

Paweł Kozłowski

Obszar postradziecki w oficjalnych strategiach Federacji Rosyjskiej i Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej

Wschodnioznawstwo 1, 243-269

2007

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Obszar postradziecki w oficjalnych strategiach Federacji Rosyjskiej i Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej

Począwszy od 1992 r. władzom Federacji Rosyjskiej przyszło prowadzić politykę zagraniczną wobec tzw. obszaru postradzieckiego¹ w zmienionej sytuacji geopolitycznej, gdzie stare schematy wypracowane za czasów ZSRR nie mogły być przydatne. Można uznać, że początkiem niezależnej polityki Rosji (jeszcze w ramach ZSRR) wobec innych republik związkowych, nastawionych pro-niepodległościowo, był taktyczny sojusz B. Jelcyna i przywódców tych republik w zmaganiach przeciwko próbom wzmocnienia władzy centralnej². Wydawać się mogło, że z takim bagażem współpracy „nowa” Rosja na trwałe pożegna się z chęcią dominacji nad swymi sąsiadami. Tym bardziej, że podstawowym zadaniem polityki zagranicznej było w tym czasie przekonanie państw zachodnich do zgody na przejście przez Rosję pozycji prawnego na-

¹ Na potrzeby tej pracy obszarem postradzieckim będą nazywane kraje powstałe po rozpadzie Związku Radzieckiego, za wyjątkiem Rosji, która zdecydowanie dominuje swym potencjałem w tym rejonie świata, a także krajów nadbałtyckich, które odziedziczyły od ZSRR, a ponadto od początku zdecydowanie kierunkowały się na integrację z NATO i Unią Europejską. Jest to określenie wygodniejsze w użyciu niż np. „byłe republiki ZSRR” lub „nierosyjskie republiki ZSRR”, choć autor zdaje sobie sprawę, że jest ono nieprecyzyjne. Jak twierdzi Janusz Bugajski w dyskusji na stronie www.russiaprofile.org, zatytułowanej: *Definiowanie obszaru postradzieckiego*, termin ten przyczynia się do promowania interesów Moskwy i konserwowania stereotypów. Po pierwsze: o istnieniu spójnej politycznie i geograficznie przestrzeni, która funkcjonuje poza Europą i NATO i nigdy nie stanie się jego częścią. Po drugie, że terytorium to ma naturalne centrum i jest nim Rosja. Z kolei po trzecie, Rosja ma obowiązek do zabezpieczenia i obrony tego obszaru i zaprowadzania na nim swojej „cywilizacyjnej misji” kulturalnej, politycznej, ekonomicznej. Nie uwzględnia on różnorodności tych krajów i ich aspiracji. Z kolei Gordon Hahn twierdzi, że nie ma potrzeby, by rezygnować z tego określenia. Według niego istnieją ogromne zbieżności między krajami zaliczanymi do obszaru postradzieckiego. M.in.: głęboka i powszechna korupcja, bieda i autorytaryzm (z małymi wyjątkami „słabych demokracji”), oparty na dominującej pozycji politycznej i ekonomicznej byłej komunistycznej nomenklatury i jej potomków. Wspólnym i głęboko odciskającym się na tych terenach doświadczeniem jest też, według Hahna, sowiecka industrializacja. Zob. *Defining the „Post-Soviet Space”*, RP’s Weekly Russia Experts’ Panel, 23.09.2005, www.russiaprofile.org.

² G. Bogielski, *Polityka Rosji wobec WNP*, [w:] *Europa Wschodnia – dekada transformacji. Rosja*, pod red. B. J. Albina i W. Baluka, Wrocław 2003, s. 179.

stępcy ZSRR w stosunkach międzynarodowych³, co wiązało się m.in. z obsadzeniem przez nią stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, a także z członkostwem w innych organizacjach międzynarodowych⁴. Zważywszy na burzliwość procesu wielkiej transformacji społecznej, politycznej i gospodarczej w samej Rosji, która nieuchronnie wpływać musiała na działania Rosji poza jej granicami, istniały określone trudności na poziomie definiowania tej polityki⁵. Wcześniej, tak zwana *glasnos't*, ogłoszona przez Gorbaczowa jako fundamentalna część planu reformy Związku Radzieckiego, mająca sprzyjać jawności procesu politycznego, posłużyła także reformatorskiej części partyjnej nomenklatury do zastąpienia internacjonalistycznej ideologii komunizmu specyficzną mieszanką komunizmu i rosyjskiego nacjonalizmu, jako nowego ideologicznego spoiwa. Zabieg ten miał rehabilitować w oczach społeczeństwa kurs radzieckiej władzy pod koniec istnienia ZSRR, obliczony na zachowanie imperium⁶.

Po 25 grudnia 1991 r. rządzący oraz społeczeństwo Federacji Rosyjskiej musiało stawić czoło świadomości, że państwo, w którym mieszkają, nie jest już jedną z dwóch największych potęg na świecie. Uzyskanie przez związkowe republiki niezależności oznaczało znaczący ubytek terytorialny oraz spadek potencjału ludnościowego, co w połączeniu z utratą bezpośredniej kontroli nad państwami satelickimi w Europie Środkowo-Wschodniej wywoływało wrażenie „zwijania się” Związku Radzieckiego w zastraszającym tempie⁷. Rosja, po uzgodnieniach z pozostałymi republikami, została prawnym spadkobiercą Związku Radzieckiego. Ale nie tylko aspekt prawny okazał się być ważny w przejmowaniu dziedzictwa ZSRR. W świadomości ogromnej większości rosyjskich elit i społeczeństwa Federacja Rosyjska była i jest naturalnym spadkobiercą Związku Radzieckiego.

³ Spadkobiercami ZSRR na poziomie WNP, oprócz Rosji, było 11 państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego.

⁴ Państwa zachodnie, przede wszystkim Stany Zjednoczone obawiały się gwałtownego rozpadu Związku Radzieckiego do tego stopnia, że aż do momentu, kiedy wiadomo było, że nie uda się utrzymać jedności w ramach ZSRR, popierały M. Gorbaczowa i jego wysiłki zachowania tejże jedności, by przypomnieć tylko przemówienie G. H. W. Busha na Ukrainie zachęcające do poparcia prezydenta Związku Radzieckiego.

⁵ Związane to było chociażby z odpływem najzdolniejszych radzieckich dyplomatów ze służby państwowej na rzecz działalności biznesowej. Do dziś istnieje tendencja, iż do krajów byłego ZSRR wyjeżdżają głównie osoby nie mające szans na posadę w krajach zachodnich. Więcej o rosyjskiej dyplomacji zob. L. Szerepka, *Rezerwat Dinozaurów*, „Tygodnik Powszechny” 2005, nr 13.

⁶ V. Yasmann, *Red Religion. An Ideology of Neo-Messianic Russian Fundamentalism*, „Demokratizatsiya” 1993, nr 2, s. 29-30.

⁷ Federacja Rosyjska stanowi około 70% terytorium Związku Radzieckiego, a liczba ludności zmniejszyła się o blisko połowę. Do dziś aktualne jest poczucie swego rodzaju frustracji wśród Rosjan z powodu rozpadu Kraju Rad „bez wyraźnej przyczyny”, w czasach pokoju, bez interwencji z zewnątrz. Do powiększenia tej frustracji przyczyniają się legendy o „ciosie w plecy”, jaki zadał wielkiemu imperium B. Jelcyń i jego liberalne otoczenie.

Od samego początku polityka zagraniczna, także w stosunku do nowo powstałych na granicach Rosji państw, była przedmiotem burzliwych debat i sporów, których temperaturę podnosił fakt, że sytuacja wewnętrzna, z uwagi na konflikt prezydenta B. Jelcyna z ogromną częścią deputowanych do Rady Najwyższej i jej przewodniczącym R. Chasbułatowem, była niestabilna. Należy stwierdzić, że w tym okresie ośrodek prezydencki nie był jedynym, który starał się mieć wpływ na politykę wobec obszaru postradzieckiego, jak i na politykę zagraniczną w ogóle. Aktywną rolę na tym polu starała się przyjąć Rada Najwyższa, a także armia, rozlokowana praktycznie na całym terytorium nieistniejącego już imperium i znajdująca się w stanie całkowitego rozprzężenia, spowodowanego brakiem silnego ośrodka dowodzenia. Jak dowiodły późniejsze wypadki, armia była formacją destabilizującą sytuację na obszarze postradzieckim. Wpływ na politykę zagraniczną starały się także utrzymać powstałe na gruzach sowieckiej gospodarki grupy interesu, powiązane m.in. ze szczególnie wpływowym sektorem przemysłu wojennego, a także sektorem surowcowym. W. Łukin, ówczesny ambasador Federacji Rosyjskiej w Stanach Zjednoczonych, stwierdził, że istnieje kilka polityk zagranicznych Federacji Rosyjskiej: polityka ministerstwa spraw zagranicznych, ministerstwa obrony, a także polityka Gazpromu i Łukoila. Elementem zabezpieczania interesów tych „lobbies” było umieszczanie swoich przedstawicieli w organach władzy państwowej.

Pierwszy etap definiowania rosyjskiej polityki wobec obszaru postradzieckiego (jak i całości polityki zagranicznej Rosji) przypadł na lata 1992-1993⁸. Wtedy właśnie dokonał się ostateczny „rozwód” z instytucjonalnym dziedzictwem Związku Radzieckiego i zaczęła się tworzyć nowa infrastruktura wzajemnych relacji⁹. Pierwszy minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej, Andriej Kozyriew twierdził, że polityka zagraniczna Rosji będzie się zdecydowanie różniła od polityki Związku Radzieckiego, gdyż oparta będzie na wartościach demokratycznych. Ponadto, Rosja miała według niego kie-

⁸ Można uznać, że zakończył się on w momencie sporządzenia pierwszej, oficjalnej Koncepcji Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej oraz Doktryny Wojennej Federacji Rosyjskiej. Przyjęcie obu tych dokumentów rozdziela ogromnie ważne z punktu realizowania polityki zagranicznej w przyszłości wydarzenie, mianowicie zwycięstwo B. Jelcyna w konflikcie z Radą Najwyższą.

⁹ Jak się okazało, „cywilizowany rozwód” nie był ani łatwy, ani przyjemny. Dwa najważniejsze państwa powstałe po rozpadzie ZSRR, Rosja i Ukraina, pokłóciły się o podział sił zbrojnych. Spór o Flotę Czarnomorską, a także próby zachowania przez Ukrainę strategicznej broni nuklearnej (Ukraina zdecydowała się na rezygnację z tej broni ze względu na presję Stanów Zjednoczonych) rozsadzały spójność Wspólnoty Niepodległych Państw i jej potencjał integracyjny. Ukraina odmówiła przystąpienia do Układu o Wzajemnej Obronie z marca 1992 r., a już w czerwcu tego samego roku B. Jelcyn ogłosił, że Rosja zamierza ustanowić pełnowymiarową granicę międzypaństwową z Ukrainą (z kontrolą celną oraz strażą graniczną). Zob. W. Drobkov, *Does the Faith of Soviet Union await the Commonwealth of Independent States?*, „Demokratizatsiya” 1993, nr 1.

rować się własnym, narodowym interesem, a nie jak dotąd „interesem międzynarodowej klasy robotniczej”. To stwierdzenie miało upewnić wszystkich zainteresowanych tym, jaki kierunek obierze Rosja, że jej polityka zagraniczna będzie nie tylko przewidywalna i pragmatyczna, ale także nastawiona na współpracę. W samej Rosji nie było jednak zgody co do tego, jaki jest jej „narodowy interes”, kto ma go definiować i przy pomocy jakich środków należy do niego dążyć. Rosyjskie społeczeństwo było zaskoczone faktem, że po raz pierwszy w historii mogło wyrazić swoje zdanie na temat kierunku, w jakim powinno podążać państwo, zarówno w sprawach wewnętrznych, jak i na arenie międzynarodowej. Od ponad 70 lat ideologiczny składnik polityki zagranicznej i wewnętrznej był naturalnym kompasem i głównym jej wyznacznikiem. Jego brak spowodował zamęt w umysłach, który trudno było przezwyciężyć, gdyż w Rosji objawiło się szerokie spektrum poglądów dotyczących tego, czym powinna być Rosja, kim są Rosjanie, jak traktować państwa powstałe na gruzach ZSRR?

Próba odpowiedzi na to ostatnie pytanie zrodziła kilka koncepcji mających istotne znaczenie dla myślenia o polityce wobec nowych krajów, w granicach których znajdowało się 25 milionów Rosjan. Pojawiały się propozycje, by podstawą do uznania za Rosjanina był fakt posługiwania się językiem rosyjskim. Był to maksymalistyczny pogląd, który musiał prowadzić do konfrontacji z władzami postradzieckich państw, w których do głosu zaczęły dochodzić nacjonalistycznie nastawione stronnictwa. Druga wersja oparta była na kluczu etnicznym (Rosja dla Rosjan). Rodziło to określone trudności wewnętrzne, jako że powstała na gruzach ZSRR Rosja była krajem wielonarodowym i nierosyjskie społeczności obawiały się, iż będą zdominowane przez rosyjski etnos. Trzeci nurt, którego najwybitniejszym rzecznikiem był Aleksander Sołżenicyn, optował za tym, by zjednoczyć w jednym państwie Rosjan, Białorusinów, Ukraińców oraz przyłączyć do „słowiańskiej unii” teryny północnego Kazachstanu, zamieszkiwane głównie przez Słowian. Dużym poparciem wśród społeczeństwa, a także struktur siłowych, cieszyła się wizja zmierzająca do zbudowania nowego związku na obszarze postradzieckim, w którym Rosjanie będą oficjalnie dominowali. Nieliczni byli ci, którzy chcieli, aby Rosja była zamieszkała przez nowoczesne społeczeństwo obywatelskie, gdzie różnorodność etniczna i kulturowa nie będzie postrzegana jako czynnik potencjalnie destabilizujący sytuację wewnętrzną¹⁰. Różne były także poglądy na kwestię granic, w jakich powinna istnieć Rosja po rozpadzie ZSRR. Od uznania za najwłaściwsze tych z 1991 r., poprzez zjednoczenie wszystkich ziem zamieszkiwanych przez Słowian, po integrację obszaru zamieszkanego przez rosyjskojęzycznych. Po latach zapomnienia „odkurzono” idee Eura-

¹⁰ Do tych ostatnich należała zdecydowanie Galina Starowojtowa, która w 1992 r. była doradcą prezydenta Federacji Rosyjskiej ds. stosunków międzyetnicznych.

zjatyizmu¹¹, według których rola Rosji zdeterminowana była przez jej wyjątkowe położenie geograficzne między Europą i Azją. Jego zwolennicy twierdzili, że rosyjska kultura jest jedyną w swoim rodzaju wypadkową wpływów europejskich i azjatyckich (z przewagą tych ostatnich), a Rosjanie mają do spełnienia szczególną misję cywilizacyjną na obszarze „Eurazji”, rozumianej przez nich jako obszar byłego ZSRR. Idea „wyjątkowości” Rosji na obszarze postradzieckim przyciągała tych, którzy marzyli o restauracji imperium. Jednakże potencjał integracyjny Rosji na obszarze postradzieckim nie okazał się zbyt mocny w początkowych latach po rozpadzie ZSRR. Sama Rosja stanęła w obliczu nieposłuszeństwa poszczególnych regionów wchodzących w jej skład, a także niebezpieczeństwa osłabienia integralności terytorialnej¹².

Początkowo, na pierwszy plan wysunęły się poglądy demokratycznego stronnictwa o prozachodnich sympatiach, określanego często mianem „atlantystów”¹³. Chciało ono, by polityka zagraniczna postrzegana była przez rosyjskie władze jako gra o sumie niezerowej, a także, by prowadzono ją w duchu współpracy z Zachodem i jego najważniejszymi instytucjami. Nie bez znaczenia był fakt, iż uważali oni, że bez pomocy najbogatszych państw nie uda się dokonać demokratycznej transformacji w samej Rosji, co zepchnie ten kraj na peryferia życia międzynarodowego i grozić będzie dalszą destabilizacją sytuacji wewnętrznej. W ich wizji Rosja miała być „normalnym” mocarstwem, czyli państwem silnym, lecz bez zewnętrznego imperium; przewidywalnym i cenionym partnerem Zachodu. Relacje z krajami postradzieckimi postrzegali jako wtórne wobec tych ze Stanami Zjednoczonymi i krajami Europy Zachodniej. Głosili, iż stosunki międzynarodowe na obszarze postradzieckim powinny być oparte na zasadach równości państw, wzajemnie korzystnej współpracy, a także nieingerencji w wewnętrzne sprawy. Liczyli na to, iż demokratyzacja życia politycznego w Rosji oraz sukces reform gospodarczych będą miały zbawienny i samoczynny wpływ na losy obszaru postradzieckiego. Okazało się, że rzeczywistość jest bardziej złożona, niż by sobie tego życzyli, a powyższe zasady zaczęły szybko odchodzić w zapomnienie. Ówczesna polityka Rosji wobec obszaru postradzieckiego była obliczona na to, co przy tworzeniu WNP nazwano bardzo symptomatycznie: „cywilizowanym rozwojem”. Podpisanie w grudniu 1991 r. umowy o utworzeniu Zjednoczonych Sił Zbrojnych WNP z jednolitym dowództwem, a także w maju 1992 r. *Układu*

¹¹ V. Yasmann, *Red Religion. An Ideology of Neo-Messianic Russian Fundamentalism...*, s. 21-37.

¹² W. Baluk, *Federalizm i polityka regionalna*, [w:] *Europa Wschodnia...*, s. 316-336.

¹³ Należeli do niej m.in.: Andriej Kozyriew, Galina Starowojtowa, Jegor Gajdar, Gienadij Burbulis, Anatolij Czubajns, Borys Niemcow. Siła „stronnictwa” polegała na tym, że byli to najbliżsi współpracownicy B. Jelcyna. Grupa ta największy wpływ na politykę zagraniczną Rosji miała od ogłoszenia suwerenności RSFRR w 1990 r. do połowy 1992 r.

o kolektywnym bezpieczeństwie¹⁴ (podpisały go jedynie Armenia i kraje Azji Centralnej), z zapisem o kolektywnej obronie członków, było wstępem do podziału olbrzymich sił zbrojnych byłego ZSRR, rozlokowanych na całym obszarze postradzieckim. Praktycznie każda z byłych republik radzieckich, łącznie z Rosją, dążyła w ten sposób do zorganizowania własnej, narodowej armii¹⁵. Polityka gospodarcza reformatorskiego rządu J. Gajdara napotykała znaczne trudności przy opanowywaniu hiperinflacji, z racji istnienia jednej strefy rublowej na obszarze byłego ZSRR i polityki proinflacyjnej banków centralnych krajów tego obszaru. Ponadto, Rosja udzielała państwom WNP ogromnych, niskooprocentowanych pożyczek, a także sprzedawała im surowce energetyczne po bardzo niskich cenach, co powodowało ogromne straty w budżecie¹⁶. Zadanie zliberalizowania rosyjskiej gospodarki i uwolnienia cen zderzyło się z chęcią zachowania specjalnego charakteru stosunków z krajami postradzieckimi. By móc kontynuować reformy, Rosja musiała znacjonalizować rubla¹⁷. Ekipa Jelcyna uważała, że mimo to, byłe republiki radzieckie, z uwagi na dążenie do podtrzymania ekonomicznych relacji, nie będą chciały zrywać więzów z Rosją.

W nasilającym się konflikcie o władzę między prezydentem a Radą Najwyższą, Jelcyn postanowił poszerzyć bazę swoich zwolenników w parlamencie o tzw. pragmatycznych nacjonalistów¹⁸, wywodzących się z byłej nomenklatury. Nie bez znaczenia był także fakt, iż społeczeństwo rosyjskie doświadczony katastrofalnymi wynikami w gospodarce zaczęło wyrażać tęsknotę za stabilnymi czasami ZSRR, co skwapliwie wykorzystywali komuniści i radykalni nacjonalści głosząc konieczność odrodzenia się to Związku Radzieckiego, to imperialnej Rosji. Wymagało to od ekipy prezydenta innego rozłożenia akcentów w polityce wewnętrznej oraz przyjęcia bardziej zdecydowanego kursu wobec krajów obszaru postradzieckiego, m.in. w sprawie rosyjskiej diaspory¹⁹. Nastą-

¹⁴ Wszedł w życie w kwietniu 1994 r. Zabrakło w tej umowie tak istotnych elementów, jak: podział obowiązków i zadań dotyczących obrony państw-uczestników, zapisu o mechanizmach współdziałania sił zbrojnych (m.in.: planowania operacyjnego oraz sposobów tworzenia sił wielonarodowych i procedury konsultacji). Zob. J. Szyszkow, *Rossija i SNG. Nieudawszyszia brak po razcziotu*, „Pro et Contra” 2001, Zima – Wiosna, nr 1-2, s. 102.

¹⁵ W. Marciniak, *Rozgrabione imperium. Upadek Związku Sowieckiego i powstanie Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2003, s. 191-200.

¹⁶ Z drugiej strony, dotowanie tych krajów stwarzało popyt na rosyjskie towary.

¹⁷ W. Marciniak, *Rozgrabione imperium...*, s. 220, 234-236.

¹⁸ Ta formacja ideowa postrzegała relacje Rosji i Zachodu jako rywalizację, a głównym celem polityki zagranicznej Rosji, według niej, było dążenie do osłabienia Stanów Zjednoczonych i NATO, w sojuszu z takimi krajami, jak: Chiny, Indie, Iran. Jej „pragmatyzm” polegał na tym, iż doskonale uświadamiała sobie wewnętrzne słabości Rosji i konieczność finansowej pomocy Zachodu. Zob. M. MacFaul, *Russia's many foreign Policies*, „Demokratizatsiya” 1999, nr 3.

¹⁹ Istnieją opinie, że przywiązanie B. Jelcyna do zachodnich wartości i „atlantycka” linia polityki zagranicznej były wynikiem koniunkturalizmu i wyrachowania byłego komunistycznego aparacza, który szukając wsparcia w osobistym konflikcie z M. Gorbaczowem sprzymierzył się

piło to dość szybko w sferze werbalnej. Ogromnie ważnym czynnikiem, który wpłynął na politykę Moskwy wobec obszaru postradzieckiego, były konflikty lokalne, które wybuchły u południowych granic Rosji. W każdym z tych konfliktów dużą rolę odegrały oddziały byłej armii radzieckiej. W marcu 1992 r. rosyjska armia wsparła swych rodaków w walce przeciwko pro-rumuńskiemu rządowi Mołdawii. Efektem tej interwencji było odłączenie części kraju, tzw. Naddniestrza, i utworzenie tam separatystycznego quasi-państewka ze stolicą w Tiraspolu. Kolejnymi konfliktami, w którym rosyjscy żołnierze wzięli czynnie udział, były: konflikt gruzińsko-abchaski oraz gruzińsko-osetyński²⁰. W Tadżykistanie wybuchła wojna domowa między demokratyczną i islamską opozycją a rządzącą partią komunistyczną, po sfalszowanych przez tę ostatnią wyborach prezydenckich. Oddziały 201 Dywizji rosyjskiej armii czynnie wspierały komunistyczny front ludowy. Poparły także interwencję uzbecką w Tadżykistanie i obalenie tam narodowo-demokratycznego rządu. Armia rosyjska brała udział w tych konfliktach w zasadzie samodzielnie, bez pytania Moskwy o zgodę, co dowodziło braku jednolitej koordynacji polityki zagranicznej bezpieczeństwa. Siergiej Karaganow, wpływowy członek Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej, twierdził, że największe zagrożenie dla istnienia Rosji stanowiło niestabilne południe i rosyjscy politycy powinni się skupić przede wszystkim na rozwiązywaniu problemów w obszarze postradzieckim. VI Zjazd Deputowanych Ludowych w kwietniu i maju 1992 r. ostro potępił prozachodnią politykę B. Jelcyna. Hasła „odbudowy mocarstwowej pozycji”, „wyjątkowości Rosji”, „bliska zagranica”²¹ na stałe weszły do politycznego słownika. Pojawiły się też propozycje, by oficjalnie ogłosić obszar postradziecki sferą życiowych interesów Moskwy²². W lipcu 1992 r., w czasie debaty nad polityką zagraniczną w parlamencie, opozycyjni deputowani z furią atakowali „zaniedbania” w polityce rosyjskich władz na obszarze byłego ZSRR.

ze środowiskami opozycyjno-dysydenckimi. Gdyby zdołał uzyskać wsparcie kół militarnych lub innych tzw. „twardogłowych”, Rosja prawdopodobnie nigdy nie przeszłaby przez etap polityki prozachodniej. Zob. M. MacFaul, *op. cit.*

²⁰ R. Fawn, *Russia's Reluctant Retreat from the Caucasus: Abkhazia, Georgia and the US after 11 September 2001*, [w:] *Realignments in Russian Foreign Policy*, ed. Rick Fawn, London 2003, s. 131-133. Niezwykle interesujący jest fakt, że jednym z kaukaskich ochotników, szkolonym przez Rosjan do walki z Gruzinami w Abchazji w 1993 r., był czeceński watażka Szamil Basajew.

²¹ Znaczenie i polityczny wymiar pojęcia „bliska zagranica” wyjaśnia Olga Aleksandrowa. Kraje „bliskiej zagranicy” to te, które powstały po rozpadzie ZSRR, a z którymi Rosja niekoniecznie musi mieć wspólne granice (Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan). Ma ono podkreślać szczególne znaczenie krajów byłego ZSRR w rosyjskiej polityce, ale także sugerować ich niepełnowartościową państwowość. Zob.: O. Aleksandrowa, *Trudnaja riestawracja staroj zawisimosti. Politika Rossiji w otnoszenji SNG*, [w:] *Wniesnija politika Rossiji: ot Jelcyna k Putinu*, pod. ried. S. Greuzberger, S. Grabowski, J. Unser, Kiev 2002, s. 118.

²² N. J. Jackson, *Russian foreign policy and the CIS [Commonwealth of Independent States]: theories, debates and actions*, London, New York 2003, s 19-69.

Żądano utworzenia osobnego ministerstwa ds. WNP, a R. Chasbułatow proponował przekształcenie WNP w „Euro-Azjatycką Unię” po to, by zacieśnić więzy między krajami obszaru postradzieckiego²³. Idee „atlantystów” zaczęły przegrywać na poziomie głoszonych haseł, ale tak naprawdę zaczął się odwrót w rosyjskiej polityce w stronę większego zainteresowania sprawami obszaru postradzieckiego²⁴. Był on spowodowany tym, iż nie docenili złożoności procesu podziału spuścizny po ZSRR, skomplikowanej sytuacji wewnętrznej w niektórych republikach byłego ZSRR, wzmocnianego przez destabilizujące działanie pozostających tam jednostek armii rosyjskiej. Rosyjski rząd stopniowo porzucał podstawowe założenia swojej polityki m.in. po to, by w większym stopniu kontrolować działalność własnych sił zbrojnych. Pod koniec 1992 r. A. Kozyriew w debacie nad polityką zagraniczną zgodził się ze swoimi adwersarzami, że Rosja powinna skupić się na relacjach z „bliską zagranicą” i rozwinąć swoją rolę „strażnika pokoju” na obszarze postradzieckim. Stwierdził, iż wojskowa obecność Rosji na tym terenie jest niezbędna nie tylko z punktu widzenia stabilizacji sytuacji na południowych granicach Rosji, ale także dlatego, że pustka spowodowana wycofaniem się Rosji z obszaru postradzieckiego szybko zostałaby zapełniona przez inne państwa.

Od początku 1992 r. trwały prace nad powstaniem dokumentów dotyczących rosyjskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zdefiniowanie wytycznych i najważniejszych kierunków rosyjskiej polityki zagranicznej miało tę politykę uporządkować. Rosyjscy politycy i analitycy zdołali przygotować trzy dokumenty, z których jeden stał się oficjalną strategią Federacji Rosyjskiej. Podczas debaty nad powstawaniem strategii zaistniał konsensus co do tego, że fundamentalna rola Rosji w obszarze postradzieckim powinna znaleźć w niej swoje oficjalne potwierdzenie²⁵. Pierwszy z dokumentów, który powstał na początku 1992 r., był dziełem Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Był on w zasadzie odpowiedzią na zarzuty o brak polityki wobec krajów byłego ZSRR. Jego ostateczna wersja wykuwała się w ustawicznych targach z Komitetem Rady Najwyższej do Spraw Międzynarodowych. Rząd starał się uniknąć podejścia „siłowego” w tworzonych tezach. Wprawdzie przyznano priorytet bezpieczeństwu Rosji na jej granicach i podkreślono zaangażowanie Rosji w krajach postradzieckich, lecz miało ono być oparte na działaniach dyplomacji. Doradzający Komitetowi Rady Najwyższej politolog Andranik Migranian postulował o uznanie całego obszaru postradzieckiego za życiową strefę wpływów Rosji. Zmodyfikowane i przyjęte przez parlament założenia

²³ Ibidem.

²⁴ Odszedł wtedy ze stanowiska m.in. wiceminister spraw zagranicznych Fiodor Szełow-Kowiedajew, reprezentujący opcję „atlantycką”, a także G. Starowojtowa.

²⁵ Był to konsensus niejako wymuszony. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rosji musiało odpowiednio zareagować na społeczne „zapotrzebowanie” na politykę zagraniczną w stosunku do obszaru postradzieckiego, zminimalizować atak komunistyczno-nacjonalistycznej opozycji podrywającej autorytet rządu.

były konkretnym znakiem zmiany priorytetów polityki zagranicznej i odejścia od liberalnych założeń. Skupiał się na współpracy i integracji w ramach WNP, a za najważniejsze uważał uregulowanie i zredukowanie konfliktów na tym obszarze, by nie rozprzestrzeniły się na jej terytorium, a także ochronę praw mniejszości rosyjskiej i rosyjskojęzycznej w krajach „bliskiej zagranicy”. Ponadto w założeniach uznano, że użycie siły będzie uzasadnione w ekstremalnych okolicznościach²⁶. Duży wpływ na projekt rządowy miała „Strategia dla Rosji”²⁷, opublikowana przez nieoficjalną, aczkolwiek wpływową, instytucję – Radę do Spraw Polityki Zagranicznej i Obronnej, która skupiała elitę akademicką, polityczną i wojskową²⁸. W tym projekcie stwierdzono priorytetowe znaczenie zachowania integralności terytorialnej, polityki wobec obszaru postradzieckiego, a także dopuszczono użycie siły w przypadku konieczności obrony rosyjskich interesów.

Właściwą koncepcję rosyjskiej polityki zagranicznej, zatytułowaną „Podstawowe założenia koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej”²⁹, sformułowaną przez Radę Bezpieczeństwa przy prezydencie Rosji, zatwierdził B. Jelcyn w kwietniu 1993 r. Polityka Rosji wobec państw Wspólnoty i innych krajów „bliskiej zagranicy” znalazła swoje poczesne miejsce w tejże koncepcji, stając się w tym okresie głównym kierunkiem działania dla rosyjskiej dyplomacji. Według autorów, sytuacja wewnętrzna w krajach byłego ZSRR znajdowała się w stanie głębokiego kryzysu, co bezpośrednio przekładało się na zmniejszenie możliwości przezwyciężenia trudności gospodarczych i społecznych w samej Rosji. Rosyjskie władze wyrażały zaniepokojenie rosnącą emancypacją polityczną państw powstałych na gruzach Związku Radzieckiego i ich zdecydowanym dystansowaniem się od Federacji Rosyjskiej, a także sporami terytorialnymi wzmacnianymi przez królujący w nowo powstałych krajach nacjonalizm. Antyrosyjskość elit postradzieckich krajów i niechęć do rosyjskich inicjatyw integracyjnych nazwana została w strategii „alergiczną”. Dodatkowo, rządzący w postradzieckich krajach (przede wszystkim w azjatyckiej części byłego ZSRR), poszukując swego miejsca w nowej, politycznej rzeczywistości, starali się znaleźć oparcie w krajach bliskich im etnicznie, kulturowo, religijnie i ekonomicznie, z którymi Rosja przez wieki

²⁶ N. J. Jackson, *op. cit.*

²⁷ „Strategia dla Rosji” z 19.08.1992 r. jest dostępna na stronie internetowej Rady Polityki Zagranicznej i Obronnej: www.svop.ru.

²⁸ Jej przewodniczącym jest S. Karaganow, a członkami byli m.in.: Władimir Łukow (ambasador Rosji w Waszyngtonie), S. Stankiewicz, Konstantin Zatulín (przewodniczący komisji parlamentarnej ds. WNP), Grigorij Jawliński. Niedawno S. Karaganow znalazł się w pierwszej setce najbardziej wpływowych intelektualistów na świecie z dziedziny nauk społecznych w rankingu organizowanym przez amerykański „Foreign Policy” i brytyjski „The Prospect”.

²⁹ *Koncepcja Wnieszionej Polityki Rossijskiej Federacji ot 23.04.1993 g.*, [w:] *Wnieszniata Politika i Biezopasnost' Sowriemiennoj Rossiji 1991-2002, Chriestomatija w czetyriech tomach*, Moskwa 2002.

rywalizowała o wpływy w tym regionie. Ostateczny rezultat formowania nowego, geopolitycznego otoczenia Federacji Rosyjskiej zależeć miał od zdolności tego kraju do zdecydowanego – w skrajnych przypadkach, przy użyciu siły zbrojnej – dążenia do umacniania zasad prawa międzynarodowego, w działaniach zmierzających do zachowania dobrosąsiedzkich relacji na obszarze postradzieckim. Tworzenie – na nowych zasadach – gospodarczych stosunków z krajami „bliskiej zagranicy”, uregulowanie konfliktów i stabilizacja sytuacji na granicach były, według władz rosyjskich, najważniejszymi warunkami normalnego rozwoju Rosji i efektywnego realizowania przez nią polityki w krajach „dalekiej zagranicy”. Rosja stwierdziła swoją odpowiedzialność przed społecznością międzynarodową, a także przed społeczeństwami krajów obszaru postradzieckiego, w kwestii ochrony zewnętrznych granic WNP przed zagrożeniami płynącymi m.in. z przemytu broni i narkotyków. Formowanie dwustronnych stosunków Rosji i krajów „bliskiej zagranicy” powinno być łączyć się ze wzmacnianiem współpracy wielostronnej w ramach WNP. W koncepcji sformułowano kilka niezbędnych warunków, które te same współpracy miały służyć. Po pierwsze, Rosja powinna starać się o przekształcenie WNP w efektywnie działającą organizację międzynarodową opartą na wspólnych interesach tworzących ją niezależnych podmiotów. Po drugie, doprowadzenie do tego, by Wspólnota stała się platformą współdziałania, harmonizacji kierunków polityki i realizacji wspólnych interesów Rosji i państw postradzieckich. Po trzecie, rozszerzenie bazy prawno-traktatowej i sformalizowanie współpracy w ramach Wspólnoty poprzez zakończenie pracy nad Statutem WNP i jego przyjęcie przez zainteresowane kraje, powołanie Sekretariatu Wykonawczego organizacji, a także utworzenie Rady zbiorowego bezpieczeństwa i sił pokojowych WNP. Rosja powinna być dążyć do wypracowania infrastruktury traktatowej, przede wszystkim z Białorusią, Kazachstanem i Ukrainą. Po czwarte, umocnienie jednolitej przestrzeni strategiczno-wojennej, utrzymanie scentralizowanej kontroli broni masowego rażenia, uregulowanie statusu przebywania wojsk rosyjskich w krajach postradzieckich, w tym także kwestie wyprowadzenia lub dyslokacji tychże wojsk. Po piąte, przeciwdziałanie rozpadowi wspólnej przestrzeni gospodarczej. Po szóste, starania władz rosyjskich zmierzające do podpisania z każdym krajem byłego ZSRR porozumień gwarantujących prawa zamieszkujących je Rosjan. Po siódme, zachowanie i wzmocnienie naukowo-technicznej i kulturalnej współpracy. Po ósme, współdziałanie w ramach walki z przestępczością, narkobiznesem oraz współpraca w świadczeniu pomocy prawnej w sprawach cywilnych i kryminalnych jako przesłanka mająca pomóc w przezwyciężeniu zjawisk kryzysowych w Rosji i „bliskiej zagranicy”. Realizacja powyższych zadań miała odpowiadać długookresowym interesom Federacji Rosyjskiej, przy czym autorzy koncepcji zaprzeczali, by Rosja pretendowała do roli nowego „centrum” na obszarze postradzieckim. Uznali

oni, że kraje byłego ZSRR są w równym stopniu zainteresowane wielopłaszczyznową współpracą z Rosją, dlatego też Moskwa nie zamierzała iść wobec nich na jednostronne ustępstwa, nieprzynoszące jej korzyści. W przypadku jednostronnych działań krajów „bliskiej zagranicy”, szkodzących interesom Federacji Rosyjskiej, Rosja zastrzegała sobie prawo do ich ochrony, zgodne z prawem międzynarodowym, przy wykorzystaniu ONZ, „nie wykluczając, w razie konieczności, zastosowania własnych, odpowiednich środków”³⁰. Kraje Zachodu, według koncepcji, zainteresowane były utrzymaniem stabilności na obszarze postradzieckim i tym samym nie tylko uznawały kluczową w tej sprawie rolę Rosji, ale także chciały jej wzmocnienia. Aktywność innych państw, wykorzystujących rozpad ZSRR do umocnienia swojej pozycji na obszarze postradzieckim, Rosja uważała za pożyteczną dla siebie tylko wtedy, gdy prowadziła ona do wzmocnienia gospodarek byłych związkowych republik. W innym przypadku Rosja, oceniając szkody, jakie działania innych krajów przyniosły jej interesom, zamierzała przeciwdziałać im na drodze politycznej i dyplomatycznej, widząc tu pole do współpracy z Zachodem. W „Koncepcji polityki zagranicznej” Rosja wyraźnie opowiedziała się przeciwko narastaniu wojskowo-politycznej obecności trzecich krajów w najbliższym jej otoczeniu.

Napisana stanowczym językiem strategia podkreślała, że Rosja pozostanie mocarstwem z racji swych dużych możliwości oddziaływania na środowisko międzynarodowe. Na kształt strategii duży wpływ mieli przedstawiciele resortów siłowych i struktur wywiadowczych. Za najważniejsze zagadnienia w stosunkach Rosji i krajów „bliskiej zagranicy” uznano zapobieganie lokalnym konfliktom, ochronę zewnętrznych granic WNP, obecność wojsk rosyjskich w tychże krajach, ochronę praw Rosjan pozostających poza granicami Federacji Rosyjskiej. Jak pisze Olga Aleksandrowa: „Z tego wykazu [interesów] wynika jasno, że »życiowe interesy« pojmowane są przez Rosję bardzo szeroko, podczas gdy przyjęte jest, że pod tą nazwą rozumie się interesy mające wyjątkowe znaczenie dla istnienia państwa. Główny cel polityki zagranicznej Rosji polegał na tym, by utrzymać kraje WNP w sferze swoich wpływów, zachować w swoich rękach polityczne, ekonomiczne i wojskowe środki nacisku. (...) Dążenie Rosji do posiadania szczególnej roli na obszarze postradzieckim związane było z rosnącą potrzebą odrodzenia wielkości państwa z pretensjami do posiadania statusu światowego mocarstwa”³¹. W początkowym okresie kształtowania polityki zagranicznej, kierownictwo rosyjskie nie zamierzało ponosić kosztów reintegracji obszaru postradzieckiego. Można było też częściowo zaobserwować wycofywanie się Rosji z obszaru postradzieckiego. Jednak rozczarowanie rosyjskiego społeczeństwa polityką reform i zbliżenia z Zachodem, które nie przekładały się na

³⁰ Ibidem.

³¹ O. Aleksandrowa, *op. cit.*, 118-119.

poprawę losu zwykłych obywateli, a także presja opozycji nastawionej wielkomocarstwowo i nacjonalistycznie spowodowały, że rząd tracił oparcie dla swych działań i z upływem czasu krąg „zapadników” mających wpływ na politykę zagraniczną kurczył się. Można uznać, iż przyjęcie określonej strategii było namacalnym zwiastunem nowej jakości w działaniach Federacji Rosyjskiej na obszarze postradzieckim.

Druga połowa 1993 r. przyniosła B. Jelcynowi zwycięstwo w jego dramatycznych zmaganiach z Radą Najwyższą³². Przyjęto nową konstytucję Federacji Rosyjskiej w kształcie, który najbardziej odpowiadał prezydentowi i jego otoczeniu. Federacja Rosyjska przybrała kształt prezydenckiej republiki. Nie oznaczało to końca zamętu politycznego, jaki miał wówczas miejsce w Rosji, przede wszystkim w obszarze podziału kompetencji między władzami federacji a regionami³³. Zaistniał jednakże główny ośrodek władzy z szerokimi uprawnieniami w sferze wykonawczej, zdolny do prowadzenia polityki zagranicznej³⁴. Był to także okres niejako kompletowania teoretycznej podbudowy pod politykę Federacji Rosyjskiej wobec obszaru postradzieckiego. Dopelnieniem koncepcji polityki zagranicznej Rosji była przyjęta w listopadzie 1993 r. przez Radę Bezpieczeństwa Doktryna Wojenna Federacji Rosyjskiej³⁵. Zarówno treść tego dokumentu, jak i język, utrzymany w stanowczym tonie, sugerowały zmianę kursu politycznego w odniesieniu do obszaru postradzieckiego. Według jego autorów, Rosja, jako rodząca się potęga, stawała w obliczu szeregu zagrożeń, z których największymi były lokalne konflikty w pobliżu jej granic. Obroną przed nimi miało być wzmocnienie pozycji Federacji Rosyjskiej w krajach byłego Związku Radzieckiego. Rosja rezerwowała sobie prawo do interwencji na obszarze WNP na podstawie porozumień międzynarodowych i układów dwustronnych. Powodem dla przeprowadzenia operacji w krajach postradzieckich miały być: „zagrożenie praw, wolności i uprawnionych interesów rosyjskojęzycznych obywateli w obcych państwach”. Według doktryny, rosyjskie siły zbrojne mogły być zaangażowane poza granicami Federacji dla zabezpieczenia interesów zarówno Rosji, jak i każdej z byłych republik radzieckich. Dokument postrzegany był, szczególnie na Zachodzie, jako utrzymany w mocno agresywnym tonie. Dla obserwatorów rosyjskich był jednak bardziej „koncertem życzeń” oraz polityczną platformą dla decydentów niż praktyczną wskazówką dla rosyjskiej

³² W. Marciniak, *op. cit.*

³³ Zob. B. Szajkowski, *Bantustanizacja Rosji*, [w:] *Rosja. Kontynuacja czy punkt zwrotny?*, Rzeszów 1994, s. 129-160.

³⁴ W. Baluk, *op. cit.*, s. 105-106.

³⁵ Należy zauważyć, że samodzielna, rosyjska armia została utworzona w połowie 1992 r. Do momentu przyjęcia doktryny wojennej działała ona na zasadzie doraźnego działania i, jak wcześniej zauważył autor, często wbrew stanowisku władz w Moskwie. Prawo do interwencji zapisane w doktrynie było w zasadzie konstatacją już zaistniałych wypadków w Mołdowie, Gruzji i Tadżykistanie.

armii³⁶. Możliwości ofensywne rosyjskiej armii były w tym czasie mocno ograniczone, jak przyznawał minister obrony Paweł Gracow³⁷. Ponadto przestał istnieć jednolity system obrony z czasów ZSRR, jako że ogromna część sowieckiej infrastruktury militarnej pozostała poza granicami Rosji³⁸. Od końca 1993 r. polityka władz rosyjskich nie dawała już jednak żadnych wątpliwości co do tego, że Rosja zamierza „wrócić” na obszar postradziecki. WNP miała od tej pory odgrywać rolę „Związku Radzieckiego” nowych czasów, gdzie z racji potencjału Rosja powinna była zająć pozycję naturalnego lidera. Władze rosyjskie otwarcie przyznawały, że błędem było początkowe zrywanie ścisłych więzi z byłymi republikami radzieckimi. Opierające się do tej pory członkostwo w WNP Gruzja i Mołdowa zostały niejako „doprowadzone” do WNP pod groźbą dalszej destabilizacji ich trudnej sytuacji wewnętrznej³⁹. Podobnie było z Azerbejdżanem, w którym obalono protureckiego prezydenta Elczibeja, a władzę przejęli byli funkcjonariusze azerskiego KGB. W połowie 1994 r. poza WNP pozostawała już tylko tzw. „Pribaltika”⁴⁰. Rosyjskie władze zgłaszały wobec Zachodu pretensje do uznania stacjonujących w punktach zapalnych obszaru postradzieckiego rosyjskich żołnierzy za siły pokojowe. Głośno mówiono o zagrożeniu dla stabilności sytuacji w regionie spowodowanymi m.in. aktywną polityką krajów muzułmańskich Turcji, Iranu, Afganistanu na obszarze Azji Centralnej, a także możliwym poszerzeniu NATO o kraje Europy Środkowo-Wschodniej, skąd już niedaleko do Białorusi i Ukrainy. Geopolityczne realia sprawiały, iż, według Rosjan, konieczne było utworzenie (czy też odnowienie) wspólnej przestrzeni obronnej dla krajów WNP. Drugim elementem reintegracji Rosji i obszaru postradzieckiego miało być zacieśnienie gospodarczej współpracy. Prezydent Jelcyn zaniepokojony był ogromnym spadkiem produkcji przemysłowej oraz wzajemnej wymiany handlowej między Rosją i krajami postradzieckimi wywołanej rozpadem wspólnego państwa. Odwróceniu tego trendu miała sprzyjać odbudowa przerwanych więzi gospodarczych między Moskwą i krajami postradzieckimi. Zarówno w sferze obronnej, jak i gospodarczej Rosja zmierzała do ustanowienia solidnej infrastruktury traktatowej, a także wspólnych instytucji nad którymi miała utrzymać kontrolę. Także państwa byłego ZSRR, dotknięte ostrym kryzysem gospodarczym, były zainteresowane zacieśnieniem współpracy⁴¹. Ówczesny szef Służby Wywiadu Zagranicznego Rosji,

³⁶ N, Jackson, *op. cit.*

³⁷ Zob.: D. R. Hespring, *The Russian army faces „cripping disintegration”*, „Demokratizatsiya” 1999, nr 4.

³⁸ J. Szyszkow, *op. cit.*, s. 91-93.

³⁹ Gruzja wstąpiła do WNP pod koniec 1993 r., po tym, jak Rosja udzieliła pomocy Eduardowi Szewardnadze w konflikcie ze zwolennikami Zwiada Gamsachurdii.

⁴⁰ Rosyjskie określenie na kraje nadbałtyckie: Estonię, Litwę i Łotwę.

⁴¹ W marcu 1992 r. kraje WNP (oprócz Ukrainy) podpisały porozumienie o zasadach polityki celnej, przewidujące utworzenie Związku Celnego. Następnie, w 1993 r. podpisano umowę

Jewgienij Primakow, w raporcie *Rosja – WNP: Czy stanowisko Zachodu wymaga korekty?* mówił, iż rosyjska polityka stawia w centrum uwagi narodowe interesy Rosji – choć nie oznacza to podważania istnienia nowo niepodległych państw – a Federacja Rosyjska powinna dążyć do umacniania Wspólnoty. *Strategia polityczna Federacji Rosyjskiej wobec państw-stron Wspólnoty Niepodległych Państw*, zatwierdzona przez prezydenta 14 września 1995 r., za główne cele polityki rosyjskiej uznała: „(...) stworzenie zintegrowanego politycznie i gospodarczo stowarzyszenia państw pod kierownictwem Rosji, zdolnego zająć znaczącą pozycję we wspólnocie międzynarodowej, zwłaszcza na terenie Azji i Europy”⁴². Według Kazimierza Łastawskiego, reintegracja na obszarze postradzieckim w opisywanym okresie nie postępowwała jednolicie i rozbieżna była z postulowanymi zamierzeniami Rosji, głównie z racji tego, że Moskwa nie była w stanie narzucić jednej wizji współpracy. W jego opinii ukształtowały się trzy podstawowe relacje Rosji i postradzieckich republik: bliska współpraca (Białoruś, Kazachstan, Kirgizja), dystansowanie się wobec przywództwa Moskwy (Ukraina), ograniczona współpraca (większość państw Wspólnoty)⁴³. Wprawdzie większość państw obszaru postradzieckiego uzależniona była od rosyjskich nośników energii (ropa naftowa, gaz ziemny), a Federacja Rosyjska dla większości z nich była podstawowym rynkiem zbytu, to widoczny był proces powolnej emancypacji spod gospodarczych wpływów Moskwy. Przede wszystkim jednak wśród krajów, które same miały zasoby ropy i gazu (Azerbejdżan, Turkmenistan, Kazachstan). Pod koniec 1994 r. można było zauważyć, że elity rosyjskie rozczarowały się dotychczasowymi działaniami zmierzającymi do reintegracji obszaru postradzieckiego. Wprawdzie nie negowano ogromnej wagi dążenia do przywrócenia wpływów Moskwy, jednakże stwierdzono, iż jednolita polityka wobec całego obszaru nie przynosi spodziewanych rezultatów. Podstawową zasadą w realizowaniu rosyjskiej polityki miała być od tej pory: „współpraca na różnych prędkościach”, polegająca na zacieśnianiu więzów z krajami, które w ścisłej współpracy z Rosją widziały sposób na zapewnienie rozwoju gospodarczego i względnego bezpieczeństwa⁴⁴. Oznaczało to, że formuła WNP, jako struktury mającej skupiać kraje postradzieckie wokół Rosji, w mniemaniu rosyjskich decydentów wyczerpała się. Moskwa chciała jednak-

o sojuszu gospodarczym, przewidującą powstanie w ramach WNP: strefy wolnego handlu, Związku Celnego, wspólnego rynku towarów, kapitału, roboczej siły i unii walutowej (Ukraina jako jedyne państwo pozostała członkiem stowarzyszonego). W 1994 r. podpisano porozumienie o utworzeniu strefy wolnego handlu, a nieco później związku płatniczego. Jednakże wszystkie te porozumienia zostały na papierze, nie przynosząc wymiernych efektów.

⁴² K. Łastawski, *Kształtowanie nowej tożsamości rosyjskiej polityki zagranicznej*, [w:] *Nowa tożsamość Niemiec i Rosji w stosunkach międzynarodowych*, pod red. S. Bielenia, W. M. Góralskiego, s. 108.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ G. Bogielski, *op. cit.*, 190.

że zachować monopol na wszelkie inicjatywy dotyczące współpracy w obszarze „bliskiej zagranicy”, dlatego też z niechęcią powitała inicjatywę prezydenta Kazachstanu N. Nazarbajewa, który jeszcze w 1993 r. zaproponował utworzenie Związku Eurazjatyckiego.

Symbolicznym pożegnaniem z „atlantycką” wizją rosyjskiej polityki zagranicznej była zmiana na stanowisku ministra spraw zagranicznych. A. Kozyriew zastąpił J. Primakow. Zmiana ta została chłodno powitana na Zachodzie, ponieważ nowy szef resortu spraw zagranicznych nie ukrywał swego przywiązania do wizji wyłącznych wpływów Rosji na obszarze postradzieckim. Miał w tym poparcie prezydenta Jelcyna, który ubiegając się o reelekcję, chciał dać opinii publicznej do zrozumienia, że będzie dbał o żywotne rosyjskie interesy⁴⁵. Według Primakowa, Rosja, będąca największym krajem w regionie, musiała być naturalnie postrzegana jako kluczowy gracz polityczny, gospodarczy i wojskowy w Eurazji. Primakowowi przypisuje się wprowadzenie w życie koncepcji tzw. geopolitycznego realizmu. Podstawowe założenia tej doktryny mówią, iż Rosja, mimo ewidentnych słabości, powinna odbudować swoją mocarstwową pozycję działając pragmatycznie, ustalając hierarchię osiągalnych celów, uwzględniając przede wszystkim własny interes⁴⁶. Pierwsze miesiące urzędowania nowego ministra świadczyły o tym, iż w polityce rosyjskiej wobec obszaru postradzieckiego nastąpiło „nowe rozdanie”. Zmianę polityki rosyjskiej tłumaczono, z jednej strony, wyborami prezydenckimi, a z drugiej, po prostu przyznawano, że dotychczasowa formuła integracji obszaru postradzieckiego w ramach WNP nie spełniła swojej roli. W krótkim czasie podpisana została *Umowa celna* między Rosją, Białorusią, Kazachstanem, a także *Układ o pogłębionej integracji między Rosją, Białorusią, Kazachstanem i Kirgizją*⁴⁷ oraz *Układ o stowarzyszeniu Rosji i Białorusi*. Nowy minister zdefiniował najbardziej istotne w jego opinii sprawy, na które wpłynąć mogło wykorzystanie potencjalnych możliwości utworzonej wspólnej przestrzeni ekonomicznej: przywrócenie ścisłej współpracy ekonomicznej i technologicznej między państwami postradzieckimi, powstanie wzajemnie korzystnej wymiany handlowej, wzmocnienie pozycji konkurencyjnej Rosji i państw postradzieckich w obliczu światowej tendencji do poszerzania integracji gospodarczej, złagodzenie braku kapitału dla inwestycji spowodowanego wysokim ryzykiem i brakiem stabilności, a także zmniejszenie napięcia w krajach postradzieckich spowodowanego obecnością ogromnej, rosyjskiej

⁴⁵ O. Aleksandrowa, *op. cit.*, s. 121.

⁴⁶ M. Czajkowski, *Rosja w Europie. Polityka bezpieczeństwa europejskiego Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2003, s. 108.

⁴⁷ Układ ten dotyczył głównie spraw ekonomicznych: stworzenia jednolitej przestrzeni celnej, stworzenia efektywnego systemu płatniczego, wspólnej walki z inflacją, osiągnięcie całkowitej wymienialności narodowych walut, zapewnienie wzajemnego dostępu do rynków walutowych.

diaspory⁴⁸. Nowe, sub-regionalne struktury wewnątrz Wspólnoty nie spełniały jednak swojej roli, m.in. z powodu protekcyjnych cel narzucanych przez Rosję państwom-sygnatariuszom. Tym samym nie mogły stać się magnesem przyciągającym pozostałe kraje Wspólnoty⁴⁹. W maju 1996 r. został opublikowany przez Radę ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej raport: *Czy Związek [Radziecki – przyp. aut.] się odrodzi? Przyszłość obszaru postradzieckiego*⁵⁰, dotyczący procesów reintegracyjnych na obszarze postradzieckim, roli w nich Rosji i jej interesów. Wpisywał się w aktualne działania rosyjskich polityków, gdyż autorzy pisali w nim o konieczności pogłębiania stosunków Federacji Rosyjskiej z byłymi krajami ZSRR na podstawie umów dwustronnych, tudzież ograniczonych do kilku krajów (Białorusi, Kazachstanu i Kirgizji) umów i porozumień. Przewidywano, że reintegracja na obszarze postradzieckim w najbliższych latach ograniczy się do twardego jądra – Rosji i najbliższych jej politycznie, wspomnianych wyżej republik. Szczególną wagę położono w tym raporcie na rozwój stosunków gospodarczych i sytuacji ekonomicznej w samej Rosji. Stwierdzono, iż tylko silna gospodarczo Rosja będzie w stanie przyciągnąć do siebie kraje byłego ZSRR. Autorzy postulowali znaczący nakład środków na wzmocnienie agend zajmujących się stosunkami z krajami „nowej zagranicy”. Trafnie podsumował raport Rady Stephen Sestanovich pisząc, że dominowało w nim przekonanie, iż były republiki radzieckie, tak czy inaczej, powrócą do ścisłych relacji z Moskwą. Rosja nie powinna więc czynić żadnych gwałtownych kroków w tym kierunku, powinna aspirować bardziej do przywództwa niż do kontroli nad obszarem postradzieckim⁵¹. W aspekcie militarnym Rada zdecydowanie poparła wzmocnienie kooperacji z krajami postradzieckimi, jednakże postulowała ograniczenie nadmiernych ambicji i zobowiązań Federacji Rosyjskiej w obszarze byłego ZSRR. Zwracano uwagę, iż zyski z utworzenia wspólnej przestrzeni obronnej mogą być pozorne w obliczu dużych kosztów i groźby zantagonizowania wielu sąsiadów, z niepokojem patrzących na rosyjskie działania w sferze militarnej. Odwołując się do „porażki” Wspólnoty Niepodległych Państw, autorzy raportu odradzali tworzenie rozgałęzionych, ponadnarodowych, zbiurokratyzowanych struktur, które uznano w raporcie za wysoce nieefektywne. Charakterystyczne dla okresu rozczarowania WNP było akcentowanie konieczności położenia zdecydowanego nacisku na realizację rosyjskich interesów w stosunkach z „bliską zagranicą”. Rada zdefiniowała te interesy. Najważniejszymi z nich było m.in. zapobieganie aktywności wojskowo-politycznej państw trzecich na obszarze postradzieckim, zapobieganie powstawaniu antyrosyjskich koalicji,

⁴⁸ Nicole Jackson, *op. cit.*, s. 72.

⁴⁹ Kirgizja przystąpiła do WTO w 1998 r. jako pierwsze państwo obszaru postradzieckiego.

⁵⁰ *Wozrodit'sja li Sojuz? Buduszczieje postsowjetskowo prostranstwa*, 25.05.1996, www.svop.ru.

⁵¹ S. Sestanovich, *Geotherapy. Russia's neuroses, and ours – curing Russia's ills*, „National Interest”, Jesień 1996.

które miałyby być odpowiedzią na rosyjską politykę w krajach byłego ZSRR, nieskrępowany dostęp Rosji do strategicznych zasobów krajów byłego ZSRR (porty, szlaki transportowe) z uwzględnieniem interesu tych państw, zapobieganie lokalnym konfliktom, i wreszcie, ochrona mniejszości rosyjskiej w krajach postradzieckich⁵².

17 grudnia 1997 r. prezydent B. Jelcyn podpisał *Koncepcję Bezpieczeństwa Narodowego Federacji Rosyjskiej*. Za jeden z najważniejszych składników, mających pozytywnie wpływać na poziom bezpieczeństwa Rosji, uznano rozwój współpracy i przyjaznych stosunków oraz umocnienie procesów integracyjnych z krajami WNP. W strategii napisano: „Narodowe interesy Rosji w sferze międzynarodowej wymagają aktywnych, politycznych działań ukierunkowanych na wzmocnienie pozycji Rosji jako światowego mocarstwa – jednego z wpływowych centrów tworzącego się, wielobiegunowego świata. Podstawowym działaniem jest tworzenie ugrupowania integracyjnego państw-uczestników Wspólnoty Państw Niepodległych”⁵³. Szczególne znaczenie dla interesów Rosji miało zagrożenie pojawienia się lub zaostrzenia kryzysowych sytuacji w krajach WNP, które mogłyby wstrzymać proces reintegracji. Wśród najważniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej znalazła się także eskalacja sytuacji konfliktowych i tendencji separatystycznych na obszarze postradzieckim, wzmacnianych przez rozprzestrzeniający się tam nacjonalizm, będący następstwem rozpadu Związku Radzieckiego⁵⁴. Władze rosyjskie zaniepokojone były także polityką innych państw, które, jak się wyrażono w koncepcji, próbowały przeciwdziałać odrodzeniu Rosji jako wielkiego mocarstwa i ograniczyć jej polityczne wpływy na obszarze postradzieckim. Dla przeciwdziałania tym zagrożeniom zalecano aktywną, prointegracyjną politykę w ramach WNP, sojuszu czterech (Rosja, Białoruś, Kazachstan, Kirgizja) i Związku Białorusi i Rosji. Po raz kolejny, w oficjalnym dokumencie dotyczącym założeń rosyjskiej polityki stwierdzono, iż wszelkie negatywne procesy, mające miejsce na obszarze postradzieckim, mogą w bezpośredni sposób wpłynąć na pogorszenie sytuacji wewnętrznej w samej Federacji Rosyjskiej. Podkreślono wagę wojskowej współpracy w ramach WNP i utworzenia jednolitej przestrzeni obronnej. Ponadto, w sferze militarnej uznano za niezbędną obecność wojsk rosyjskich w krajach byłego ZSRR po to, by przeciwdziałać kryzysowym sytuacjom w początkowym stadium ich rozwoju. W strategii stwierdzono, iż jest to dobry sposób na wypełnianie zobowiązań sojuszniczych Federacji Rosyjskiej. Zalecano dal-

⁵² Jednym z mniej ważnych zadań Rosji, ujętych w raporcie, było wspieranie demokratycznego rozwoju sąsiednich krajów.

⁵³ *Koncepcja Nacyonalnoj Biezopasnosti Rossijskoj Fiederacji 1997 g.*, [w:] *Wnieszniaja Politika i Biezopasnost' Sowriemiennoj Rossiji 1991-2002, Chriestomatija w czetyriech tomach*, Moskwa 2002.

⁵⁴ Ibidem.

szą pracę nad utworzeniem jednolitej przestrzeni gospodarczej na terenie Wspólnoty.

B. Jelcyn zrezygnował z zajmowanego stanowiska 31 grudnia 1999 r. Jego tymczasowym następcą został premier W. Putin. Szef rządu cieszył się już w tym czasie olbrzymią popularnością w społeczeństwie⁵⁵. Młody, w pełni sił, stanowił całkowite przeciwieństwo schorowanego, wyraźnie nadużywającego alkoholu Jelcyna. Buńczuczne zapowiedzi dotyczące zgaszenia ognisk oporu w zbuntowanej Czeczeni dawały nadzieję, że państwo rosyjskie skutecznie będzie dbać o własne interesy. W. Putin bez problemów wygrał wybory prezydenckie w marcu 2000 r. Komentatorzy rosyjskiej sceny politycznej na Zachodzie, ale także rządzący w krajach obszaru postradzieckiego, zastanawiali się, jaki kurs w polityce zagranicznej obierze ekipa byłego pułkownika KGB, tym bardziej, iż pierwsze miesiące sprawowania władzy poświęcone zostały głównie sprawom wewnętrznym, tj. według zapowiedzi, wzmacnianiu przez Kreml „pionowych struktur władzy” i wprowadzeniu „dyktatury prawa”⁵⁶. Energia, z jaką nowa ekipa zabrała się do porządkowania sceny wewnętrznej i konsolidacji władzy sugerowała, że w polityce zagranicznej będzie ona dążyła nie tylko do werbalnej zgody i jedności co do priorytetów tejże polityki, ale także z konsekwencją będzie ją realizować. Na poziomie retoryki dyplomacja rosyjska nadal wykazywała przywiązanie do wielobiegunowości świata i uwypuklała zagrożenia płynące z dominującej pozycji jednego mocarstwa. Jeszcze będąc premierem, W. Putin, komentując rosyjską politykę na obszarze postradzieckim, stwierdził: „Nasze wysiłki zmierzające do integracji powinny być poparte wzmocnieniem Federacji Rosyjskiej. Oni [państwa WNP – przyp. aut.] przyjdą do nas sami. To oczywiste”⁵⁷. Argumentował też, że integracja krajów WNP wymaga stworzenia przestrzeni wspólnego prawa, która będzie możliwa w przypadku rozwoju Unii Celnej. W październiku 2000 r., na bazie Unii Celnej, została stworzona Eurazjatycka Wspólnota Gospodarcza, która, przynajmniej na papierze, wydawała się być krokiem naprzód.

Pierwszym z projektów skupiających się na zadaniach rosyjskiej polityki zagranicznej, który pomóc miał nowemu prezydentowi w redefinicji rosyjskich priorytetów, była kolejna publikacja Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej z cyklu „Strategie dla Rosji” i zawarty w niej rozdział pt. *Ro-*

⁵⁵ Początkowo, jeszcze jako premier, Putin postrzegany był jako marionetka jelcynowskiej „rodziny”. Zob. A. Denisow, *Wnutripoliticzeskaja situacija w Rossiji w 2002 godu*, „Rossija w globalnoj politiki”, Październik-Listopad 2002, nr 1, www.globalaffairs.ru.

⁵⁶ A. Wawrzyńczak, *Polityka zagraniczna a sytuacja wewnętrzna Rosji za rządów Władimira Putina*, [w:] *Rosja i jej sąsiedzi*, Instytut Studiów Strategicznych, Zeszyt 40, Kraków 2000, s. 14. Działania władz rosyjskich ukierunkowane zostały przede wszystkim na ujednoczenie prawa federalnego z ustawodawstwem podmiotów federacji, a także na tworzenie federalnych okręgów z mianowanymi przedstawicielami prezydenta.

⁵⁷ Zob. *Foreign Broadcast Information Service Central Eurasia*, 28.10.1995, s. 19-22.

syjska polityka zagraniczna przed wyzwaniem XXI wieku⁵⁸. Autorzy konstatowali w nim, że Rosja poniosła na arenie międzynarodowej pod koniec lat 90 szereg klęsk, spowodowanych m.in. niedojrzałością klasy politycznej, brakiem determinacji kierownictwa kraju, a także tym, że Rosja znajdowała się wciąż w fazie budowy państwowości. Niepokoił wpływowych członków Rady fakt, że bardzo podupadł prestiż Rosji, głównie z powodu kryzysu gospodarczego i „antyterrorystycznej” wojny w Czeczenii. Z tą ostatnią związany był „bezprecedensowy od 15 lat, polityczny i informacyjny nacisk na Rosję” i chęć jej izolowania w świecie przez państwa i media Zachodu⁵⁹. Stosunki z USA określono jako znajdujące się w fazie spadkowej. Postępująca globalizacja i wzrost znaczenia pozapaństwowych aktorów międzynarodowej sceny politycznej wymagał od Rosji odejścia od działania tylko i wyłącznie w sferze strategiczno-militarnej, na rzecz włączenia się w światowe procesy ekonomiczne. Stosunki z krajami obszaru postradzieckiego nazwano „wielkim konceptualnym i politycznym problemem Rosji”⁶⁰. Stwierdzono, iż w dalszym ciągu mają na tym obszarze miejsce procesy dezintegracyjne spowodowane m.in.: zanikaniem gospodarczych więzi Rosji i krajów byłego ZSRR, niskim poziomem rozwoju gospodarczego tych krajów, wymagającym olbrzymich nakładów, co nie sprzyja procesowi integracji, powiększającymi się różnicami w rozwoju gospodarczym⁶¹, systemie społecznym i prawodawstwie krajów obszaru postradzieckiego, ukierunkowaniem klas politycznych państw byłego ZSRR na samodzielne kierowanie „zdobycznymi” terytoriami. Jedynym wyjątkiem od tej pesymistycznej oceny była współpraca Rosji i Białorusi. Autorzy kurtuazyjnie stwierdzili, iż pogłębienie tej współpracy zależy zarówno od politycznej woli Moskwy, jak i Mińska. Odnośnie pozostałych działań Rosji napisano, że nie tylko nie potrafiła ona stworzyć jednolitej polityki wobec całej WNP, ale także nie odniosła w zasadzie pożądanego skutku koncepcja rozwijania stosunków dwustronnych. Współpraca ta utonęła w morzu podpisanych, bezperspektywicznych porozumień. Rosja straciła czas, podczas gdy „świat zewnętrzny stara się stworzyć geopolityczny pluralizm na terytorium

⁵⁸ *Rosijskaja wnieszniaja politika piered wyzowom XXI wieka*, 02.04.2000, www.svop.ru.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ A. Aslund w książce *Building Capitalism: the Transformation of the Former Soviet Bloc*, twierdzi, iż na obszarze postradzieckim zarysowały się trzy podstawowe modele gospodarcze. Do pierwszego z nich, „radikalnie reformatorskiego”, który stworzył demokratyczny, sprywatyzowany, zorientowany rynkowo system gospodarczy zaliczył Armenię, Gruzję i Kirgizję. „Częściowi reformatorzy”, tkwiący w połowie drogi do zaawansowanej demokracji i prywatyzacji, to Rosja, Ukraina i Kazachstan. Do ostatnich, „przeciwników reform”, zaliczył Białoruś, Turkmenistan i Uzbekistan, będące według niego krajami dyktatorskimi o upaństwowionej gospodarce. Co ciekawe, Aslund dochodzi do wniosku, iż kraje częściowo reformatorskie mają gorsze wyniki gospodarcze i stawiają czoła większym nierównościom społecznym od krajów dyktatorskich.

byłego ZSRR”⁶². Wzmocnienie pozycji Rosji na obszarze postradzieckim, według autorów, możliwe było tylko w przypadku stałego rozwoju i wzrostu gospodarczego⁶³. Rosyjscy analitycy i politolodzy, w okresie zmiany na szczytach władzy, byli praktycznie jednomyślni w swym krytycyzmie odnośnie dziesięciolecia działań Rosji na obszarze postradzieckim. Trudno mówić o sukcesie integracji w momencie, gdy nawet najbardziej entuzjastycznie nastawione do niej państwa, w tym sama Rosja, niezbyt skrupulatnie przestrzegały umów i postanowień, które podpisały⁶⁴. Jak stwierdza Irina Isakowa: „ograniczona efektywność WNP jest właściwie jedną z najważniejszych jej wartości. Daje ona państwom członkowskim możliwość politycznego manewru, ograniczając tym samym możliwości głównego gracza – Rosji, w narzuceniu własnego zdania innym”⁶⁵. Same za siebie mówiły także liczby. Porażką zakończyły się plany integracji gospodarczej, przewidującej utworzenie kolejnych poziomów współpracy, początkowo w ramach całej WNP, a później tylko w pięciu krajach (strefa wolnego handlu, unia celna, wspólny rynek, unia walutowa)⁶⁶. W latach 1991-2000 wartość obrotu handlowego pomiędzy państwami WNP spadła ze 138 miliardów dolarów do 59 miliardów. Ponadto od 1990 r. wielkość wzajemnego obrotu handlowego w ramach WNP zmalała 3,5 raza, a w przypadku Rosji 4,4 raza. Wartość wzajemnego eksportu w globalnym produkcie brutto całej WNP obniżył się w ciągu dziesięciu lat z 18,3% do 3,9% (4,7 razy). Zaznaczył się także spadek we wzajemnym handlu artykułami przemysłowymi, często wypieranymi przez wyższe jakościowo produkty spoza Wspólnoty, a znacząco wzrosła rola nośników energii, kopalin i produktów rolnych. Udział ropy, gazu, metali kolorowych i in. w rosyjskim eksporcie do krajów obszaru postradzieckiego wzrósł z 31% do 61% w 2000 r. Udział Rosji w eksporcie Azerbejdżanu, konkurującego z nią na rynku ropy naftowej, obniżył się do 2000 r. o 92%. Krytyce podlegało też kredytowanie przez Rosję i rosyjskie przedsiębiorstwa państw WNP. Dług tych ostatnich wobec Rosji miał pod koniec 2000 r. wynieść 5,5 miliarda dolarów⁶⁷. Do czerwca pojawiły się trzy oficjalne dokumenty, które rzuciły światło na to, jak w sferze deklaratywnej zamierza prowadzić politykę wobec obszaru postradzieckiego prezydent W. Putin. Zważywszy na to, iż zajmował wcześniej stanowisko dyrektora Federalnej Służby Bezpieczeństwa i Sekretarza Rady Bezpieczeństwa, można uznać, że dokumenty te odzwierciedlały jego wizję

⁶² Ibidem.

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ M. Webber, *The International Politics of Russia and the Successor States*, Manchester 1996, s. 95-104.

⁶⁵ I. Isakova, *The CIS and Europe: Evolving Security Relationships*, London 1998, s. 1.

⁶⁶ 10.10.2000 r., Rosja, Białoruś, Kazachstan, Kirgizja i Tadżykistan powołały do życia Eurazjatycką Wspólnotę Gospodarczą, następcę Związku Celnego.

⁶⁷ J. Szyszkow, *op. cit.*, s. 95-101.

rosyjskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, choć zasadniczo opracowywane były one jeszcze za rządów B. Jelcyna⁶⁸.

Pierwszym z nich była opublikowana już w styczniu: *Koncepcja Bezpieczeństwa Narodowego Rosyjskiej Federacji*⁶⁹, której bazą była koncepcja z 1997 r. Rozwój równoprawnych i wzajemnie korzystnych stosunków z państwami obszaru postradzieckiego uznano w nim za jeden ze sposobów na zabezpieczenie rosyjskich interesów narodowych w sferze międzynarodowej. W tym samym dokumencie napisano, iż jednym z kierunków zagranicznej aktywności Moskwy powinien być: „rozwój procesów integracyjnych w ramach WNP odpowiadających interesom Rosji”. Współpracę taką uznano za konieczną m.in. w zwalczaniu zorganizowanej przestępczości i ochronie granic, a także przy tworzeniu jednolitej przestrzeni gospodarczej. Za istotne dla bezpieczeństwa Rosji uznano współpracę w sferze wojskowej z państwami WNP, a także obecność rosyjskich sił zbrojnych w ważnych strategicznie częściach świata, co miałyby służyć utrzymaniu strategicznego balansu i zapobieganiu kryzysowym sytuacjom u źródeł ich powstania. Chodziło tu oczywiście o obecność regularnych jednostek armii oraz sił pokojowych (tzw. *mirotworcy*) w krajach byłego ZSRR. Jednocześnie osłabienie procesów integracyjnych w ramach WNP i potencjalny wybuch konfliktów w krajach byłego ZSRR zostało uznane za jedno z najistotniejszych zagrożeń dla bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej płynących z zewnątrz. Nie mogło zabraknąć odniesienia do Rosjan żyjących poza granicami kraju i obowiązku państwa w ochronie ich praw i wolności. Moskwa powinna: „chronić prawa i interesy obywateli rosyjskich za granicą poprzez użycie środków politycznych, ekonomicznych i innych”. W wywiadzie dla rosyjskiej telewizji W. Putin, odnosząc się do tej kwestii, powiedział: „(...) podczas wszystkich moich wizyt do krajów Wspólnoty spotykałem się z rosyjskojęzycznymi tam żyjącymi. Muszę powiedzieć, że jest wiele narzekań odnośnie naszej pracy w tej kwestii. Dotyczy to nie tylko działalności dyplomatów rosyjskich, ale przede wszystkim całościowych wysiłków państwa. Najwyraźniej nie robimy wystarczająco wiele, by chronić naszą diasporę, rosyjską kulturę i rosyjski język”⁷⁰. Dodatkowo, w *Koncepcji* znalazł się zapis o konieczności ochrony rosyjskiego języka jako integrującego narzędzia komunikowania się na obszarze postradzieckim.

W kwietniu 2000 r. opublikowano *Wojenną Doktrynę Federacji Rosyjskiej*⁷¹. W Doktrynie szeroko odniesiono się do spraw międzynarodowego bezpie-

⁶⁸ P. C. Latawski, *The Limits of Diversity in the Post-Soviet Space: CIS & GUUAM*, [w:] *Security in the Black Sea Region: Perspectives & Priorities*, Sandhurst 2001, s. 81.

⁶⁹ *Koncepcja Nacyonalnoj Biezopasnosti Rossijskoj Fiedieracji* ot 10.01.2001, www.scrf.ru.

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ *Wojenna Doktryna Federacji Rosyjskiej* przedstawia sobą „całość oficjalnych poglądów (postanowień), określających militarno-polityczne, militarno-strategiczne i militarno-gospodarcze podstawy zabezpieczenia militarnego bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej”. Zob. *Wojennaja Doktrina Rossijskoj Fiedieracji* ot 21 IV 2000 g., <http://www.scrf.gov.ru>.

czeństwa w kontekście WNP. Dla Rosji priorytetem jest rozwój współpracy wojenno-technicznej i politycznej z państwami-stronami *Umowy o zbiorowym bezpieczeństwie*, w oparciu o tę umowę, prowadzący do utworzenia jednolitej przestrzeni obronnej i systemu kolektywnego bezpieczeństwa. Wątki o zagrożeniu konfliktami na granicach Rosji i konieczności rozwoju współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w ramach WNP nieodmiennie pojawiają się w oficjalnych dokumentach rosyjskich. Podstawowym zagrożeniem zewnętrznym dla militarnego bezpieczeństwa Rosji jest w Doktrynie: „obecność ognisk konfliktów zbrojnych w pobliżu granic Federacji Rosyjskiej i granic jej sojuszników”. Poczesne miejsce zajęła także współpraca z sojuszniczą Białorusią w ramach wspólnego, związkowego państwa. Prowadzenie wspólnej, obronnej polityki i koordynacji w dziedzinie produkcji wojskowej, rozwoju potencjału wojskowego obu państw, korzystania z infrastruktury obronnej okazuje się być dla Rosji jednym z najważniejszych sposobów na zapewnienie jej bezpieczeństwa militarnego.

Z powyższych koncepcji jasno wynika, iż Rosja W. Putina w dalszym ciągu zainteresowana jest utrzymaniem nie tylko własnego bezpieczeństwa, ale także spełnianiem roli gwaranta porządku na obszarze postradzieckim. Stacjonowanie oddziałów rosyjskich, czy to jako sił pokojowych (Abchazja, Nagorno-Karabach), czy też regularnych oddziałów strzegących granic (Tadżykistan), a także posiadanie baz wojskowych na terenie krajów byłego ZSRR, traktowane jest przez władze w Moskwie jako skuteczny sposób na oddalenie zagrożenia od własnych granic. W zamierzeniach rosyjskich strategów, państwa byłego ZSRR mają odgrywać rolę bufora i swoistego „pierwszego frontu”.

Najważniejszy z dokumentów, określający priorytety rosyjskiej polityki zagranicznej, został zatwierdzony przez W. Putina 28 czerwca 2000 r. Była to *Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*⁷². W części opisującej rosyjskie interesy w poszczególnych regionach świata priorytetowym kierunkiem okazuje się być współpraca zarówno dwu, jak i wielostronna z krajami WNP, w celu – jak napisano – zapewnienia zgodności tejże współpracy z zadaniami narodowego bezpieczeństwa Rosji. Znalazło się tam także stwierdzenie niepozostawiające wątpliwości, iż priorytetem Rosji nie jest forsowanie integracji na obszarze postradzieckim za wszelką cenę. Moskwa wyraziła wprawdzie chęć pogłębienia relacji ze wszystkimi państwami WNP („dobrosąsiedzkie stosunki” oraz „strategiczne partnerstwo”), ale warunkiem koniecznym dla efektywnej współpracy z Rosją jest uprzednia chęć państw obszaru postradzieckiego do współpracy i konieczność uwzględniania przez nie rosyjskich interesów, w tym także interesów Rosjan żyjących w tych krajach. Po raz pierwszy też, w oficjalnym dokumencie dotyczącym rosyjskiej polityki, znalazła potwierdzenie strategia „integracji o różnych prędkościach” na

⁷² *Koncepcja Wnieszniej Politiki Rossijskoj Fiederacji*, 28.07.2000, <http://www.scrf.gov.ru>.

obszarze postradzieckim: „Opierając się na koncepcji integracji o różnych prędkościach i na różnych poziomach w ramach WNP, Rosja będzie określać parametry i charakter swojego współdziałania z państwami – uczestnikami WNP, tak z całą Wspólnotą, jak i w bardziej wąskich stowarzyszeniach, w pierwszej kolejności w ramach Związku Celnego i Umowy o Kolektywnym Bezpieczeństwie. Najważniejszym zadaniem jest umocnienie Związku Białorusi i Rosji, jako najwyższej na danym etapie formy integracji dwóch suwerennych państw”⁷³. Tradycyjnie obszary, w których Rosja widzi konieczność rozwijania stosunków z państwami WNP, to przede wszystkim bezpieczeństwo, w tym uczestnictwo Rosji w uregulowaniu konfliktów rozgrywających się w tych państwach, współpraca polityczno-wojskowa, a także wspólna walka z międzynarodowym terroryzmem, ekstremizmem. Zauważono problem Afganistanu i rządzących tam Talibów i wynikające z niego zagrożenie dla południowych granic WNP, a co za tym idzie dla rosyjskich interesów. Ważną dziedziną współpracy jest też, według „Koncepcji”, gospodarka. Tutaj skupiono się na utworzeniu strefy wolnego handlu i realizacji programu wspólnego, racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych. Swoje odzwierciedlenie w „koncepcji” znalazł też problem uregulowania statusu Morza Kaspijskiego, ciągnący się od rozpadu Związku Radzieckiego⁷⁴. Rosja chce w tej sprawie takiego rozwiązania, które pozwoliłoby na wzajemnie korzystną współpracę państw mających dostęp do kaspijskiego zbiornika przy eksploatacji zasobów naturalnych tam się znajdujących. Ponadto, za istotne uznano zabezpieczenie przez kraje WNP „wspólnego kulturowego dziedzictwa”, a także ochronę praw Rosjan mieszkających poza granicami ojczyzny. Z perspektywy czasu widać, iż znaczeniu współpracy gospodarczej przydano w *Koncepcji* mniejsze znaczenie niż ma to miejsce w rzeczywistości.

Więcej o roli państw obszaru postradzieckiego w polityce gospodarczej Rosji można dowiedzieć się z przyjętej latem 2003 r. *Energetycznej strategii Rosji do 2020 r.*⁷⁵. Koniunktura na światowych rynkach energetycznych i olbrzymie zasoby gazu i ropy przywiodły władze Federacji Rosyjskiej do konstatacji, że właśnie ta gałąź gospodarki będzie miała decydujące znaczenie dla odbudowy pozycji Rosji na arenie międzynarodowej w najbliższej perspektywie. Jak stwierdzają autorzy strategii, do 2020 r. jeszcze bardziej wzrośnie zależność państw WNP od rosyjskich dostaw surowców. Aktywna polityka w sferze energetycznej na tym obszarze jest jednym z priorytetów Moskwy. Rosja przede wszystkim będzie zmierzać do zmniejszenia własnej zależności

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Zob. B. Janusz, *The Caspian Sea Legal Status and Regime Problems*, Chatham House Briefing Papers, Russia and Eurasia Programme, 08.2005. <http://www.chathamhouse.org.uk>.

⁷⁵ *Energetičeskaja strategija Rossiji na period do 2020 g.* Strategia dostępna jest na stronie internetowej Ministerstwa Przemysłu i Energetyki Rosyjskiej Federacji, www.minprom.gov.ru.

od krajów obszaru postradzieckiego w transporcie rosyjskiej ropy i gazu do krajów Europy Zachodniej. W tym celu rosyjskie firmy powinny zwiększać swoją obecność w krajach byłego ZSRR poprzez m.in.: przejmowanie ich sieci przesyłowych, współpracę przy wydobyciu i przetwarzaniu surowców na terenie tych krajów i rozbudowie szlaków transportowych⁷⁶. Ponadto, Rosja wyraziła swoje zainteresowanie w użytkowaniu na wielką skalę zasobów energetycznych krajów Azji Środkowej, co pozwoliłoby na zmniejszenie eksploatacji jej własnych złóż i rozłożenie w czasie niezbędnych, gigantycznych inwestycji, jakich dokonać musi Rosja, by jej przemysł energetyczny mógł sprawnie funkcjonować⁷⁷.

„Kolorowe rewolucje” w Gruzji i na Ukrainie przyniosły kolejne przewartościowania w rosyjskiej polityce wobec obszaru postradzieckiego. Polityka ekskluzywnych, dwustronnych stosunków Federacji Rosyjskiej i państw byłego ZSRR wyczerpała swą formułę, gdyż nie przyniosła Rosji politycznych korzyści. Od początku prezydentury W. Putina, Rosja raczej nastawiała się na tworzenie politycznych i gospodarczych sojuszy z sąsiadami, którzy przejawiali chęć do podtrzymywania dobrych relacji z Moskwą niż na reanimację projektu reintegracyjnego pod postacią WNP. Specjalne, wzajemne stosunki zakładają jednak istnienie dwóch stron, które dbają o własne interesy, tak więc pragmatyzm ekipy Putina musiał zakładać też działania partnerów, które niekoniecznie mogły być określone jako sprzyjające interesom Rosji⁷⁸. Podniosły się głosy mówiące o tym, iż Rosja nie ma żadnych szans na przeprowadzenie jakichkolwiek integracyjnych projektów na obszarze postradzieckim, a strategia specjalnych stosunków z państwami byłego ZSRR sprowadzała się do zwyczajnego subsydiowania tych państw i udzielania im preferencji handlowych bez zabezpieczenia politycznego i militarnego wpływu. Niechęć Ukrainy do tworzenia unii celnej na bazie Jednolitej Przestrzeni Gospodarczej sprawiła, że projekt, do którego Rosja przykładła duże znaczenie⁷⁹ (choćby dlatego, że właśnie Ukraina, po długich wahaniach, do niego przystąpiła), stracił na znaczeniu. Stąd też aktywizacja wschodniego kierun-

⁷⁶ Już w 2000 r. wydatki firm rosyjskich na kupno ukraińskich przedsiębiorstw branży naftowej, gazowej, metalurgicznej, chemicznej, medialnej oraz banków wyniosły ponad 200 milionów USD. Zob. J. Bugajski, *Cold Peace. Russia's New Imperialism*, Westport, Connecticut, London 2004, s. 86.

⁷⁷ By zapewnić do 2020 r. dostawę surowców na światowe rynki na koniecznym, prognozowanym poziomie, według szacunków zawartych w strategii energetycznej, niezbędne będą inwestycje rządu 260-300 miliardów USD w latach 2001-2010 i 400-510 miliardów USD w kolejnym dziesięcioleciu.

⁷⁸ T. Wałowa, *Przestrzeń poradziecka w epoce pragmatyzmu*, „Rosja w globalnej polityce”, Maj 2005, nr 3, s. 105 (wydanie polskie).

⁷⁹ Tylko w 2004 r. prezydent Putin spotykał się z prezydentem L. Kuczmą aż 15 razy, po to, by Ukraina wybrała wschodni kierunek swojej polityki jako priorytetowy.

ku polityki zagranicznej Moskwy i praca nad wyniesieniem na nowy poziom współpracy z Chinami w ramach Szanghajskiej Organizacji Współpracy⁸⁰.

Jak ma wyglądać „nowa” polityka zagraniczna Rosji na obszarze postradzieckim, objaśnił w lutym 2005 r. Gleb Pawłowski⁸¹. Na konferencji prasowej ogłosił kierunek zmian, jakim ta polityka miała ulec. Według niego, do końca prezydentury W. Putina, a także najprawdopodobniej do końca urzędowania jego następcy, priorytetem Rosji będzie odrodzenie Rosji jako potęgi światowej XXI wieku. Pawłowski, łącząc globalne ambicje Rosji z aktualnymi możliwościami odgrywania przez Rosję dominującej roli na obszarze postradzieckim, określił doktrynę „bliskiej zagranicy” jako zakładającą kooperację z Zachodem na tym obszarze. Tym samym sprzeciw Zachodu wobec polityki rosyjskiej osłabia WNP jako integralną część doktryny „bliskiej zagranicy” i w tym sensie ta koncepcja „jest martwa”⁸². Dodał, że Rosja aktualnie jest w trakcie rewizji polityki na obszarze postradzieckim i mechanizmów jej realizacji⁸³. Podstawową zasadą tej polityki, według Pawłowskiego, będzie ostry sprzeciw Rosji wobec jakiegokolwiek kraju, który zdecyduje się na umniejszenie jej roli na obszarze postradzieckim. Integrację z Białorusią nazwał modelowym przykładem współpracy Rosji z krajami byłego ZSRR. Nowością w rosyjskiej polityce miało być odejście od zasady odmowy współpracy z opozycją w krajach obszaru postradzieckiego⁸⁴. „Rosja z pewnością współpracować będzie z całym spektrum politycznym w sąsiednich krajach, zarówno z aktualnie rządzącymi, jak i z przedstawicielami opozycji, włączając w to organizacje pozarządowe”⁸⁵. Oficjalni przedstawiciele krajów obszaru postradzieckiego mieli wprowadzić zachować rolę głównych partnerów dla Moskwy, ale Kreml, zgodnie z tym, co mówił Pawłowski, nie zamierzał traktować ich jako jednych przedstawicieli społeczeństwa. Był to czytelny sygnał przede wszystkim dla nowych władz Ukrainy, że Kreml zamierza wzmocnić wpływy

⁸⁰ I. Torbakov, *Analysts Debate pros and cons of „Eastern Vector” in Kremlin’s foreign policy*, 15.07.2005, www.jamestown.org.

⁸¹ G. Pawłowski jest najbardziej znanym w Rosji tzw. „polittechnologiem”, będącym w bliskich kontaktach z administracją prezydenta Putina. Jest szefem Fundacji Efektywnej Polityki, która zajmuje się m.in. wypracowywaniem strategii wyborczych. W czasie wyborów prezydenckich na Ukrainie doradzał Wiktorowi Janukowyczowi.

⁸² V. Socor, *Kremlin Redefining Policy in „Post Soviet Space”*, 08.02.2005, www.jamestown.org.

⁸³ Jedną z inicjatyw mającą zwiększyć rosyjskie wpływy na obszarze postradzieckim miało być utworzenie prezydenckiego departamentu zajmującego się sprawami współpracy międzyregionalnej i kulturalnej. Jego szefem został mianowany Modest Korelow, współpracownik G. Pawłowskiego. Departament, według obserwatorów rosyjskiej sceny politycznej, powstał z myślą zapobiegania „kolorowym rewolucjom” na obszarze postradzieckim. Zob. *Putin Appoints Velvet Counterrevolutionary*, 23.03.2005, www.kommersant.com.

⁸⁴ O tej zasadzie wspominał W. Putin podczas kryzysu na Ukrainie. Wtedy jeszcze stosował ją konsekwentnie, odmawiając spotkania z wysłannikami W. Juszczenzi.

⁸⁵ V. Socor, *Kremlin Redefining Policy...*, *op. cit.*

na Ukrainie poprzez swoje kontakty z opozycją w postaci „Partii Regionów” oraz licznymi prorosyjskimi organizacjami na wschodzie tego kraju. „Pan Juszczenko z pewnością nie będzie postrzegany przez nas jako osoba mająca wyłączne prawo do określania stanowiska społeczeństwa ukraińskiego, politycznych i pozarządowych organizacji”⁸⁶. Do tej pory, najbardziej wyrazistym wyjątkiem od zasady trzymania opozycji na dystans była rosyjska polityka wobec separatystycznych regionów Gruzji i Mołdowy.

Nowa strategia została sprawdzona w praktyce podczas tzw. „rewolucji tulipanów” w Kirgizji, która zaczęła się niespodziewanie dla większości obserwatorów w marcu 2005 r. po wyborach parlamentarnych⁸⁷. Mimo iż Moskwa przyjęła na swoim terytorium obalonego przez opozycję prezydenta Akajewa, szybko zdecydowała się na uznanie faktów dokonanych i zaakceptowała lidera opozycji Kurmanbeka Bakijewa na stanowisku tymczasowego prezydenta Kirgizji⁸⁸. W maju 2005 r. wybuchły zamieszki w uzbeckiej prowincji Andżan. Interwencja armii uzbeckiej przyniosła ok. 1000 zabitych. W. Putin całkowicie poparł działania I. Karmowa, podczas gdy Zachód gremialnie potępił masakrę. Po tym wydarzeniu nastąpiło zbliżenie uzbecko-rosyjskie, tym bardziej, iż rozeźlony krytyką Karimow zmusił Stany Zjednoczone do rezygnacji z bazy wojennej, którą posiadały na terytorium Uzbekistanu od czasu operacji w Afganistanie. W Moskwie powitano tę decyzję z nadzieją, że oto pozycja Stanów Zjednoczonych na obszarze postradzieckim i ich polityczna ekspansja trafiła na mur, który oznacza kres ich możliwości. Przywołano także stare pomysły o konieczności uznania faktów dokonanych i nawiązaniu regularnych stosunków politycznych z separatystycznymi regionami obszaru postradzieckiego. Rosja, według Pawłowskiego, nie akceptuje tezy mówiącej, że objęty przez niektóre państwa obszaru postradzieckiego Euro-Atlantycki kierunek integracji zapewnia im wydostanie się z rosyjskiej strefy wpływów. Zapowiedział, że Kreml będzie teraz mocniej zabiegał o to, by państwa te uwzględniały rosyjskie interesy. Pawłowski zaliczył do nich także kraje nadbałtyckie⁸⁹.

Dla możliwości odbudowy rosyjskiej pozycji, jakkolwiek napotkają one z pewnością na olbrzymie trudności, istnieją poważne argumenty, które powinni wziąć pod uwagę wszyscy, którzy po „kolorowych rewolucjach” ogłosili koniec rosyjskiej hegemonii na obszarze postradzieckim. Po pierwsze, wydarzenie to zmusiło decydentów rosyjskich do przemyślenia swojej polityki na obszarze postradzieckim, co zakończyło się konkluzją, iż stosunki Rosji z kra-

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Ekspert Moskiewskiego Centrum Carnegie, A. Małaszenko, stwierdził: „Do samego końca byłem przekonany, że Akajew ma mocną pozycję i ciągle ma ludzi, którzy są gotowi za niego zginąć”. Zob. V. Mite, *Why Did Opposition Meet So Little Resistance?*, 24.03.2005, <http://www.rferl.org>.

⁸⁸ *Kyrgyz Interim President Says Putin Supportive*, 24.03.2005, <http://www.rferl.org>.

⁸⁹ V. Socor, *Kremlin Redefining Policy...*

jami byłego ZSRR wymagają „twardej” ekonomizacji i dążenia do realizacji tylko i wyłącznie rosyjskich interesów. Osobną kwestią jest oczywiście to, czy zmiany te zaowocują wzmocnieniem pozycji Rosji w długim okresie, gdyż możliwe jest, że nawet stosunki z przychylnymi dotąd Moskwie państwami, takimi jak Białoruś i Armenia, mogą się pogorszyć. Jednakże uzależnionym w olbrzymim stopniu od rosyjskich dostaw energii, od rosyjskiego rynku zbytu państwom obszaru postradzieckiego długo jeszcze przyjdzie uwzględnić ten fakt. Ponadto, utrzymujące się od kilku lat wysokie ceny ropy naftowej sprawiły, że Rosja notuje nadwyżkę budżetową. Rezerwy złota i walut obcych wynoszą obecnie ok. 200 miliardów USD, zadłużenie zagraniczne zmalało ogromnie i wynosi obecnie ok. 30% PKB, przy czym Rosja zapowiedziała, że w najbliższym czasie zamierza spłacić większość ze swego zadłużenia⁹⁰. To czyni projekty Kremla o wiele bardziej realnymi.

⁹⁰ Zob. W. M. Orłowski, *Holenderska choroba Putina*, „Wprost” z 04.06.2006, s. 54.