130.

términos geopolíticos sino también identitarios. Pero las expectativas ucranianas de establecer estrechas relaciones con Polonia no se cumplieron del todo. Uno de los analistas concluyó que «el partenariado con Polonia fue una de las más grandes esperanzas de la administración de Kravchuk y se convirtió en una de las más grandes desilusiones». ²⁴ Sin embargo, en el proceso de autodefinition del rol internacional de Ucrania, Polonia fue percibida como uno de los principales referentes de los partidarios de la «opción» europea de su política exterior, lo que fue confirmado también durante el mandato de Leonid Kuchma.

Los diez años de Kuchma como presidente de Ucrania (1994-2004) permitieron afianzar la existencia de este país como un actor internacional independiente, a pesar de los problemas relacionados con los procesos de construcción del Estado y de la nación, expresados también en la indefinición de su propio rol internacional. La elección de Kuchma como presidente en 1994, al contrario de lo que se había anticipado, no promovió profundos cambios en la orientación de la política exterior y de seguridad de este país. Sin embargo, «había evidentes cambios en el estilo y la sustancia entre Kravchuk y Kuchma. Ucrania ya no se presentaba como “tapón” entre Eurasia y Europa, sino como “puente” que vinculaba ambas mitades del continente europeo». ²⁵ La redefinición de la estrategia de la política exterior ucraniana coincidió con los primeros programas de reformas económicas y el afianzamiento de las estructuras estatales ucranianas.

Durante la primera legislatura de Kuchma, a nivel doméstico empezaron a estabilizarse tres enfoques diferentes de la política exterior ucraniana: pro-occidental, pro-oriental y «tercera vía peculiar para Ucrania». ²⁶ Precisamente la última opción, denominada también como el «paradigma Euroasiático», fue la predominante en la política exterior de la época de Kuchma, basándose en el concepto de política exterior «multi-vectores». La política exterior durante el periodo de Kuchma se dirigió a normalizar las relaciones con Rusia y a desarrollar vínculos más intensos con los estados euro-atlánticos y las instituciones europeas. Además, Ucrania inició el establecimiento de marcos adicionales de cooperación subregional localizados en la zona de Mar Negro.

Durante la primera legislatura de Kuchma (1994-1999), la política de Ucrania estuvo orientada hacia las instituciones euro-atlánticas, y sobre todo a la OTAN, con el fin de contrarrestar los persistentes conflictos y tensiones en las relaciones con Rusia. ²⁷ Durante este periodo, Ucrania declaró también la integración europea como el objetivo estratégico de su política exterior. El Presidente Kuchma se implicó personalmente en la

²⁴ Tor Bukkvoll: *Ukraine and European...*, cit., p. 75.

²⁵ Taras, Kuzio: *Ukraine under Kuchma. Political Reform, Economic Transformation and Security Policy in Independent Ukraine*, Macmillan Press, Londres, 1997, p. 179.

²⁶ La «tercera vía» ucraniana se expresaba en dos opciones diferentes. La primera opción proponía para Ucrania el rol de líder regional en Europa Central y Oriental. La segunda opción de la «tercera vía» proponía combinar de manera paralela los aspectos positivos de la cooperación con Rusia y la integración con las instituciones occidentales, y estaba basada en la fórmula de «con Rusia y con Occidente», Sergei Vlasov: «Ukrainian Foreign Policy: Between...», cit., pp. 151-153.

²⁷ Arkadi Moshes: «Conflict and Co-operation in Russo-Ukrainian Relations», en Bruno Coppieters *et al.* (ed.), *Commonwealth and Independence...*, cit., pp. 125-140.

búsqueda de apoyos entre los grupos políticos nacional-demócratas para respaldar su opción euro-atlántica.

La importancia de las relaciones con Polonia como vía de acercamiento hacia las instituciones europeas fue reconocida por la administración del presidente Kuchma, sobre todo durante su primer mandato. Así, en los años 1994-1995 Ucrania propuso a Polonia iniciar el debate sobre la seguridad en Europa y la elaboración de una posición conjunta sobre la ampliación de la OTAN hacia Europa Central. En 1995, Ucrania propuso también llevar a cabo conversaciones sobre la creación del «triángulo de intereses» de Alemania, Polonia y Ucrania y la inclusión de Ucrania en algunos trabajos del Triángulo de Weimar. Pero, a partir de 1999, la posición oficial de Ucrania sobre las relaciones con Polonia empezó a ser cada vez más ambivalente y distante, y las declaraciones sobre la prioridad otorgada a las relaciones con Polonia se convirtieron en un recurso retórico. A pesar de estos problemas, entre las elites y expertos persistía la conciencia de que las relaciones con Polonia eran importantes en el conjunto de la política exterior ucraniana y las relaciones entre Kiev y Varsovia fueron valoradas por los expertos ucranianos como muy positivas e importantes para el conjunto de la política exterior de Ucrania.²⁸ En este sentido, se pueden subrayar los resultados de un análisis de las relaciones bilaterales de Ucrania, que señalaron que sólo en el caso de Polonia el «partenariado estratégico» fue correspondido por las mismas declaraciones de los actores implicados.²⁹

En Ucrania, las actitudes hacia Polonia y los polacos son muy positivas, y Polonia está vista como un país atractivo y mejor organizado que Ucrania, ya que el elemento dominante que define la percepción ucraniana de Polonia es contemporáneo y no histórico, y está relacionado con sus exitosas reformas económicas. Polonia es percibida en Ucrania como una «parte de Europa», de ahí que la visión de Polonia en general sea positiva. Las actitudes sociales hacia los polacos se basan en los sentimientos de simpatía y aceptación. Las relaciones polaco-ucranianas son normalmente valoradas como buenas y muy buenas, y según las opiniones sociales no existen asuntos conflictivos, ni de carácter fronterizo ni relacionados con la historia común, que de hecho es poco conocida por los ucranianos.³⁰

3. LA DINÁMICA DE LAS INTERACCIONES POLACO-UCRANIANAS

3.1 *Cooperación política y solución de divergencias*

De manera general, la evolución de las interacciones polaco-ucranianas en el ámbito político y de seguridad puede dividirse en varias etapas: la etapa de establecimiento de las relaciones (1991-1993); la etapa de desencuentros (1993-1995);

²⁸ Véase las serie de encuestas del Center for Peace, Conversion and Foreign Policy of Ukraine: *International Standing of Ukraine, Foreign and Security Policy. Expert Polls*, Kiev, 2002-2004 (on-line en www.foreignpolicy.org.ua/eng/polls/; última consulta el 01.01.2008).

²⁹ Ukrainian Center for Economic and Political Studies: «Strategic Partners of Ukraine...», cit., pp. 23-49.

³⁰ Joanna Konieczna: *Polska-Ukraina wzajemny...*, cit., pp. 45-76.

la etapa de renacimiento (1996-2000); la etapa de continuismo (2000-2004). Las interacciones en el ámbito político a partir de su establecimiento estuvieron marcadas por la voluntad de cooperación, canalizada a través del proceso de la reconciliación nacional.³¹

Para la institucionalización de estas interacciones tuvieron primeramente que establecerse en cada ámbito las principales bases legales, institucionales e, incluso, las infraestructuras (por ejemplo: pasos fronterizos) imprescindibles para poder comenzar a desarrollar relaciones entre las autoridades, elites y sociedades.³² Las acciones políticas decisivas para la institucionalización de las relaciones polaco-ucranianas fueron adoptadas por la diplomacia polaca durante los años 1990 y 1991, a través del establecimiento de contactos con los líderes políticos ucranianos. El primer fundamento fue la «Declaración bilateral sobre los principios y orientaciones fundamentales del desarrollo de las relaciones polaco-ucranianas» firmada en octubre de 1990 en Kiev.³³ Un mes después del reconocimiento oficial de la independencia de Ucrania por parte de Polonia –que fue el primer Estado en el mundo en hacerlo–, se establecieron oficialmente las relaciones diplomáticas entre ambos países. Inmediatamente después, comenzaron las negociaciones sobre la conclusión del Tratado bilateral, que fue firmado durante la visita oficial del presidente Leonid Kravchuk a Polonia –la primera visita de este nivel en historia de las relaciones bilaterales– siendo el primer tratado de este carácter en la historia de Ucrania. De hecho, el Tratado constituyó el acuerdo marco que dio fundamento para futuros acuerdos bilaterales en otros ámbitos específicos de cooperación.³⁴ En total, Polonia y Ucrania firmaron 45 acuerdos bilaterales y comunicados conjuntos desde octubre 1990 hasta el final de 1995. Estos acuerdos establecieron las bases contractuales de su cooperación, entre otras, en materia de defensa, economía y comercio, ciencia y tecnología, cooperación fronteriza, transporte y medio ambiente. Hasta el final de 2002, Polonia y Ucrania firmaron más de 120 acuerdos sobre la cooperación en distintas áreas.

Además de la creciente red contractual para las relaciones entre ambos Estados, las relaciones a nivel interestatal, regional y local se institucionalizaron también en el marco de los permanentes contactos entre las autoridades. A nivel más simbólico, las interacciones polaco-ucranianas fueron institucionalizadas a través de numerosas visitas de los jefes de estado y presidentes de gobierno, ministros y otros altos cargos de las administraciones de ambos Estados. Por ejemplo en el periodo de 1996-2000, se

³¹ La descripción más exhaustiva de la institucionalización de las interacciones entre Polonia y Ucrania encontramos en los trabajos de Beata Surmacz: *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie...*, cit., pp. 170-210 y Krzysztof Fedorowicz: *Ukraina w polskiej polityce wschodniej w latach 1989-1999* [.....], Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznan, 2004, pp. 169-219.

³² Władysław Gill y Norbert Gill: *Stosunki Polski z Ukrainą w latach 1989-1993* [.....], Wydawnictwo Adam Marszałek, Torun, 1997, pp. 50-52 y 55-56.

³³ Polonia y Ucrania declararon su «deseo de reforzar entre ellos, como estados soberanos, las relaciones de buenas vecindad». Vid. «Declaration sur les principes et les orientations fondamentales du développement des relations polono-ukrainiennes, Kiev, le 13 octobre 1990», *Zbiór Dokumentów* n° 4 (1990), (on-line en www.zbiordokumentow.pl/1990/4/index.html; última consulta el 01.01.2008).

³⁴ «The Treaty between Republic of Poland and Ukraine on Good-neighborliness, Friendly Relations and Co-operation, Warsaw, May 18 1992», *Zbiór Dokumentów* n° 4 (1992), (on-line en www.zbiordokumentow.pl/1992/4/8.html; última consulta el 01.01.2008).

celebraron casi veinte reuniones entre los respectivos jefes de Estado, que normalmente fueron acompañadas por otras reuniones a nivel ministerial.³⁵

Además de los contactos regulares entre las autoridades estatales, en 1993 fue creado el Comité Consultivo de los Presidentes, el órgano político fundamental de las interacciones bilaterales. En la práctica, esta institución se convirtió en un *órgano marco* que aseguraba la continuidad de los contactos bilaterales y la coordinación del trabajo de otras instituciones involucradas en los contactos entre ambos Estados. Sus sesiones eran dedicadas a los asuntos más difíciles de las relaciones. También en el ámbito político, adquirió cierta relevancia la cooperación parlamentaria mantenida por el Grupo Parlamentario Polaco-Ucraniano en la Dieta polaca y el Grupo Parlamentario Ucraniano-Polaco en Consejo el Supremo ucraniano.

A partir de 1995, el objeto de las interacciones polaco-ucranianas evolucionó hacia otros ámbitos de cooperación, concentrándose sobre todo en aspectos relacionados con los procesos de transformación e integración en Europa, incluyendo iniciativas conjuntas para establecer unas estructuras durables de cooperación sub-regional y con otros Estados. Durante las reuniones políticas fueron discutidos numerosos asuntos relacionados con la arquitectura de seguridad en Europa, las implicaciones de la ampliación de la OTAN, la integración de Ucrania en las instituciones subregionales, y la cooperación bilateral en el área militar, pero también fueron tratados temas de cooperación económica, transfronteriza y cultural. A partir de 2000 la situación interna en Ucrania también empezó a cobrar relevancia durante los contactos políticos entre ambos Estados.

Entre los aspectos mencionados, destaca la cooperación bilateral en materia militar y de defensa desarrollada intensamente desde el mismo establecimiento de sus relaciones bilaterales. A partir del Acuerdo bilateral de febrero de 1993 fueron firmados once acuerdos adicionales que sentaron la base para la cooperación en asuntos como el suministro mutuo de armamento, la cooperación científico-técnica y la protección de información secreta. En el marco de la Asociación para la Paz, Polonia y Ucrania cooperaron conjuntamente en numerosas actividades, pero el efecto más destacado de esta cooperación fue la creación en 1995 del Batallón Polaco-Ucraniano para las misiones de paz (POLUKRBAT).

Pero quizás el tema de mayor importancia en la cooperación política entre Polonia y Ucrania haya sido el proceso de reconciliación entre ambas naciones después de varios siglos de conflicto. Esta cuestión planeaba ya desde el principio de los años noventa sobre las relaciones ucraniano-polacas, y no sólo tenía una carga simbólica, sino que también demostraba que ambos Estados trataban de enfocar sus interacciones de manera cooperativa, esforzándose por cuidar mutuamente de las cuestiones sensibles e importantes para el otro.

Un paso muy simbólico en el proceso de reconciliación histórica lo constituyó la declaración de los presidentes de Polonia y Ucrania sobre la concordia y reconciliación de 1997. En esta declaración ambos mandatarios reconocieron que una «auténtica amistad lleva por el camino de la verdad y el entendimiento mutuo» y que para su «deseo de ver a Ucrania y Polonia en la Europa unida» era necesaria la cooperación para

³⁵ Beata Surmacz: *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie...*, cit., p. 175.

evaluar los acontecimientos de la historia común.³⁶ En este proceso de reconciliación histórica se inscribe también el acuerdo sobre la protección de los memoriales y cementerios de las víctimas de guerra y de la persecución política que, después de más de dos años de negociaciones, fue firmado en 1994 –si bien posteriormente encontró numerosos problemas en su implementación en ambos países.³⁷

En general, este proceso de reconciliación tuvo relevancia no sólo sentimental sino –sobre todo– política, estableciendo los fundamentos para las interacciones en otras áreas. El proceso de reconciliación entre Polonia y Ucrania, siendo de hecho la principal fuente de polémicas y divergencias, estimuló paradójicamente las interacciones cooperativas entre las autoridades de ambos países.

3.2 La cooperación económica

Las interacciones en el ámbito económico han sido uno de los elementos más criticados en las relaciones entre Polonia y Ucrania por el bajo nivel de intercambios comerciales y de inversiones logrados. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el desarrollo de las relaciones en el ámbito económico entre ambos países se ha visto obstaculizado por toda una serie de factores como la falta de reformas en Ucrania y su profunda crisis económica, la baja competitividad de la economía ucraniana, la previgencia de unas condiciones legales e institucionales para la inversión y el comercio inestables e imprevisibles, la corrupción, y finalmente, la creciente incompatibilidad entre las economías de ambos países a causa de sus diferentes dinámicas de transformación.³⁸

Hasta 2002, en el ámbito de cooperación económica fueron firmados más de veinte acuerdos bilaterales. Particular mención merece el memorando sobre la liberalización del comercio entre Polonia y Ucrania adoptado en 1997.³⁹ Por otro lado, con el fin de impulsar las relaciones económicas, ya a principios de los años noventa fueron creadas numerosas instituciones mixtas oficiales y privadas para promocionar, coordinar y desarrollar la cooperación económica. Hay que destacar sobre todo la Comisión Mixta para la Cooperación Económica y Comercial presidida por los jefes de gobierno de ambos países, la Cámara para la Cooperación Industrial, la Cámara de Comercio e Industria en el sector de la Construcción, y el Centro de Apoyo y Desarrollo de la Gestión, Empresa e Inversión. En ambos Estados se organizaron frecuentemente ferias para promover el comercio y la cooperación económica.

Las relaciones económicas polaco-ucranianas, comercio e inversiones, partían de un nivel muy bajo a principios de la década de los noventa. Aunque el intercambio

³⁶ «Joint Declaration of Presidents of the Republic of Poland and Ukraine on Concord and Reconciliation, Kiev, 21 May 1997», *Zbiór Dokumentów* n° 2 (1997), (on-line en www.zbiordokumentow.pl/1997/2/5.html; última consulta 01.01.2008).

³⁷ En Polonia, las autoridades locales prohíben la reconstrucción de los cementerios de la minoría ucraniana o la construcción de monumentos conmemorativos de los soldados del Ejército Ucraniano de Sublevación (UPA). Por otro lado, a raíz de la resistencia de las autoridades locales fue imposible hasta 2005 acordar la forma de reconstrucción y la apertura oficial del cementerio polaco en Aviv.

³⁸ Władysław Gill y Norbert Gill: *Stosunki Polski z Ukrainą...*, cit., pp. 43-51.

³⁹ Przemysław Żurawski vel Grajewski: *Polish-Ukrainian Relations...*, cit., pp. 21-22.

comercial registrado entre ambos países creció de manera muy dinámica entre 1992 y 1997, su nivel no alcanzó cantidades muy significativas desde el punto de vista de las economías de ambos Estados. La crisis en Rusia en 1998 afectó de manera negativa esta tendencia, y sólo en 2002 el volumen de intercambios recuperó el nivel anterior a esta crisis.⁴⁰

En general, la dinámica de los intercambios comerciales se caracterizó por muchas fluctuaciones. La estructura del comercio refleja la baja competitividad de la economía ucraniana ya que, por ejemplo, todavía en la segunda mitad de los años noventa predominaban los recursos primarios (casi 60% de la exportación ucraniana a Polonia). En el caso de Polonia, su exportación hacia Ucrania fue más diversificada, incluyendo productos de industria química (24% de las exportaciones), agroalimentarios (casi 20% de las exportaciones), textiles y calzados y productos de industria electromecánica (12% de las exportaciones). Por otro lado, el nivel de las inversiones provenientes de ambos Estados fue muy bajo y, desde el punto de vista de su importancia para las economías de ambos estados, irrelevantes.⁴¹

4. LAS RELACIONES POLACO-UCRANIANAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL SUBSISTEMA CENTROEUROPEO DE SEGURIDAD

4.1 *Las transformaciones del orden europeo y las relaciones polaco-ucranianas (1991-1995)*

Las relaciones polaco-ucranianas fueron establecidas en 1991 en el contexto de los procesos de transformación del sistema internacional en Europa y de la emergencia del nuevo orden europeo al final de la Guerra Fría. Concretamente, tres de estos procesos de transformación en marcha afectaban directamente al desarrollo de las relaciones polaco-ucranianas. En primer lugar, el bloque euro-atlántico estaba inmerso en los procesos de profundización de la integración europea (Tratado de Maastricht) y la reconsideración del papel de sus estructuras de seguridad, sobre todo de la OTAN.⁴² En segundo lugar, se estaba produciendo el renacimiento de la Europa Central como un grupo de Estados caracterizados por sistemas domésticos en plena transformación hacia la democracia y la economía de mercado y, en términos geoestratégicos, por su situación de *zona gris* de seguridad entre Europa Occidental y el espacio ex-soviético. En tercer lugar, uno de los procesos que más condicionaba el desarrollo de las relaciones polaco-ucranianas era la transformación del papel de Rusia, que pretendía preservar su influencia directa en los Estados ex-soviéticos basándose en un cierto consentimiento internacional que le designaba el papel de potencia «protegida» en el

⁴⁰ Ministerstwo Pracy i Gospodarki: *Polska 2004. Raport o stanie handlu zagranicznego* [.....], Ministerstwo Gospodarki i Pracy: Departament Analiz i Prognoz Ekonomicznych, Warszawa 2004, tabla 7.

⁴¹ Ministerstwo Pracy i Gospodarki: *Polska 2004...*, cit., pp. 25-26 y 28-29.

⁴² Esther Barbé: *La seguridad en la Nueva Europa: Una aproximación institucional: Unión Europea, OTAN y UEO*, La Catarata, Madrid, 1995.

área post-soviética.⁴³ En estos tres procesos de transformación, Polonia y Ucrania se encontraban en posiciones muy distintas, ya que cada país estaba inmerso en procesos de integración regional y de reforma interna distintos y gozaban de niveles de reconocimiento internacional muy desigual. Así las cosas, el contexto internacional propiciaba una relación más bien limitada entre ambos países.

A principios de los años noventa, Polonia y Ucrania ocupaban posiciones muy diferentes en los procesos de integración europea. Polonia, merced a los cambios domésticos acontecidos a partir de 1989, fue reconocida a nivel europeo como un Estado en proceso de integración en el área euro-atlántica. La posición y estatus de Polonia en el sistema europeo contrastaba con el estatus y la posición de Ucrania, que en 1991 se estableció como un nuevo actor en las relaciones internacionales. Ucrania era considerada como una creciente amenaza para la estabilidad de Europa y estaba cada vez más aislada internacionalmente a causa de sus problemas internos, de los problemas surgidos a raíz de su desnuclearización, y de los constantes conflictos con Rusia.⁴⁴

Dadas estas diferentes posiciones, algunos analistas atribuyen los problemas del desarrollo de las relaciones entre Polonia y Ucrania a las demandas y limitaciones impuestas a Polonia por las instituciones de la integración subregional en Europa Central y la integración en el marco de la OTAN y la UE.⁴⁵ Por otro lado, otros analistas opinaron que el proceso de la ampliación y las condiciones impuestas a los Estados centroeuropeos –entre otras la buena vecindad, el reconocimiento de las fronteras y la solución de los problemas con las minorías étnicas–, tuvo un impacto positivo para el acercamiento polaco-ucraniano.⁴⁶ Con todo ello, a principios de los noventa, las relaciones bilaterales polaco-ucranianas no destacaban como un elemento relevante en los procesos de transformación en Europa, independientemente de si los factores estructurales condicionaban de manera positiva o negativa las relaciones bilaterales.

La limitada relevancia de las relaciones entre Polonia y Ucrania se manifestaba en el hecho de que su desarrollo estaba condicionado por la política rusa en Europa Central y Oriental y el curso de las relaciones de Rusia con otros estados del área euro-atlántica. La voluntad de dominio por parte de Rusia en el espacio post-soviético fue de manera tácita reconocido también por los estados occidentales y demostrado en su desinterés en diseñar una clara política hacia Ucrania, un país percibido como una amenaza para la seguridad. Sólo a partir de 1994 empezó a cobrar importancia el supuesto de que la consolidación de una Ucrania independiente era también en interés de Occidente.

⁴³ Francesc Serra i Massansalvador: *Rusia, la otra potencia europea*, Fundació CIDOB, Barcelona, 2005, pp. 74-80, 99-106 y 155-159.

⁴⁴ Ivana Klympusch: «Ukraine and Russia: Strategic Partnership vs. Mutual Dependence», en Müller, Derek, et al. (eds.): *Between Russia and the West: Foreign and Security Policy of Independent Ukraine*, Peter Lang, Center for Security Studies, ETH, Berna-Zurich, 1999, pp. 237-255.

⁴⁵ Roman Wolczuk: «Ukrainian-Polish Relations Between 1991 and 1998: From the Declarative to the Substantive», *European Security* n° 1 (2000), pp. 127-156.

⁴⁶ Oleksandr Pavliuk: «Ukrainian-Polish Relations: A Pillar of Regional stability?», en Monika Wohlfeld (ed.): *The Effects of Enlargement on Bilateral Relations in Central and Eastern Europe*, Institute for Security Studies of WEU (Chaillot Papers n° 26), Paris, 1997, pp. 48.

4.2 ¿Un nuevo eje estratégico en Europa Central?

En el nuevo contexto internacional creado por los efectos de los procesos de transformación del orden internacional en Europa, las relaciones polaco-ucranianas entraron en una nueva fase a partir de 1995. La relación entre ambos países se convirtió en un elemento que estimulaba los procesos de transformación del orden de seguridad europeo y, sobre todo, en el subsistema centroeuropeo. Empezó pues a materializarse la tesis de que «en una Europa Oriental caracterizada por la confrontación y el conflicto, el emergente partenariado entre Polonia y Ucrania es un soplo de aire fresco [...] porque estos dos Estados contiguos constituyen un importante eje en el cambiante paisaje estratégico en Europa».⁴⁷

En primer lugar, a lo largo de los años noventa, la cooperación entre Polonia y Ucrania fue adquiriendo relevancia geopolítica, llenando también en cierta medida el vacío de seguridad en Europa Central y Oriental al desaparecer los vínculos bilaterales y multilaterales del Pacto de Varsovia. El afianzamiento de ambos países como actores internacionales independientes creó nuevas alternativas de alineación en el área centro-oriental de Europa, instituyendo un vínculo geoestratégico entre la parte occidental y oriental del continente europeo. Las relaciones cooperativas entre estos dos importantes actores en Europa Central y Oriental generaron un cambio cualitativo en la geopolítica regional. Por primera vez en la historia moderna, la tradicional área de la rivalidad y cooperación entre Alemania y Rusia, dos potencias europeas de primera magnitud, fue compartida por dos potencias medias capaces de cooperar con el objetivo de modificar la conocida historia de conflicto en la región.⁴⁸

Desde la perspectiva de las transformaciones del sistema europeo de seguridad, las relaciones polaco-ucranianas empezaron a desempeñar dos funciones particulares: primero, equilibrar y estabilizar la situación en el entorno centroeuropeo o incluso europeo; y segundo, evitar la aparición de nuevas líneas divisorias entre Europa Central y Oriental cohesionando geoestratégicamente diferentes espacios europeos y vinculando el Este de Europa con los procesos de integración operantes en Europa Central y Occidental.

Esta función de estabilización de la situación en Europa Central fue inicialmente desempeñada por la relación polaco-ucraniana a través de la manera en que fueron establecidas y enfocadas sus relaciones bilaterales. El establecimiento de relaciones cooperativas entre Polonia y Ucrania y el reconocimiento de sus fronteras permitió establecer Europa Central como un área geopolítica basada en las dinámicas de cooperación subregional y regional dirigidas a la integración europea.⁴⁹ En este sentido,

⁴⁷ Ian J. Brzezinski: «Polish-Ukrainian Relations: Europe's Neglected Strategic Axis», *Survival* n° 3 (1993), p. 26.

⁴⁸ Bogumił Rychłowski: «Polska, Ukraina, Niemcy, Rosja. Problemy wzajemnych stosunków [.....]», en *Polska i Ukraina w nowej Europie. Materiały polsko-ukraińskiej konferencji naukowej, Warszaw, 16-17 listopada 1992 [.....]*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Varsovia, 1993, pp. 25-38

⁴⁹ En el Tratado bilateral de 1992 ambos Estados reafirmaron la «inviolabilidad» de la existente frontera y confirmaron que no tenían ningunas reclamaciones territoriales mutuas.

la cooperación entre los dos países más grandes de este área disminuyó la posibilidad de aparición de posibles focos de conflictos entre los Estados.

Posteriormente, la función estabilizadora de la situación en Europa Central y Oriental fue reforzada por varias iniciativas conjuntas de cooperación emprendidas por Polonia y Ucrania con otros Estados centroeuropeos y, en algunos aspectos, estimulando a su vez la implicación de Estados extra-regionales, como Estados Unidos o Gran Bretaña. La primera iniciativa subregional relevante consistió en la formación del triángulo informal polaco-ucraniano-lituano, que se manifestó públicamente en diciembre de 1996 con la declaración sobre la situación en Bielorrusia que condenaba la disolución inconstitucional del parlamento bielorruso. Esta cooperación triangular fue prolongada durante varios encuentros de los presidentes de los tres Estados y fue acompañada también por encuentros en los que se contó con la participación de otros Estados. El encuentro más significativo fue la cumbre de Tallin en mayo de 1997, celebrada en coincidencia con la firma del acta OTAN-Rusia, donde los presidentes de los tres Estados bálticos, de Polonia y Ucrania manifestaron su derecho soberano de proteger su seguridad por los medios de su elección, incluyendo la adhesión a las alianzas militares existentes, subrayaron que la OTAN después de la primera ampliación debería estar abierta a todos los Estados que cumplieran con los criterios de adhesión, y reafirmaron su objetivo de adherirse a la UE.⁵⁰

Ya desde 1992 Polonia había apoyado la cohesión del espacio Central y Oriental de Europa a través de la inclusión de Ucrania en las distintas iniciativas y organizaciones de integración europea. Estas acciones permitirían que la frontera entre el espacio post-soviético y el sistema institucional de seguridad euro-atlántico pudiera ser organizada de manera más permeable. La participación de Ucrania en distintas iniciativas europeas a nivel regional y sub-regional haría disminuir la posibilidad de la reaparición de divisiones entre aquellos Estados involucrados en el proyecto de integración en Europa Occidental y aquéllos participantes en el proyecto de la Comunidad de Estados Independientes.⁵¹ En 1996 Polonia apoyó la candidatura de Ucrania para ser miembro de la Iniciativa Centroeuropea y del Consejo de Europa, y promocionó su cooperación con el Grupo de Visegrád y la CEFTA. Además, Polonia como miembro de la OTAN, estaba llamada a desempeñar el liderazgo en el desarrollo de la política de la OTAN hacia los Estados de la ex-Unión Soviética y ya en 1997, Polonia apoyó oficialmente las aspiraciones de Ucrania a ser miembro de la OTAN.

Estas funciones de la relación entre Polonia y Ucrania estaban íntimamente vinculadas con los cambios en la posición y el estatus de ambos socios y los efectos que esto ocasionaba en la situación de otros Estados en su entorno, particularmente de Rusia. Ucrania, caracterizada por un vasto territorio y una posición geoestratégica clave, podía aspirar convertirse en una potencia europea relevante también gracias a las relaciones con Polonia. Al firmar a principios de 1994 el acuerdo trilateral sobre la desnuclearización, Ucrania dejó de ser un país aislado internacionalmente y percibido como una posible amenaza para la seguridad europea. La mejora del estatus

⁵⁰ Oleksandr Pavliuk: «Subregional Relations and Cooperative Initiatives in East-Central Europe», en Renata Dwan, (ed.): *Building Security in Europe's New Borderlands: Subregional Cooperation in the Wider Europe*, M. E. Sharpe, Nueva York, 1999 pp. 57.

⁵¹ Ryszard Zięba: «The Strategic Partnership between Poland...», cit, p. 211.

internacional de Ucrania fue confirmada por su participación desde febrero de 1994 en la Asociación para la Paz, la firma del Acuerdo de Asociación y Partenariado con la UE, así como por la conclusión de la «Carta sobre el Partenariado Específico entre Ucrania y la OTAN» en 1997. El acercamiento de Ucrania a las organizaciones europeas reflejaba también el cambio de la política de los Estados Unidos y de otros «grandes» de Europa, principalmente de Gran Bretaña y Alemania, hacia Kiev. La mayoría de estos avances de Ucrania en la mejora de su posición internacional fueron apoyados por Polonia. La diplomacia polaca apoyó a Ucrania en su objetivo de desvincular su estatus internacional de la percepción de pertenecer a la zona post-soviética liderada por Rusia. Por otro lado, Ucrania modificó también su inicialmente reticente posición sobre la ampliación de la OTAN y apoyó este proceso, convirtiéndose en un cierto contrapeso al categórico desacuerdo de Rusia.

El estatus y posición de Rusia como potencia europea dependían en gran medida del nivel y dirección de los cambios en Europa Central y Oriental y de su capacidad para preservar su influencia en al menos algunos de estos Estados. Para Rusia, Polonia y sobre todo Ucrania eran cruciales para preservar una zona de influencia en Europa Oriental y Central en términos geopolíticos, económicos y sociales. Desde el punto de vista de los Estados centroeuropeos, la independencia de Ucrania permitía «sentir menos la influencia geopolítica rusa y, de este modo, reconocer abiertamente que no existe amenaza directa externa para su seguridad nacional». ⁵² Por eso, las relaciones entre Polonia y Ucrania aislaban a Rusia de su presencia directa en el sistema europeo y se convertían a la vez en un *cordon sanitaire* para Europa Occidental. En consecuencia, estas relaciones limitaron el papel de Rusia como polo de atracción en Europa Central. Por otro lado, la reacción rusa al estrechamiento de estas relaciones reflejó con nitidez sus dificultades para adaptarse al nuevo entorno internacional creado en Europa Central, demostrando que los dirigentes rusos carecían de una clara visión de su papel en esta región.

Asimismo, Rusia se convirtió en un factor de estímulo para las relaciones polaco-ucranianas. Así, «después de 1994, la lucha de Moscú para hacer frente a los desafíos a los que crecientemente se enfrentaba tenía el paradójico resultado de crear una mayor congruencia de intereses ucraniano-polacos». ⁵³ También la oposición de Rusia a la ampliación de la OTAN y su dificultad para aceptar la independencia de Ucrania fue contrarrestada a través del acercamiento entre Polonia y Ucrania. ⁵⁴

5. CONCLUSIONES SOBRE LAS RELACIONES POLACO-UCRANIANAS.

Desde la perspectiva de las políticas exterior de ambos países, se ha observado cómo la relación con el otro socio ha gozado de una posición prioritaria.

⁵² Oleksandr Pavliuk: «The Ukrainian-Polish Strategic Partnership...», cit., p. 186.

⁵³ Roman Wolczuk: «Ukrainian-Polish Relations Between...», cit., p. 150.

⁵⁴ Gracias a las relaciones con Ucrania, Polonia podía rebajar la fuerza de los argumentos contrarios a la ampliación de la OTAN y basados en el supuesto que este proceso crearía nuevas líneas divisorias en Europa o incrementaría las tensiones entre la OTAN y otros estados europeos.

El establecimiento de relaciones entre Polonia y Ucrania fue motivado durante la primera mitad de los años noventa del siglo pasado por consideraciones principalmente geopolíticas. La política polaca hacia Ucrania se basó en el supuesto de que la existencia de una Ucrania independiente era un punto de inflexión en la posición geoestratégica de Polonia respecto a Rusia, y por tanto un elemento positivo para sus aspiraciones de integración en las estructuras euro-atlánticas. Por otro lado, Ucrania consideró a Polonia como una relevante alternativa para sus dependencias de Rusia y un instrumento para mejorar su posición internacional. Fundamentadas en estas percepciones, la voluntad de reconciliación por parte de las elites políticas e intelectuales de ambos Estados y la disposición a desarrollar las relaciones entre ambos países fueron decisivas para las relaciones bilaterales.⁵⁵ Por eso, la posición de los respectivos socios adquirió relevancia y significado en el conjunto de los sistemas de la política exterior de ambos Estados, aunque no siempre de manera simétrica.

El análisis de las interacciones entre las autoridades, elites y sociedades de ambos Estados ha demostrado como éstas adquirieron progresivamente dinamismo e intensidad gracias a la extensa institucionalización de las relaciones, seguida por múltiples contactos políticos, sobre todo a nivel de presidentes y gobiernos. Durante este proceso de interacciones quedaron reflejadas las actitudes de ambas partes dirigidas a solucionar de manera cooperativa sus divergencias e impulsar la intensidad de las interacciones en diferentes ámbitos.

Finalmente, se ha visto como la relevancia y el significado de las relaciones polaco-ucranianas excede el marco puramente bilateral de las relaciones de buena vecindad, convirtiéndose en una característica misma del orden centroeuropeo. La relevancia de esta relación se observa sobre todo en su función de estabilización de un entorno internacional en proceso de transformación, cohesionando diferentes espacios europeos y de esta manera, mejorando la posición y el estatus internacional de ambos países. En el contexto de transformaciones europeas, las relaciones polaco-ucranianas facilitaron los cambios del sistema de seguridad en Europa, demostraron su capacidad de influir en la arquitectura de este orden y en la dirección de la evolución de la situación geopolítica en Europa Central. Asimismo, también desde el punto de vista de otros actores, estas relaciones se han ido convirtiendo cada vez más en un rasgo permanentemente observable del sistema europeo.

⁵⁵ Stephen R. Burant: «Problematyka wschodnia. Studium...», p. 25.

LAS RELACIONES POLACO-UCRANIANAS EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA

Observaciones

- Al texto en general Aunque el Encuentro se celebró en noviembre de 2006, el libro aparecerá entre septiembre y noviembre de 2008. La introducción a la obra irá fechada en la primavera de 2008, de modo que los datos que se mencionan en el capítulo deberían estar actualizados o reflejar la situación existente a 1 de enero de 2008.
- A las notas Traduce por favor (para que vaya entre corchetes junto al título original) el título de las referencias bibliográficas en polaco. Así se ha hecho con todos los demás capítulos
- He vuelto a comprobar la disponibilidad on-line de los documentos a los que aludes (todos siguen ahí), y he puesto como fecha de la última consulta el 01.01.2008
- Por lo demás, un texto muy bien escrito, muy bien documentado, y perfectamente adaptado (lo que es toda una excepción a la regla!) a las directrices formales que os envié en su día. Gracias, por partida doble!