AKADEMIA
OBRONY NARODOWEJ

AON wewn. 4947/97

Płk dr Kazimierz MALAK

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO FEDERACJI ROSYJSKIEJ

50156

WARSZAWA 1997

AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO-OBRONNY
Katedra Prawa i Bezpieczeństwa Międzynarodowego

Nr ewid. 50156

AON wewn. 4947/97

Płk dr Kazimierz MALAK

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO FEDERACJI ROSYJSKIEJ

WARSZAWA 1997

WPROWADZENIE

Korzenie kulturowe dzisiejszej Rosji tkwią w Rusi Kijowskiej, która w wiekach IX i X obejmowała ziemie słowiańskie rozciągające się od jeziora Ładoga i Onega na północy po Wołgę i Okę na wschodzie oraz stepy czarnomorskie na południu. Były to więc tereny dzisiejszej Ukrainy, Białorusi i centralnej Rosji. Ruś Kijowska przyjęła chrześcijaństwo z Bizancjum wraz z całą odrębnością strukturalną tamtego kościoła. Odrębność ta trwa od tysiąca lat i mimo przenikania kultur nie przestała istnieć. Bizantyjski rodowód prawosławia przyczynił się do umocnienia centralnej władzy w Rosji, co wespół z rozległym obszarem, liczną ludnością i bogactwami naturalnymi czyniło z niej mocarstwo. Tak też od wieków postrzegali Rosję jej sąsiedzi i w ten sposób postrzegała ją opinia światowa.

Imperialna potęga Rosji zaczęła się kształtować wokół Moskwy. Wielki książę moskiewski Iwan Kalita rządził w 1325 r. na obszarze niewiele większym od dzisiejszej Szwajcarii, ale od tego czasu zaczął się powolny proces budowania imperium rosyjskiego, którego symbolem w XVI wieku był Iwan Groźny, w wieku XVIII Piotr I, zaś w wieku XX - Józef Stalin. Można tu wskazać trzy kierunki ekspansji rosyjskiej, które do dziś owocują odmiennymi skutkami. Ekspansja wschodnia i opanowanie Syberii dokonane w XVII i XVIII wieku okazały się najkorzystniejsze. Przysporzyły Rosji zasobów naturalnych, powiększyły terytorium o miliony kilometrów kwadratowych, a co najważniejsze, wzbogaciły ją o ziemie mało sporne, na których powstają, co prawda, różne autonomie, ale nie ma buntów i wojen. Ekspansja na zachód i północ była już mniej fortunna. Świadczą o tym minione wojny z Polską i Finlandią oraz dzisiejsze stosunki z krajami nadbałtyckimi, a także iskrzenie na granicy rosyjsko–ukraińskiej. Kraje nadbałtyckie wypadły z rosyjskiej strefy wpływów ze względu na zbyt jaskrawe różnice kulturowe i ostre animozje polityczne. Z Ukrainą i Białorusią sprawa wygląda inaczej, bowiem łączy je stara tradycja kulturowa, a dzieli (zwłaszcza Ukrainę i Rosję) niedawna i dzisiejsza sytuacja polityczna. Spójrzmy teraz na obszar południowy. Całym azjatyckim południem - obejmującym dzisiejszą Armenię, Azerbejdżan, Gruzję, Kazachstan, Turkmenistan i Uzbekistan - przyłączonym do Rosji stosunkowo późno (XVIII i XIX wiek), wstrząsają niepokoje i konflikty etniczne. Kraje te posiadały

własne tradycje kulturowe (przeważnie islam), ale znajdowały się na niskim poziomie rozwoju gospodarczego i nie miały własnej państwowości. Wszystko, lub prawie wszystko, co zwykło się nazywać współczesną cywilizacją przemysłową osiągnęły za czasów rosyjskich, a ich gospodarki powiązane zostały bardzo silnie z rosyjską, w związku z czym trudno jest im dziś o samodzielny rozwój. Z jednej strony chciały uniezależnić się od Rosji, a z drugiej nie radzą sobie bez jej surowców, techniki i specjalistów. W jakimś stopniu dotyczy to również Ukrainy i Białorusi.

Federacja Rosyjska (FR), jako państwo niepodległe i suwerenne, pojawiła się na scenie dziejowej 25 grudnia 1991 r. po rozpadzie Związku Radzieckiego, obejmując terytorium i ludność dawnej republiki związkowej, występującej pod nazwą Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (RFSRR).

Powierzchnia FR wynosi 17 075 400 km^2, co stanowi 76,2% terytorium byłego Związku Radzieckiego i 12,5% powierzchni świata. Drugi co do wielkości sukcesor ZSRR, Kazachstan, liczy 2713,3 tys. km^2, a zatem jest ponad 6 razy mniejszy od Rosji i zajmuje 12% terytorium b. ZSRR, najmniejsza zaś Armenia, to niecałe 30 tys. km^2 powierzchni, tj. 0,13% b. ZSRR, czyli 569 razy mniej od Rosji. Pod względem powierzchni Rosja jest zatem przysłowiowym olbrzymem wśród liliputów, zresztą nie tylko na terenie byłego ZSRR, ale na dobrą sprawę w całym regionie eurazjatyckim. Mamy bowiem tu do czynienia z największym krajem świata rozciągniętym na dwóch kontynentach obejmującym 40% Europy oraz 29% Azji i zamieszkałym przez 148 366 tys. ludności (1994 r.). Długość geograficzna Rosji wynosi ponad 9 tys. km, a szerokość przeszło 4 tys. km. Graniczy ona z: Norwegią (167 km), Finlandią (1313 km), Estonią (290 km), Łotwą (217 km), Litwą (Obwód Kaliningradzki - 227 km), Polską (Obwód Kaliningradzki - 432 km), Białorusią (959 km), Ukrainą (1576 km), Gruzją (723 km), Azerbejdżanem (284 km), Turkmenistanem, Kazachstanem (6846 km), Chinami (na południu - 40 km i południowym–wschodzie - 3605 km) , Mongolią (3441 km), Koreą Północną (19 km).

W Rosji żyje około 100 grup narodowościowych. Najliczniejsze z nich to: Rosjanie - 81,5%; Tatarzy - 3,8%; Ukraińcy - 3,0%; Niemcy - 0,6%; inne - 11,1%. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 8,7 osób na km^2. Rozmieszczenie ludności jest bardzo nierównomierne. Najgęściej są zaludnione centralne regiony europejskiej części federacji (około 60 osób na km^2), najsłabiej Syberia Wschodnia i Daleki Wschód (poniżej 2 osób na km^2).

Upadek radzieckiego imperium wewnętrznego wywołał w społeczeństwie rosyjskim głęboki wstrząs. Same straty terytorialne i polityczne można porównać z jakąś ogromną klęską i wojenną katastrofą. Terytorium pozostające pod bezpośrednią rosyjską kontrolą zmniejszyło się o około 15%. Na zachodzie i południu granice bezpośrednich rosyjskich wpływów, a właściwie państwa, przesunęły się tam, gdzie przebiegały na początku XVII wieku. Od Rosji oderwała się Ukraina, co dla Rosjan stało się poważnym wydarzeniem emocjonalnym i symbolicznym. To tam przecież rozpoczęła się polityczna integracja ziem ruskich pod postacią państwa kijowskiego, ideologicznego poprzednika państwa moskiewskiego. Od Ukrainy rozpoczął się wielki marsz Rosji na zachód, co uczyniło z niej najpierw europejskie, a później światowe mocarstwo.

Polityczne i wojskowe następstwa tych wydarzeń są ogromne. Patrząc na problem jedynie z perspektywy geostrategicznej trzeba zauważyć, że Rosja znalazła się w całkowicie odmiennej sytuacji od tej, w jakiej była jeszcze kilka lat temu. Jej międzynarodowa pozycja została poważnie, nawet jeśli tylko czasowo zredukowana. Pozostaje wprawdzie nadal globalną potęgą nuklearną, jednak utraciła pozycję równorzędnego partnera dla Stanów Zjednoczonych i stała się supermocarstwem drugiej kategorii. Rozpad ZSRR zapoczątkował również długofalowy proces zmian w światowej i regionalnej równowadze sił ekonomicznych, politycznych, wojskowych. System stosunków międzynarodowych stał się mniej stabilny i mniej przewidywalny. Wprawdzie została odsunięta groźba wybuchu wojny światowej, także jądrowej, zwiększyło się jednak prawdopodobieństwo wojen lokalnych i konfliktów zbrojnych. Także europejskie środowisko Rosji stało się bardziej złożone. Wojska rosyjskie zostały zmuszone do wycofania się z Europy Środkowej, zjednoczyły się Niemcy, rozpadł Układ Warszawski (UW), podczas gdy Sojusz Północnoatlantycki pozostał nietknięty, a dodatkowo pojawiła się suwerenna Ukraina, o nuklearnych i mocarstwowych - w wymiarze subregionalnym - ambicjach.

Pojawił się problem mniejszości narodowych, żyjących poza swoimi narodowymi ojczyznami. Ich liczebność w rezultacie migracji w ciągu ostatnich dziesięciu lat wynosi ok. 50–55 mln osób, w tym 20–25 mln Rosjan. Obrona ich interesów metodami tradycyjnej dyplomacji jest na dłuższą metę praktycznie niemożliwa i wymaga innych, kompleksowych metod. Zostały zerwane miliony kontaktów międzyludzkich. Wielu Rosjan i obywateli państw WNP ma kompleks „podzielonego narodu". Jeśli zaczną się procesy zaostrzania reżimu granic między państwami,

obecnie oficjalnie odrzucanego przez Wspólnotę, może to doprowadzić do jakościowego pogłębienia poczucia rozdzielenia ludzi, grożącego kryzysem.

Rozpad ZSRR nie był aktem zamkniętym, lecz zapoczątkował długi - na kilka dziesięcioleci - proces budowy nowych niepodległych państw. Proces ten będzie się odznaczać znaczną niestabilnością. Niektóre państwa mogą się okazać niezdolnymi do przetrwania i rozpadną się, stworzą nowe organizmy. Pojawił się problem nowych granic, mogący wywoływać zaostrzenie stosunków między państwami, powstałymi na obszarze byłego ZSRR, gdzie takiego problemu nie było. Nowe państwa zetknęły się bowiem z wieloma skomplikowanymi kwestiami przygranicznymi, a brak im doświadczenia w ich rozwiązywaniu.

Społeczność międzynarodowa uznała Rosję za spadkobiercę ZSRR ze wszystkimi wynikającymi stąd następstwami: miejscem w Radzie Bezpieczeństwa (RB) ONZ, prawem do posiadania broni jądrowej, a nawet „szczególną odpowiedzialnością" za to, co się dzieje w przestrzeni postradzieckiej. Jednak Rosja nie jest postrzegana (tak jak ZSRR) jako „imperium zła", lecz jako państwo demokratyczne, nieagresywne, zaangażowane w obronę praw człowieka na terytorium b. ZSRR. Po wyborach parlamentarnych w grudniu 1995 r. spełnione zostały wszystkie formalne warunki, niezbędne dla realizacji podstawowego celu rosyjskiej polityki zagranicznej, jakim jest pełnoprawne i naturalne włączenie FR do wspólnoty międzynarodowej w charakterze wielkiego mocarstwa.

Rosja posiada bogate zasoby surowcowe, potężny potencjał gospodarczy i militarny. Czynniki te wyznaczają jej pozycję polityczną i gospodarczą w świecie, którą można określić jako mocarstwową, chociaż w niektórych dziedzinach, jak np. w sferze rozwoju ekonomicznego, zalicza się ją do krajów średnio rozwiniętych. Swoistą cechą gospodarki rosyjskiej jest bowiem nierównomierność rozwoju. Na niektórych odcinkach zbliża się ona do czołówki światowej, a na innych wyraźnie odstaje wykazując poziom typowy dla krajów słabo rozwiniętych. Na ten wysoce zróżnicowany stan gospodarki rosyjskiej złożyło się wiele przyczyn - przede wszystkim dążenie Rosji, a potem Związku Radzieckiego, do dominacji w sferze politycznej. Wiązało się to w przeszłości z dążnością do uzyskania światowych wpływów i narzucenia swojej polityki lub ideologii oraz zależności politycznej i militarnej licznym państwom i narodom, zwłaszcza ościennym. Prawie wszystkie państwa sąsiadujące z Rosją stanowiły rodzaj bariery, mającej zapewnić jej nie tylko bezpieczeństwo, ale i wpływy w świecie. Temu celowi została również podporządkowana gospodarka.

Rekonstrukcje gospodarki w państwie radzieckim dokonywane były głównie z myślą o wykorzystaniu ekonomiki jako gwarancji zewnętrznych wpływów politycznych. Wypływało to zapewne z feudalnych lub azjatyckich zapatrywań na kwestię rozwoju cywilizacyjnego. W praktyce oznaczało to rozbudowę przemysłu ciężkiego, a w szczególności przemysłu wojskowego. Realizacja tego celu udawała się, albowiem kraj dysponował bogactwami surowcowymi i olbrzymimi zasobami ludzkimi. Rosja poradziecka stała się spadkobierczynią tych potencjalnie ogromnych czynników mocarstwowości.

Na terytorium Federacji Rosyjskiej znajdują się olbrzymie bogactwa naturalne. Wielkie zasoby węgla (12% zasobów światowych), występują w zagłębiach: Kuźnieckim, Peczorskim, Podmoskiewskim, wschodniej części Donieckiego, Tunguskim, Irkuckim, Południowojakuckim, Zyriańskim i szeregu innych mniejszych. Niezwykle bogate są złoża ropy naftowej (13% zasobów światowych) i gazu ziemnego (35% zasobów światowych), występujące na Powołżu, Nizinie Zachodniosyberyjskiej, Przedkaukaziu, w Sachy (Jakucji) i koło Ochy na północnym Sachalinie. Ponadto w Rosji znajdują się wielkie zasoby torfu, który w niektórych rejonach kraju jest ważnym składnikiem bilansu energetycznego. Olbrzymie są też zasoby surowców metalicznych. Szczególnie bogate i wielce zróżnicowane są zasoby Uralu: rudy żelaza, metali uszlachetniających stal, metali kolorowych i lekkich oraz metali szlachetnych. W rejonie Zagłębia Kuźnieckiego, na Zabajkalu i Dalekim Wschodzie występuje żelazo, molibden, mangan, wolfram, cyna, polimetale (cynk, ołów, kadm i inne) oraz złoto. W części europejskiej zasobne są złoża żelaza w rejonie Kurska (kurska anomalia magnetyczna) i na Półwyspie Kolskim (żelazo, nikiel, aluminium).

Rosja jest również bardzo bogata w surowce chemiczne. Ural, Wschodnia Syberia i Daleki Wschód dysponują olbrzymimi zasobami surowców różnego rodzaju (sól kuchenna, sól potasowa, apatyty, fosforyty, surowce siarkowe). Posiada jedno z najbardziej zasobnych w świecie złóż ropy naftowej. Eksploatacja tego surowca (398 mln ton rocznie) odbywa się na południowych i północnych przedpolach Uralu, na Powołżu, przedgórzu Kaukaskim, Nizinie Zachodniosyberyjskiej, w Sachy i na Sachalinie (11% światowego wydobycia). W rejonach występowania ropy naftowej wydobywany jest również gaz ziemny (770 mld m^3 - 28% światowego wydobycia).

Rozwinięty (w nadmiarze) jest przemysł metalurgiczny. Huty Uralu (Magnitogorsk, Czelabińsk, Jekaterynburg, Niżny Tagił), Moskiewskie (Tuła, Lipieck, Moskwa), Kuźnieckie oraz pojedyncze zakłady ulokowane w różnych punktach kraju dostarczają surówki i stali. W ostatnich dekadach rozbudowano hutnictwo żelaza na Syberii Wschodniej i Dalekim Wschodzie. Silnie rozwinięta jest metalurgia kolorowa na Uralu (miedź, cynk, aluminium, nikiel), Północnym Kaukazie (cynk i ołów), Półwyspie Kolskim (nikiel), obwodzie irkuckim (aluminium), Zabajkału (cyna) i Kraju Nadmorskim (ołów, cynk). W rejonach rozwiniętego hutnictwa zlokalizowany został przemysł maszynowy. Opierając się bogatych złożach bogactw mineralnych i odpadów przemysłowych rozwinął się przemysł chemiczny. Głównymi jego rejonami są Ural (nawozy mineralne, barwniki, tworzywa sztuczne), Zagłębie Kuźnieckie (nawozy, koksochemia), Region Centralny (nawozy azotowe, wyroby gumowe, tworzywa sztuczne) i Północny Kaukaz (petrochemia). Przemysł chemiczny należał do najbardziej dynamicznie rozwijających się przemysłów kraju w ostatnich dekadach.

Najnowszym środkiem transportu są rozbudowane rurociągi służące do przesyłania materiałów płynnych i gazowych - ropy naftowej i gazu ziemnego. Bardzo dynamicznie rozwija się transport samochodowy. Drogi samochodowe, w większości o twardej nawierzchni, mają łączną długość około 450 tys. km. Główne magistrale łączą Moskwę z Sankt Petersburgiem i ze stolicami wszystkich dawnych republik związkowych. Istnieją również bardzo ważne połączenia na Syberii i Dalekim Wschodzie, np.: Niewier–Ałdan–Jakuck, Chadyga–Magadan, Chabarowsk––Władywostok.

Federacja Rosyjska odziedziczyła także po imperium radzieckim największe obciążenie - wadliwą strukturę produkcji i organizacji gospodarki. W rezultacie kryzysu ekonomicznego odczuwa ona dotkliwie spadek produkcji przemysłowej występujący we wszystkich gałęziach. Wielkość produkcji przemysłowej w 1996 r., w porównaniu z rokiem 1990, wyniosła (w procentach): cały przemysł 81, kompleks paliwowo–energetyczny 67, hutnictwo żelaza 55, przemysł chemiczny i petrochemiczny 42, spożywczy 34, maszynowy 31, materiałów budowlanych 28, lekki 12. Częstym zjawiskiem są przestarzałe technologie energo- i materiałochłonne, zanieczyszczające środowisko naturalne. Nie przeprowadza się w koniecznym zakresie odnawiania podstawowych zasobów, rekonstrukcji i remontu sięci infrastrukturalnych, obiektów przemysłowych i gospodarki miejskiej. W strukturze

tworzenia dochodu narodowego Rosji przemysł pozostaje najważniejszym działem produkcji materialnej choć jego znaczenie systematycznie maleje. Jednak w br. podstawą gospodarki Rosji będzie nadal kompleks paliwowo–energetyczny. Wydobycie gazu ma wzrosnąć o 1–1,5% i powinno wynieść 610 mld m^3; węgla 258 mln ton.

Rolnictwo było w pełni uspołecznione do lat dziewięćdziesiątych. Występowały dwie formy gospodarowania: kolektywne gospodarstwa spółdzielcze - kołchozy - w liczbie około 13 tys. i 12 tys. gospodarstw państwowych - sowchozów. Obecnie trwa proces zmiany formy gospodarowania przez przechodzenie na gospodarstwa indywidualne. Gospodarstwa uspołecznione wyposażone są w olbrzymią ilość sprzętu technicznego. Gospodarstwa te dysponują też wielką bazą samochodów ciężarowych potrzebnych do transportu rolniczego. Ogólny obszar użytków rolnych wynosi 222 mln ha, z tego 133 mln ha stanowią grunty orne, 27 mln ha łąki i 60 mln ha pastwiska. Wśród roślin uprawnych dominującą pozycję zajmują rośliny zbożowe - około 60% gruntów rolnych, na drugim miejscu w strukturze zasiewów plasują się rośliny pastewne - około 32%, a dalej rośliny przemysłowe, ziemniaki i warzywa. Głównymi rejonami uprawy zbóż są Region Centralno–Czarnoziemny, Powołże, Północny Kaukaz i Południowa Syberia. Rośliny przemysłowe (burak cukrowy, słonecznik, len, tytoń) uprawiane są w Regionie Centralno–Czarnoziemnym, na Powołżu, w Kraju Ałtajskim, na Południowej Syberii. Sytuacja w rolnictwie jest nieco mniej dramatyczna niż w przemyśle. Chociaż wzrost wykazuje jedynie produkcja zbóż, ziemniaków i buraków cukrowych, pozostałe uprawy notują spadek produkcji. Największy spadek zanotowano w produkcji mięsa - 12% w porównaniu do roku 1994. W Rosji występuje wciąż duże, można rzec wyjątkowe, marnotrawstwo produktów rolnych, sięgające niekiedy 50% zbiorów.

Duże zmiany następują w strukturze zatrudnienia. Zmniejsza się zatrudnienie w przemyśle i budownictwie, rośnie zaś w handlu, usługach i rolnictwie. Tendencja ta będzie się pogłębiać w miarę procesu prywatyzacji i przekształceń własnościowych oraz zmian struktury wytwarzania i świadczenia różnych usług ludności.

Zasoby materialne i ludzkie wskazują na ogromne możliwości rozwojowe i są podstawą do tworzenia potęgi mocarstwowej oraz zaspokajania cywilizacyjnych potrzeb ludzkich tego olbrzymiego kraju.

Załamanie gospodarcze Rosji odbiło się również na handlu zagranicznym. Jednak od roku 1994 wyniki ulegają poprawie. Bilans handlowy 1995 roku zamknął

się nadwyżką 30,9 mld dol., o 15% większą niż w 1994 r. Eksport wzrósł o 18% i wyniósł 77,3 mld dol., a import o 20,1% do sumy 46,4 mld dol. Największymi panterami handlowymi (w kolejności) były: Ukraina, Niemcy, USA, Chiny, Kazachstan, Białoruś, Wielka Brytania i Holandia. W ramach WNP na Ukrainę, Kazachstan i Białoruś przypadało 86,5% rosyjskiego handlu zagranicznego, na Uzbekistan 5,3%, a Mołdawię 4,1%. W strukturze rosyjskiego eksportu do krajów poza WNP dominowały (w procentach do całego eksportu) surowce paliwowo–energetyczne 45,2; metale żelazne i kolorowe oraz wyroby z nich 23,8; produkcja przemysłu petrochemicznego 8,6; drewno i wyroby z niego 4,2; artykuły rolno–spożywcze 1,5. Natomiast w imporcie - maszyny i urządzenia 35,9%; żywność 27,3%; produkty przemysłu chemicznego 14,9%; metale żelazne i kolorowe oraz wyroby z nich.

Konsekwencją kryzysu jest stałe pogarszanie warunków życia ludności wskutek spadku realnych dochodów. Ochrona socjalnych praw ludności prawie nie istnieje. Zwiększa się socjalne rozwarstwienie społeczeństwa, przy tendencji do koncentracji dochodów przez wąską grupę ludzi nowego biznesu. Występuje ostry deficyt zdolności płatniczych podmiotów gospodarczych, skutkujący między innymi wielomiesięcznymi opóźnieniami w wypłacie wynagrodzeń, emerytur i zasiłków. Stało się to częścią pejzażu, podobnie jak wywołane przez nie lokalne strajki i akcje protestacyjne z samobójstwami naukowców i oficerów włącznie.

Szczególnie negatywnym wewnętrznym wskaźnikiem sytuacji w kraju jest korupcja. W świadomości obywateli już się ukształtowała i utrwaliła opinia, że najlepszym sposobem na osiągnięcie wysokiego poziomu życia jest działalność sprzeczna z prawem i etyką. Dla większości społeczeństwa niezrozumiałe jest bogacenie się niewielkiej grupy ludzi w warunkach kryzysu ekonomicznego, co wywołuje u obywateli negatywny stosunek do przeprowadzanych reform w ogóle.

Trudna jest też sytuacja demograficzna. Szczególnie ostro widać to w wielu regionach Północy i Dalekiego Wschodu. Dochodzą do tego problemy z przesiedleńcami i uciekinierami z byłych republik ZSRR. Obniżyła się przeciętna długość życia mężczyzn z 64 lat w 1990 r. do 57,7 w 1994 r. Przyrost naturalny spadł poniżej zera i jeśli tendencja ta się utrzyma, wówczas w 2006 roku liczba obywateli Federacji Rosyjskiej zmniejszy się o 12,3 mln.

Niemniej Rosja ma korzystną strukturę wiekową ludności, ponieważ 30,3% całej populacji mieści się w przedziale 20–39 lat, zaś szeroki przedział aktywności

zawodowej (20–64 lata) obejmuje aż 60,4% ludności, podczas gdy w USA 58,8%, a w Polsce 57,3%. Relatywnie duży odsetek ludności (29,0%) mieści się w najmłodszej grupie wiekowej do lat 19, co stanowi dobry prognostyk dla przyszłości Rosji. Są to przy tym ludzie wykształceni, posiadający solidne podstawy do dalszego zdobywania wiedzy, jako że w b. ZSRR przypadało w 1991 r. 62 uczniów szkół średnich ogólnokształcących na 1000 ludności, co stawiało go pod tym względem w czołówce światowej.

Na specjalną uwagę zasługują rosyjscy uczeni, inżynierowie i technicy zajmujący się badaniem kosmosu, atomiści, fachowcy od nowoczesnych środków łączności, badacze oceanów oraz inni specjaliści wojskowi i cywilni. Potencjał kadrowy jest ogromny, jeden z większych w świecie. W 1990 r. w sferze prac badawczych i rozwojowych pracowało tam 1694 tysiące naukowców i inżynierów. Dlatego Chiny, Korea Północna i kraje arabskie starają się przyciągnąć rosyjskich specjalistów, zaś rząd rosyjski oraz mocarstwa zachodnie chcą zatrzymać ich na miejscu w Rosji i związać z zachodnimi programami badawczymi. Są to w gruncie rzeczy działania prewencyjne, zapobiegające „rozpełzaniu się" specjalistów, zaś dla przyszłego rozwoju gospodarczego Rosji o wiele ważniejsze byłyby działania przekształcające wojskowy potencjał badawczy w stymulator rozwoju dziedzin cywilnych. Amerykanie opanowali ten problem dość dobrze. Gdyby się to udało Rosjanom, to mieliby w rękach poważny atut rozwojowy.

Nazbyt mało uwagi państwo poświęca dziedzinom, mającym pierwszorzędne znaczenie dla rozwoju człowieka, jak: oświata, nauka, medycyna, ochrona przed klęskami żywiołowymi i katastrofami technogennymi, kształtowanie zdrowego stylu życia itd.

Rozpad państwa radzieckiego spowodował również rozkład społeczeństwa, żyjącego wedle wzorców narzucanych przez obowiązującą ideologię. Tempo owego rozpadu, widoczne zwłaszcza w dużych miastach - wskazuje, że zasadniczym spoiwem cementującym związki społeczne był strach. Jego eliminacja z życia obywateli b. ZSRR obnażyła bezlitośnie stan rzeczywisty - głęboką atrofię więzi społecznych, atomizację społeczeństwa, alienację całych warstw i środowisk. Niezależnie bowiem od intencji, jakie przyświecały demaskatorom mitów epoki Gorbaczowa, ich działalność w sposób zasadniczy zaciążyła na świadomości obywateli narodzonej w Puszczy Białowieskiej Rosji. W latach 1987–90 zburzono właściwie wszystkie zasadnicze aksjomaty komunistycznego państwa, zakwestiono-

wano nie tylko nieomylność nauczycieli, ale także sens życia ich gorszych czy lepszych uczniów. Bez względu na to jak i czy w ogóle rosyjscy obywatele identyfikowali się z komunistyczną hierarchią wartości, jej załamanie spowodowało powstanie próżni ideowej. Brak jakiejkolwiek propozycji pozytywnej, połączony z lękiem przed ostatecznymi osądami własnej historii - sprawił, że współczesne społeczeństwo rosyjskie skazane jest na oddolne eksperymenty w poszukiwaniu własnej tożsamości kulturowej i państwowej. Widać to znakomicie na przykładzie odradzającej się Cerkwi, która - po latach prześladowań - coraz wyraźniej dryfuje w kierunku odbudowy swej zewnętrznej potęgi, opartej na przymierzu z władzą i w coraz mniejszym stopniu staje się siłą zdolną do wypełnienia pustki ideowej.

Brak rzetelnego rozrachunku ze spuścizną komunizmu, przyjęcie *ex definitione*, że to właśnie Rosja i Rosjanie byli jego największą ofiarą; sprzyja odradzaniu się tęsknot za przeszłością. Ciesząca się do niedawna ogromną popularnością nacjonalistyczna oferta Żyrinowskiego prowadzi do nieuchronnego konfliktu wewnątrz młodego, wieloetnicznego państwa. Najbardziej racjonalna w rosyjskich warunkach definicja patriotyzmu, rozumianego jako służba państwa, zderzona z widoczną na co dzień - choćby z powodu niezdolności do regulowania wewnętrznych zobowiązań płatniczych - niemocą tego państwa - sprzyja społecznej dezorientacji. W rezultacie, wszystkie podejmowane dotąd próby tworzenia alternatywnego społeczeństwa obywatelskiego zakończyły się fiaskiem. Interesujące wnioski dały badania Rosyjskiego Centrum Badań Opinii Publicznej przeprowadzone w 1996 r. Mianowicie, 5 lat po upadku ZSRR, dwie trzecie Rosjan nadal tęskni za Związkiem Radzieckim i uważa, że jego rozpad przyniósł więcej szkód niż pożytku. Ci, którzy uznali, że był to proces pozytywny, przynoszący więcej korzyści niż strat, który zapoczątkował ogólną poprawę warunków życia w Rosji - byli w zdecydowanej mniejszości. Jak podały agencje, takiej odpowiedzi udzieliło zaledwie 11% ankietowanych.

Niezwykle dotkliwa była hiperinflacja wynosząca w 1992 r. 2600% i w 1993 r. 940% (w porównaniu z rokiem poprzednim). Są jednak wyraźne oznaki poprawy. W 1996 r. wyniosła już tylko 21,8%. Ekonomiści rosyjscy przewidują, że w 1997 r. nie powinna przekroczyć 11,8%. Rząd przewiduje też że: dochody wyniosą 434,36 bln rubli (ok. 79 mld dolarów), a wydatki 529,76 bln rubli (ok. 96 mld dolarów); deficyt osiągnie kwotę 95,4 bln rubli (ok. 17,3 mld dolarów), czyli 3,5% PKB. Ma to być „pierwszy od pięciu lat budżet rozwoju". Zakłada on 2% wzrost PKB i 1%

wzrostu produkcji, ale jak zastrzegł minister finansów Aleksandr Liwszyc „może to jeszcze nie będzie wzrost, ale na pewno wzrościk". Dane za styczeń 1997 r. są optymistyczne. Po raz pierwszy od 1992 r., tj. od początku reformy gospodarczej, zanotowano lekki wzrost PKB. Więcej niż w 1996 roku i więcej niż w pierwotnym projekcie dostaną rosyjskie regiony. Spośród 89 podmiotów Federacji Rosyjskiej (obwodów, krajów i republik autonomicznych) tylko 15 ma dochody i zapełnia kasę państwową. Reszta żyje z dotacji. Jedna trzecia wydatków to pieniądze na armię, milicję i rożne formacje zmilitaryzowane (wojskowi służą - często w zwartych oddziałach - w 23 resortach i urzędach obecnego rządu). Na obronę postanowiono przeznaczyć 104,317 bln rubli, na ochronę porządku publicznego 46,735 bln rubli. Około jednej szóstej wydatków (78,323 bln rubli) pójdzie na obsługę długów.

Rosji - twierdzą ekonomiści - wciąż daleko do stabilizacji makroekonomicznej. Zastosowane narzędzia finansowej stabilizacji i ograniczenia inflacji nie okazały się tak skuteczne jak zakładano. Wynika to głównie z charakteru kryzysu ekonomicznego, który nie jest tam fazą cyklicznego rozwoju gospodarki rynkowej i nie można go przezwyciężyć za pomocą właściwych dla niej sposobów. Jest to kryzys modelu gospodarczego nieprzystawalnego do normalnego rozwoju cywilizacyjnego. Może być przezwyciężony jedynie przez zmianę tego modelu. W dążeniu do wydźwignięcia się z załamania, Rosja stanęła przed kwestią wyboru modelu rozwoju cywilizacyjnego. Kontynuacja dotychczasowego - eksperymentu z socjalizmem nie stwarzała szansy wyrwania się z zapóźnienia gospodarczego i kulturalnego. Koniecznością stało się otwarcie społeczeństwa i gospodarki, czyli uznanie celowości zewnętrznych wpływów cywilizacyjnych.

Oceny te potwierdził dyrektor Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Michel Camdessus, podczas wizyty w Moskwie w kwietniu 1997 r. Jego zdaniem - mimo osiągnięć ostatnich lat - Rosja znajduje się w stanie kryzysu gospodarczego. Przekształcenia nie są tego główną przyczyną. Kryzys Rosji to kryzys państwa. Jeśli nie będzie tu zrozumienia co do tego, jaka powinna być rola państwa, nie będzie ono w stanie wypełniać swoich funkcji. Konsekwencją będzie ugrzęźnięcie kraju w swego rodzaju szarej strefie między systemem centralnego planowania i gospodarką rynkową. W szarej strefie, w opinii Camdessusa, kwitnąć będzie „ekstremizm i cynizm", zagrażając reformom i wywołując niezadowolenie ludności. Camdessus wymienił trzy najpilniejsze dla Rosji kwestie: opóźnienia w osiągnięciu wzrostu gospodarczego; unikanie płacenia podatków przy równoczesnym

wstrzymaniu wypłat pensji i emerytur oraz korupcję. Mimo tak krytycznej oceny Camdessus dostrzegł wiele osiągnięć ostatnich lat. Na pierwszym miejscu wymienił zmniejszenie inflacji w ostatnich miesiącach; zauważył też, że rząd opanował do pewnego stopnia deficyt budżetowy, a bank centralny zaprzestał finansowania deficytu i skierował wysiłki na doprowadzenie do większej stabilizacji cen.

Gospodarka rynkowa kształtuje się w toku realizacji programu głębokich reform od listopada 1991 r. Osiągnięto już pewne sukcesy w demontażu systemu nakazowo–rozdzielczego i rozwoju wolnej przedsiębiorczości, liberalizacji cen i rynku wewnętrznego, prywatyzacji, częściowej liberalizacji handlu z zagranicą oraz w rozwoju rynku finansowego i bankowego. Jednym z największych osiągnięć pozostanie zapewne zniesienie siedemdziesięcioletniej kontroli państwa nad gospodarką. W ramach programu finansowanego w dużej mierze przez Stany Zjednoczone, władze zdołały w ciągu trzech lat sprzedać 100 tys. państwowych zakładów, zlikwidować system centralnego rozdzielnictwa i stworzyć podwaliny gospodarki rynkowej. Premier Wiktor Czernomyrdin zapowiedział latem 1996 r. w parlamencie przejście do kolejnego etapu reformy gospodarczej. Stwierdził, że kończy się, etap bezwzględnej walki z inflacją i rozpoczyna okres zdecydowanej przebudowy strukturalnej gospodarki i stymulacji wzrostu produkcji. Co roku, do 2000 r. - mówił - produkt krajowy rosnąć ma o 5% ale będzie to wymagało wkładania w gospodarkę od 600 do 900 bln rubli rocznie (115-175 mld dol.). Na skutek braku konsekwencji i wielu ustępstw systemowych, postęp w tworzeniu instytucji i stosunków rynkowych jest jednak niedostateczny.

Prywatyzacja spowodowała powstanie nowych struktur gospodarczych, a tym samym przyczyniła się do wykształcenia - wokół i w obrębie samej władzy licznych grup interesów. Część z nich reprezentuje nowe grupy finansowe, powstałe w wyniku zmian ustrojowych oraz dzięki dostępowi do władzy część zaś, to wygenerowane z dawnego radzieckiego aparatu finansowo–gospodarczego lobby starej nomenklatury. Stąd też istotną grupę wpływów stanowi kadra kierownicza zakładów przemysłowych; która w wyniku ich komercjalizacji uwolniła się od wpływu państwowego centrum decyzyjnego. Oprócz wymienionych, ogromną rolę odgrywają jeszcze branżowe grupy interesu: wojskowo–przemysłowe i wydobywcze. Konkurując miedzy sobą, tworzą przejściowe sojusze, walczą o dostęp do władzy; do systemu ulg i koncesji, a także o środki z budżetu.

W rezultacie wokół władzy tworzy się gęstą sieć powiązań, nie poddających się społecznej kontroli. Gra interesów takich „karteli" i ich powiązania z władzą decydują o losach poszczególnych polityków, powstawaniu i upadku wielkich fortun, a nawet - w pewnym stopniu - o aktywności w dziedzinie polityki zagranicznej. W Rosji trwa walka o przejęcie najbardziej lukratywnych sektorów gospodarki b. ZSRR, o zapewnienie sobie zysków z tego podziału i o polityczne zabezpieczenie dla własnej działalności. Toczy się ona przy tym bynajmniej nie według reguł wolnego rynku, lecz w oparciu o dostęp do poszczególnych poziomów władzy. Każda licząca się siła polityczna jest powiązana z wymienionymi strukturami gospodarczo–finansowymi - różne są tylko proporcje i schematy tych powiązań. Dlatego właśnie można z dużą pewnością powiedzieć, że w Rosji nie ma obecnie liczącej się opozycji pozasystemowej. I niezależnie od tego, kto wygra kolejne wybory, schemat pozostanie ten sam - może się co najwyżej zmienić forma. Bowiem przemiany własnościowe w Rosji stworzyły jedyny w swoim rodzaju, hybrydalny model, czego konsekwencją jest powiększający się rozziew między praktyką sprawowania władzy a rzeczywistością prawno–ustrojową.

Katalog elementów decydujących o rozwoju sytuacji w Rosji należy uzupełnić jeszcze o wszechobecną kryminalizację życia. Ponieważ temat ten przekracza ramy prezentowanej, skrótowej analizy, ograniczamy się jedynie do stwierdzenia, że jej cechą charakterystyczną jest zarówno przenikanie wszystkich poziomów i struktur życia, jak i fakt, że występuje ona na dwóch płaszczyznach: przestępczości „klasycznej", „oddolnej", rozbudowanej jednak do te-go stopnia, że wobec całkowitej indolencji organów ścigania i niewydolności systemu prawnego tworzy ona w istocie alternatywny wymiar sprawiedliwości; oraz generowanej odgórnie z udziałem osób i instytucji państwowych.

Jesienią 1996 r. władze rosyjskie stanęły w obliczu najpoważniejszego od czasu rozpadu ZSRR kryzysu finansowego i społecznego. W masowych strajkach, obok ekonomicznych, pojawiły się po raz pierwszy żądania polityczne: do zmiany rządu i kursu reform włącznie. Postulaty strajkujących nie zaskoczyły nikogo. Z danych Ogólnorosyjskiego Ośrodka Badania Opinii Publicznej (OOBOP) wynika bowiem, iż ponad 70% ankietowanych uważa, że sytuacja w kraju rozwija się w złym kierunku, a tylko 15% respondentów w pełni lub częściowo aprobuje politykę rządu.

W tej sytuacji rodzą się dwa zasadnicze pytania: dlaczego w ciągu niespełna 5 lat tak bardzo spadła popularność twórców demokratycznych przeobrażeń? A także - dlaczego obecna władza, którą Rosjanie poparli jeszcze w czerwcowych wyborach prezydenckich w 1996 r., ostatecznie przestała być akceptowana przez ogół społeczeństwa?

Brak zaufania do osób sprawujących władzę i wzrost popularności wszelkiej maści opozycji, przede wszystkim komunistów, nie wynika jednak, jak utrzymują niektórzy politycy rosyjscy i jak przyjęło się sądzić na Zachodzie, wyłącznie z sentymentu do czasów minionych czy z niegotowości społeczeństwa rosyjskiego do zaakceptowania demokracji. Przyczyną podstawową spadku zaufania do demokratów są coraz trudniejsze warunki życia, drastycznie różniące się od sytuacji przed rozpoczęciem reform, kiedy każdy miał w zasadzie zapewnione minimum egzystencji. Dla większości Rosjan koszt wdrażania reform okazał się zbyt wysoki. Poziom realnych dochodów ludności jest obecnie o 40% niższy niż w roku 1991. Średni dochód Rosjanina stanowi odpowiednik 150–160 dolarów, czyli jest około 15 razy mniejszy niż średni dochód Amerykanina. Za to ceny podstawowych artykułów sięgają już, lub nawet przewyższają, poziom cen światowych. Około 1/4 rosyjskiego społeczeństwa, a więc blisko 50 mln osób uzyskuje dochody niższe od tzw. minimum biologicznego, które i tak jest w FR wyjątkowo niskie. Fenomenem Rosji stali się tzw. nowi biedni, przy czym do grupy tej zalicza się nie tylko ludzi z marginesu społecznego, bezrobotnych, emerytów i tzw. przymusowych przesiedleńców z państw powstałych po rozpadzie ZSRR, ale także prawie wszystkich pracowników budżetówki - lekarzy, nauczycieli, pracowników nauki. Płaca Rosjan stanowi zaledwie 36% dochodów. Jej realna wartość w okresie wdrażania reform obniżyła się od kilku do ponad dziesięciu razy. Mówiąc bardziej obrazowo: zestaw towarów i usług, na jakie mogła sobie pozwolić w 1989 r. przeciętna rosyjska rodzina, kosztuje dziś w Moskwie ponad 6 mln rubli, podczas gdy średnia płaca wynosi 710 tys. rubli. Pogłębia się rozwarstwienie ludności - 10% najuboższych otrzymuje w formie płacy 25 razy mniej pieniędzy niż 10% najbogatszych. Rośnie bezrobocie: jawne dotyczy 2,5 mln osób, ukryte - ponad 10 mln.

Na pytanie, jakie w tym kontekście nasuwa się nieodparcie, z czego zatem żyje statystyczna rosyjska rodzina? - odpowiedź jest tylko jedna. Podstawą dochodów są dodatkowe wpływy z pracy na czarno, udziału w zyskach, ze sprzedaży nieruchomości, operacji finansowych itp. Tego typu aktywność można byłoby uznać za

pozytyw, gdyby nie skala, w jakiej występuje. Publicyści rosyjscy dowodzą, że powszechny dziś fenomen wydawania kilka razy więcej pieniędzy niż się zarabia, polega jednak przede wszystkim na tym, że Rosjanie żyją na kredyt, przejadają oszczędności, sprzedają dobytek, zaciągają długi itp. Po szczegółowych obliczeniach wydatków i dochodów z podziałem na liczbę osób w rodzinie jeden z moskiewskich publicystów ustalił, że w ten sposób, z dnia na dzień, egzystuje obecnie ponad 75 mln Rosjan.

Do radzenia sobie w sytuacjach ekstremalnych mieszkańcy Rosji przywykli i, być może, także tym razem przetrwaliby okres przejściowy. Czarę goryczy przepełniła jednak kolejna plaga - w żadnym innym państwie na świecie nie występująca na tak masową skalę - zadłużenia płacowe. Problem nie jest nowy. Pierwszą falę zadłużeń w płaceniu wynagrodzeń i świadczeń socjalnych odnotowano w czerwcu 1992 r., kolejne - jesienią 1994, w listopadzie i grudniu 1995 oraz pierwszych miesiącach roku 1996. Nigdy jednak zjawisko to nie przybrało, takich rozmiarów jak w ostatnich miesiącach 1996 r. W drugiej połowie roku ubiegłego opóźnienia w wypłatach wynagrodzeń sięgnęły średnio 3–4 miesięcy, nierzadko jednak pracownicy nie otrzymywali pensji nawet po pół roku. W listopadzie, jak obliczono, permanentne opóźnienia odnotowano w co najmniej 100 tys. przedsiębiorstw i organizacji, poborów nie otrzymało około 20 mln osób.

Jeszcze trudniejsza jest sytuacja 37 mln emerytów. W okresie reform wysokość emerytur wzrosła wprawdzie około tysiąca razy, ale w tym samym czasie np. ceny chleba wzrosły 13,9 tys. razy. Na żywność i leki, też niezwykle w Rosji drogie, większość emerytów już dawno wydała oszczędności całego życia. W ostatnich dwu latach kilka następujących po sobie indeksacji podniosło wprawdzie minimalne emerytury, ale jednocześnie do wielu osób pieniądze przestały w ogóle dochodzić lub docierają ze znacznym opóźnieniem. Sytuacja wydaje się bez wyjścia. Fundusz Emerytalny jest niewypłacalny, ponieważ niewypłacalni są jego fundatorzy - przedsiębiorstwa i budżet. Rząd natomiast, który jest od kilku lat największym dłużnikiem Funduszu, nauczył się pieniędzmi przeznaczonymi na ten cel łatać inne dziury budżetowe - wypłacać należności ofiarom Czarnobyla, wojskowym, weteranom, ofiarom katastrof żywiołowych.

Problem zadłużeń płacowych, i ogólniej, polityki społecznej dostrzegła władza równo rok temu. Uświadomiły jej to sondaże opinii społecznej prowadzone przed wyborami do Dumy Państwowej i przede wszystkim sam niezbyt dla niej pomyśl-

ny przebieg głosowania. Po tej surowej lekcji i jednocześnie przed zbliżającymi się wyborami prezydenckimi władza przystąpiła gwałtownie do odrabiania zaległości. W ciągu kilkunastu tygodni prezydent Jelcyn podniósł o 20% najniższe płace i emerytury zwiększył stypendia i zasiłki dla kształcącej się młodzieży, zapowiedział rewaloryzację zdeprecjonowanych gwałtownie w roku 1992 wkładów oszczędnościowych, obiecał każdemu Rosjaninowi własne mieszkanie, zapowiedział uregulowanie wszelkich zadłużeń związanych z wypłatami wynagrodzeń i terminową realizację wszystkich zobowiązań socjalnych. Do roku 2000 - zapewniał w orędziu do narodu - Rosjanie otrzymają pomoc społeczną na poziomie wyższym niż w innych krajach Europy Wschodniej i Środkowej.

Cel został osiągnięty: społeczeństwo po raz kolejny uwierzyło prezydentowi i zapewniło mu zwycięstwo w wyborach. Gdy jednak przyszedł czas rozliczania się z obietnic, okazało się, że nie mają one pokrycia, że państwowa kasa świeci pustkami. Mimo drastycznej akcji poprawiania efektywności zbierania podatków (co miało zapewnić budżetowi znaczny dopływ gotówki, fachowcy szacują bowiem, że tylko w sektorze państwowym funkcjonuje dziś w Rosji około 40 tys. dużych i średnich przedsiębiorstw, które w roku 1995 przelały do tzw. szarej strefy co najmniej 50 bln rubli, a oznacza to, że budżet pozbawiony został około 15 bln rubli, które powinny do niego trafić w formie podatków) - jesienią 1996 r. w kasie państwowej było 60 bln rubli. Sytuację skomplikował fakt że jednocześnie brakło też dopływu pieniędzy z zagranicy. Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) bowiem dwukrotnie - w lipcu i w październiku 1996 r. - wstrzymywał wypłatę kolejnych transz przyznanego Rosji kredytu, motywując swą decyzję zbyt niską dyscypliną finansową. Z tego samego względu Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju odmówił wypłacenia drugiej części pożyczki przeznaczonej na restrukturyzację górnictwa. W rezultacie, ratując gospodarkę, rząd zaczął wycofywać się z zobowiązań socjalnych. Na pierwszej - po objęciu stanowiska w nowym Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej - konferencji prasowej minister Giennadij Mielikjan stwierdził, że nakłady na pomoc społeczną nie zostaną zwiększone, ponieważ - zdaniem specjalistów - zwiększone być nie mogą. Zapowiedział także, że zawiesza realizację większości funkcjonujących od lat programów socjalnych. Podobną linie zaprezentowało Ministerstwo Finansów, zapowiadając w propozycjach budżetowych na rok 1997, że nie przewiduje indeksacji płac ani rewaloryzacji oszczędności, i jednocześnie podejmując szereg decyzji, które w zawoalowany sposób zmierzały do przerzucenia ciężaru wydatków socjalnych na społeczeństwo.

Mimo wielokrotnych zapewnień, że problem uregulowania zadłużeń płacowych jest dla rządu i prezydenta sprawą priorytetową - i w tej newralgicznej kwestii niewiele zrobiono. Każdego miesiąca długi się powiększały o kolejne 2–4 bln rubli i w listopadzie 1996 r. sięgnęły poziomu 42,4 bln rubli z samego tylko tytułu opóźnienia wypłat wynagrodzeń, dodatkowe 14 bln stanowiły zaległości płatnicze wobec emerytów. Wywołało to falę protestów. We wrześniu 1996 r. liczba uczestników strajków sięgała setek tysięcy. W październiku i listopadzie protesty jeszcze się nasiliły. Wszelkiego rodzaju akcje: wiece, pikiety, marsze protestacyjne, manifestacje, pogotowia strajkowe i strajki, głodówki - objęły wszystkie nieomal grupy społeczne i zawodowe. Protestowali nie tylko górnicy, nauczyciele czy energetycy, jak bywało uprzednio, ale i pracownicy służby zdrowia, kultury, a nawet - kompleksu zbrojeniowego i cywilni pracownicy resortów siłowych: milicji oraz wojska. Nowością było także to, że akcje strajkowe w kilku przypadkach podjęły jednocześnie całe regiony (Kraj Nadmorski, Republika Komi).

Zima oraz zastrzyki gotówki przekazane przez rząd do rejonów i branż najbardziej zdesperowanych - emocje nieco wyciszyły. Nie znaczy to jednak, że problem przestał istnieć. Ani kolejne obietnice prezydenta, złożone natychmiast po podjęciu przez niego obowiązków, ani jakiekolwiek działania doraźne już nie wystarczą, aby nie dopuścić do zawrócenia kraju z drogi reform przekonują rosyjscy publicyści. Potrzebne jest zasadnicze przeorientowanie polityki socjalnej państwa i, przede wszystkim, rozwiązanie globalnych problemów oraz wypracowanie odpowiednich mechanizmów w gospodarce. Tylko dzięki nim bowiem takie zjawiska, jak niskie wpływy podatkowe czy zadłużenia z tytułu nie wypłaconych pensji i świadczeń socjalnych będą rozwiązywane automatycznie. Dziś bowiem jest już oczywiste, że sposób wdrażania reform w Rosji - zwany terapią szokową Gajdara - okazał się chybiony. W dążeniu do zmniejszenia, gigantycznej w pierwszych miesiącach przeobrażeń, inflacji kosztem drastycznych redukcji dochodów społeczeństwa i przedsiębiorstw partia władzy najwyraźniej przesadziła. Osiągnięcie już w roku 1996 zadowalającego wskaźnika poziomu inflacji okazało się zwycięstwem pyrrusowym. Ostry kurs polityki pieniężnej i budżetowej doprowadził nie tylko do postępującej pauperyzacji społeczeństwa, ale i do znacznego spadku produkcji (produkcja przemysłowa w roku ubiegłym kształtowała się na poziomie połowy produkcji z roku 1990). Przedsiębiorstwa nie produkują, ponieważ ich produkty nie mają zbytu, nie ma zatem środków, by za nie nabyć niezbędne do produkcji mate-

riały, zapłacić dostawcom, uregulować podatki i wypłacić pensje. Ludność zaś, która miesiącami nie otrzymuje należnych jej świadczeń, coraz mniej kupuje. Z kolei obniżanie się chłonności rynku wewnętrznego wpływa negatywnie na produkcję i koło się zamyka. Bieda - przedsiębiorstw i poszczególnych obywateli - stała się dziś najostrzejszym problemem ekonomicznym, społecznym i politycznym Rosji. Rozwiązać go może jedynie gruntowna reforma. Na razie jednak, prócz deklaracji słownych, niewiele jest konkretnych posunięć, które wskazywałyby na zasadniczą zmianę kursu.

Jak w takim razie zdefiniować obecny system polityczny Rosji? Naszym zdaniem najbliższym określeniem byłoby pojęcie tzw. kapitalizmu nomenklaturowego. Krajem jak dawniej rządzi kompleks wojenno–przemysłowy, „Agroprom" - reprezentujący interesy sektora rolno–przemysłowego, potężny „Gazprom" - kontrolujący wydobycie i eksport nafty oraz gazu - i wreszcie - kilka wielkich grup finansowych. Łącznikiem jest jak zawsze potężna biurokracja, która do pewnego stopnia rozpływa się w tych grupach, ale jednocześnie broni swoich własnych, korporacyjnych interesów. Do tego dochodzą potężne monopole, które w wyniku prywatyzacji stały się organizacjami jeszcze bardziej wpływowymi aniżeli w czasach radzieckich. Wreszcie, na szczycie tej piramidy znajduje się władza. Ma ona charakter oligarchiczny i jest sprawowana przez ludzi całkowicie oderwanych, a nawet wręcz izolujących się od społeczeństwa. Oprócz wojska i sił Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (MSW) broni ich potężna armia „ochroniarzy". Służby te zostały znakomicie wmontowane w system. Otwierają swoje własne przedsiębiorstwa i firmy, z reguły w najbardziej dochodowych sektorach (np. w przemyśle naftowym). Ich działalność uzupełniają różnego rodzaju agencje polityczno–informacyjne. Pracują w nich setki ludzi obsługujących wąską grupę rządzącej elity, przy czym nie bardzo wiadomo, czym się oni zajmują naprawdę: informowaniem czy wręcz przeciwnie - dezinformowaniem społeczeństwa.

Obecny system polityczny ma niewiele wspólnego z rzeczywistą demokracją. Według ogłoszonego 10 grudnia 1995 roku raportu Siergieja Kowalowa - przewodniczącego komisji ds. praw człowieka przy prezydencie FR - w Rosji notorycznie łamie się prawo obywateli do nietykalności osobistej. Częste są przypadki bezpodstawnego zatrzymywania, pobicia i szykany ze strony organów MSW, zdarzają się nawet tortury i zabójstwa. Coraz większa liczba służb specjalnych otrzymuje prawo do działań naruszających nietykalność mieszkania, tajemnicę kore-

spondencji i rozmów telefonicznych. Demonstracyjnie i pod dowolnymi pretekstami łamie się prawo do przemieszczania się i wyboru miejsca zamieszkania - twierdzi Kowalow. Nasilił się problem nietolerancji na tle rasowym i narodowościowym, rozpowszechnione są idee faszystowskie, swobodnie działają ekstremistyczne organizacje i ich paramilitarne bojówki, ukazują się faszystowskie wydawnictwa, co - według autora raportu - nie spotyka się z należytym przeciwdziałaniem ze strony władz państwowych. Nie są realizowane zobowiązania w zakresie wypłaty wynagrodzeń, indeksacji wkładów oszczędnościowych i rekompensat.

Całkowicie lekceważone jest prawo, zdaniem Kowalowa, prawo obywateli do informacji. Odrodziły się wszystkie formy tajności z czasów reżimu komunistycznego i zostały wprowadzone nowe. Prawo do utajniania dokumentów uzyskało około 40 resortów i urzędów państwowych. Nie nastąpiły żadne pozytywne zmiany w zakresie praw wojskowych - twierdzi Kowalow. Powołując się na dane Naczelnej Prokuratury Wojskowej, napisał w raporcie, że w 1994 r. zginęło 2111 wojskowych z sił zbrojnych i innych formacji militarnych FR (nie licząc strat bojowych), 432 osoby popełniły samobójstwo, a na 1000 poborowych 515 nabawiło się w wojsku różnych chorób.

Jednakże - jakkolwiek brzmi to paradoksalnie twierdzimy, że mimo wszystko Rosja znajduje się na drodze prowadzącej do rzeczywistej demokracji. Cokolwiek by powiedzieć, po upadku totalitarnego komunizmu rosyjskie społeczeństwo stało się o wiele bardziej normalne i naturalne, nawet jeśli w naszych ocenach dominują czarne barwy. W końcu to, co stworzyli Lenin, Stalin i ich następcy, było tworem sztucznym, który mógł przetrwać 70 lat tylko dzięki potężnej presji ideologicznej, wspieranej dodatkowo przez aparat przymusu na czele z KGB. Kiedy spoiwa tego zabrakło, cała konstrukcja legła w gruzach. W tym sensie - i tylko w tym - uważamy, że obecna sytuacja Rosji jest o wiele bardziej normalna. Stwarza to nadzieje, że mimo wszelkich przeciwności uda się w końcu zbudować demokratyczne społeczeństwo. Kiedy to się stanie, nikt nie wie, ale przynajmniej jest szansa.

Powojennej bowiem Japonii czy Niemcom, jak i przyszłym azjatyckim tygrysom, było w pewnym sensie łatwiej. W dzisiejszej Rosji powinna być dokonywana od razu i jednocześnie nie jedna, lecz wiele konwersji. Konwersja celów - od wojskowych do cywilnych. Konwersja własności - od komunizmu do kapitalizmu. Konwersja motywacji i zarządzania - od nakazów do mechanizmów rynkowych, zmiana horyzontów gospodarczych - od tchórzliwej samowystarczalności do tego, by stać się częścią rynku światowego. I jeszcze rewolucja technologiczna - przejście do współczesnych sposobów produkcji.

1. STRUKTURA USTROJOWA I KOMPETENCJE ORGANÓW WŁADZY FEDERACJI ROSYJSKIEJ

1.1. Struktura i kompetencje organów państwa

Rosja przez ponad 70 lat była wtopiona w radziecki twór imperialny i pozbawiona samodzielności. Konstytucja z 1993 roku jest więc pierwszą ustawą zasadniczą odrodzonego państwa rosyjskiego, przyjętą ponadto w drodze ogólnonarodowego głosowania. Sposób uchwalenia i pionierski jej charakter mają decydujące znaczenie dla ustawy zasadniczej, stwarzając przede wszystkim podstawy legitymizacji władzy publicznej.

Państwo rosyjskie zbudowane jest na podstawach federacyjnych, a jego organizacja opiera się na zasadzie narodowościowo–terytorialnej. Przyjęcie federalnej struktury państwa narzuca pewne rygory niezbędne do jego funkcjonowania zarówno jako całości, jak i poszczególnych członów tworzących federację. Na czoło wysuwa się kwestia przyznania podmiotowości w stosunkach między państwem federalnym a podmiotami tworzącymi organizację państwa.

Podmioty federacji (zwane też regionami, lub prowincją) zostały wyraźnie wymienione w konstytucji federacji, która przyznaje im prawo do indywidualnego aktu prawnego określającego ich status. W przypadku republiki jest to konstytucja, a pozostałych podmiotów (kraju, obwodu, miasta o znaczeniu ogólnofederalnym, obwodu autonomicznego i okręgu autonomicznego) statut danej jednostki uchwalony przez jej organ przedstawicielski. W sumie, status podmiotu federacji określają dwa dokumenty państwowe pochodzące od różnych podmiotów: konstytucja federacji i konstytucja lub statut danego podmiotu federacji.

W Federacji Rosyjskiej na całym jej terytorium językiem państwowym jest rosyjski. Republiki mają prawo wprowadzać dodatkowo także własne języki państwowe.

Republiki to podmioty federalne wyróżniające się określonym składem etnicznym wykształconym w procesie historycznym i zamieszkałe przez naród, od nazwy którego powstał podmiot federacji. Wobec migracji ludności, w okresie wielkiego uprzemysłowienia terytoriów rosyjskich, nie zawsze występuje w nich przewaga narodowości miejscowej. W Baszkortostanie (Baszkirii), Buriacji, Kałmucji, Komi,

Karelii, Mari El, Mordowii, Sachy, Udmurcji narodowości miejscowe pozostają w mniejszości. Pod względem wielkości obszaru tylko Sacha, Komi, Buriacja prezentują się okazale. Pozostałe republiki są terytorialnie niewielkie. Republiki mają cechy państwowości (ograniczonej) wyrażające się m.in. prawem do uchwalania konstytucji i ustaw przez powołane do tego organa przedstawicielskie.

Kraje to wielkie jednostki terytorialne z przewagą ludności rosyjskiej. Znaczą wiele materialnie i kulturowo we wspólnocie rosyjskiej, w której tradycyjnie występują.

Obwody są wielkimi jednostkami terytorialnymi kraju (np. Obwód Czelabiński) i o zróżnicowanej liczbie ludności. Wykształciły się w rozwoju państwowości rosyjskiej i zajęły trwałe miejsce wśród innych członów federacji. Nie sposób ich pominąć w przyznaniu przywilejów władczo–państwowych. W federacji stanowią osnowę państwowości rosyjskiej.

Miasta o znaczeniu ogólnofederalnym to obecna i dawna stolica państwa rosyjskiego: Moskwa i Sankt Petersburg. Obydwa odgrywają decydującą rolę kulturotwórczą i cywilizacyjną w kształtowaniu oblicza federacji. Są to wielkie ośrodki polityczne promieniujące na kraj i wywierające wpływ na jego oblicze. W przeszłości i współcześnie miały tu miejsce akty decydujące dla kształtowania się państwowości rosyjskiej .

Obwód autonomiczny jest jeden: Żydowski Obwód Autonomiczny w Kraju Chabarowskim. Utworzony został w 1943 r. i utrzymuje się do dzisiaj, chociaż zamieszkuje w nim tylko 4,2% Żydów.

Okręgi autonomiczne to niewielkie grupy ludności etnicznej zamieszkałe niekiedy na wielkich terytoriach, jak np. Czukczowie. Konstytucyjne uznaje się ich podmiotowość i przyznaje prawo członów federacji. Okręgi autonomiczne mają wyodrębnione prawa w federacji, ale wchodzą też w skład większych jednostek terytorialnych.

Ustrój Rosji opiera się na zapisanych w konstytucji (art. 5), wyraźnie sprecyzowanych zasadach:

- integralności państwowej;
- jednolitym systemie władzy państwowej;
- rozgraniczeniu zakresu kompetencji i uprawnień organów władzy państwowej federacji oraz organów władzy państwowej podmiotów federacji;
- równouprawnieniu i samookreśleniu narodów w obrębie federacji.

Sprawa upodmiotowienia jednostek podziału terytorialnego wystąpiła ostro w końcowych latach gorbaczowowskiej przebudowy. Po puczu sierpniowym 1991 r. wiele z nich zaczęło się domagać większej samodzielności i niezależności od ówczesnych władz centralnych, związkowych i republikańskich. Bodźcem do dążenia do większej samodzielności stało się skupienie nadzwyczajnych i rozległych uprawnień w rękach prezydenta Jelcyna przyznanych mu przez II Zjazd Deputowanych Ludowych w listopadzie 1991 r. (prawo mianowania specjalnych pełnomocników w terenie i decydowania o obsadzie stanowisk szefów władzy wykonawczej oraz decydujący wpływ na politykę finansową i gospodarkę). Władze lokalne chciały uwolnić się od centralistycznej zależności. W Rosji nie straszne już były wtedy pogróżki przywódców centralnych. Nie było też możliwości zastosowania represji wzorem okresu stalinowskiego. Dążenia te przeradzały się w ruchy, których celem była autonomia, a nawet suwerenność (np. Czeczenia, Inguszetia, Tataria). Ruchy autonomiczne i suwerenizacyjne zaznaczyły się najsilniej na Zakaukaziu, Uralu, Syberii, Sachy i w Kraju Nadmorskim.

W wyniku przekształceń ukształtował się obecny układ podmiotów federacji. Proces upodmiotowienia przebiegał przy dużych oporach władzy federalnej z jednej strony i silnych naciskach jednostek terytorialnych, włącznie z podejmowaniem prób suwerenizacji (np. Czeczenia, która jednak nie uzyskała uznania w społeczności rosyjskiej i międzynarodowej). Tendencje te były tak silne, że przepowiadano nawet rozpad Rosji na podobieństwo Związku Radzieckiego.

Tendencje secesjonistyczne można zaobserwować w dużych regionach ekonomicznych, zamieszkanych głównie przez Rosjan. Choć stanowią oni około 83% całej ludności Federacji, nie zajmują nawet połowy tych ziem. Dwadzieścia jeden republik z mniej niż jedną piątą ludności zajmuje obszar ponad połowy terytorium federalnego. Wiele republik, bogatych w zasoby naturalne, próbuje aktywnie osiągnąć niepodległość i pracuje nad tym także poza swymi granicami - na bazie regionalnej. Wśród ruchów tych są m.in. Konfederacja Narodów Kaukazu, Zjednoczone Narody Środkowej Wołgi i Uralu, Syberyjski Ruch Niepodległościowy; Republika Wschodnia.

Organizacja „Zjednoczonych Narodów" pomiędzy środkową Wołgą i górami Uralu proklamowała swoje powstanie 18 sierpnia 1991 r. na spotkaniu w Kazaniu, stolicy republiki tatarskiej. Ruch ten jednoczy szereg grup narodowościowych, z których największą stanowi sześć milionów Tatarów. Celem jest odrodzenie Fede-

racji Idel–Ural z początku lat dwudziestych. Jeśli się zmaterializuje, nowy region będzie graniczył z Kazachstanem, kontrolował główne drogi transportu i łączności pomiędzy Rosją europejską oraz jej zapleczem energetycznym na Syberii. „Zjednoczone Narody" rozwijają stosunki z Iranem, który pomógł w odbudowie około 350 meczetów w samym tylko Tatarstanie, choć ten ostatni uzyskał specjalny status w Federacji Rosyjskiej na podstawie układu z 15 lutego 1994 r. Zapytany o region Wołga–Ural, doradca prezydenta Tatarstanu zasugerował, że jeśli współpraca gospodarcza pomiędzy republikami i obwodami zostanie umocniona, wówczas Moskwa nie będzie w stanie dyktować im swojej woli. Sąsiedni Baszkortostan proklamował się strefą wolną od broni masowej zagłady, co jest zapisane w jego konstytucji. Cały region Wołga–Ural ma 20 milionów ludności, a Tatarstan znajduje się w węźle dróg lądowych i lotniczych. Obie te republiki budują własną państwowość typu „prezydenckiego".

29 września 1993 r. zebrało się w Nowosybirsku około 140 delegatów z czternastu spośród dziewiętnastu regionów Syberii (jedna trzecia Rosji z 29 milionami ludzi) i wysłało ultimatum do premiera Czernomyrdina, żądając wycofania prezydenckiego dekretu, likwidującego parlament tego kraju. Gdyby odmówił, Syberyjski Ruch Niepodległości zagroził zatrzymaniem wszystkich pociągów na kolei transsyberyjskiej, nieoddawaniem dochodów z podatków, zatrzymaniem dostaw węgla i gazu ziemnego i ustanowieniem własnej, suwerennej republiki. Rząd centralny nie odpowiedział na to żądanie, a po rozbrojeniu rebeliantów w Moskwie, rozmowy z Ruchem zostały przerwane.

Syberia, obszar pomiędzy Uralem i jeziorem Bajkał, wytwarza dwie trzecie wszystkich źródeł energii (90% gazu ziemnego, 75% benzyny i 65% węgla), znajdujących się pod kontrolą Rosji i posiada większość jej zasobów naturalnych. Ich eksport przynosi centrum w Moskwie ponad połowę uzyskiwanych przez nie rocznie twardych walut. Dlatego też byłoby właściwe, gdyby Kreml zaoferował Syberyjczykom jakieś preferencje. „Syberyjskie Porozumienie", sojusz dziewiętnastu regionów, zadecydował o utworzeniu wspólnego rynku żywności, by zmniejszyć zależność od Moskwy, z której importowane jest 50% żywności.

Daleki Wschód także może znaleźć historyczne argumenty na rzecz odejścia z Federacji Rosyjskiej, wspominając precedens niepodległej republiki we Władywostoku i Kraju Nadmorskim (1918–21). Mogłaby do niego dołączyć się Jakucja-Sacha, ze względnie niewielką liczbą ludności - 1 milion (z których mniej niż po-

łowa to Jakuci), żyjącej na olbrzymim obszarze 3 mln km^2, sięgającym aż do Arktyki. Tymczasem Rosja zabiera prawie połowę walut uzyskanych ze sprzedaży diamentów i złota, choć republika proklamowała swoją suwerenność we wrześniu 1990 r. Daleki Wschód jest bogaty w drewno, węgiel, rudy złotonośne i ryby. Tu wydobywanych jest 15% rosyjskich kopalin i już prowadzone są rozmowy z Japonią jako partnerem handlowym i inwestycyjnym.

Najwyraźniej uznając bezpośrednie zagrożenie możliwością secesji, Moskwa wynegocjowała w kwietniu 1995 r. siedemnaście dokumentów z Jakucją–Sachą, w tym traktat rozdzielający władzę. Rosja zobowiązała się do subsydiowania transportu żywności i paliwa na daleką północ. Traktat nadaje republice polityczny status podobny do uzyskanego przez Tatarstan.

W sytuacji silnego napięcia między jednostkami terytorialnymi a władzą centralną prezydent Jelcyn doprowadził do podpisania 31 marca 1992 r. w Moskwie *Układu federalnego*, który określił stan prawny miedzy federacją a podmiotami wchodzącymi w jej skład w zakresie rozgraniczenia kompetencji i pełnomocnictw między federalnymi organami władzy państwowej i organami władzy republik oraz innych członów federacji. Układ podpisało 19 republik i Federacja Rosyjska; nie podpisały go Czeczenia, Inguszetia i Tatarstan. Układ taki - z tą samą datą i zbliżoną treścią - dotyczący krajów, obwodów i miast o ogólnofederalnym znaczeniu podpisało sześć krajów, 49 obwodów i dwa miasta, a dotyczący praw obwodu autonomicznego i okręgów autonomicznych - 11 podmiotów. Podpisanie układu federacyjnego w trzech wariantach i inkorporowanie jego treści do konstytucji Federacji Rosyjskiej stało się ważnym kompromisem, służącym do rozładowania napiętej sytuacji politycznej i określenia charakteru ustroju federalnego Rosji.

Najważniejsze konsekwencje prawne tego dokumentu (a ściślej - trzech dokumentów) były następujące:

- Rosja stała się federacją konstytucyjno–traktatową;

- status podmiotów federacji zyskały nie tylko, jak było dotychczas, jednostki terytorialne wyodrębnione na zasadach narodowych, lecz również kraje i obwody;

- rosyjski system prawny przybrał postać struktury wielostopniowej, składającej się z ustawodawstwa federalnego, republikańskiego, ustawodawstwa krajów, obwodów, Moskwy i Petersburga oraz Żydowskiego Obwodu Autonomicznego i okręgów autonomicznych.

Układ przyjmuje zasadę priorytetu praw i konstytucji federacji. Do wyłącznych uprawnień władzy federacji należy:

- uchwalanie konstytucji i dokonywanie jej zmian,
- ustawodawstwo federalne,
- regulowanie praw i swobód obywatelskich,
- zarządzanie federalną własnością,
- określanie podstaw federalnej polityki i programu rozwoju,
- regulacje finansowe i walutowe, emisja pieniądza, polityka cenowa i budżetowa,
- zarządzanie systemem energetycznym,
- kwestie obronności i bezpieczeństwa państwowego.

Republiki wchodzące w skład federacji realizują władzę państwową na swoim terenie z wyjątkiem uprawnień przekazanych władzom federacji. Mają one prawo występowania samodzielnie w stosunkach międzynarodowych i w stosunkach z innymi podmiotami federacji. Narodom zamieszkującym republiki przyznano prawo własności występujących tam zasobów naturalnych, których eksploatację miało odtąd regulować ustawodawstwo republikańskie i federalne. Prerogatywy przyznane krajom i obwodom były już znacznie uboższe. Zgodne z literą *Traktatu*, terytoria te mogły same decydować jedynie o sprawach, których nie obejmowało ustawodawstwo federalne, natomiast kwestie związane ze statusem ich bogactw, naturalnych miały być rozstrzygnięte w osobnych porozumieniach między władzami centralnymi a lokalnymi.

Podmioty federacji (art. 5 ust. 3), są samodzielne pod względem zakresu władzy i struktury organizacyjnej. Samodzielność tę stanowi ustawa zasadnicza federacji. Wyrazem tej samodzielności jest prawo do uchwalania własnego aktu prawnego konstytuującego funkcjonowanie podmiotu federacji: w republice konstytucji, a pozostałych podmiotach federacji - statutu. Podmioty federacji mają także prawo do własnego ustawodawstwa.

Przewidziane rozwiązania ustrojowe stwarzają różne możliwości, co oczywiście przy dużym zróżnicowaniu podmiotów federacji jest wskazane i nawet niekiedy konieczne.

Podmioty federacji wykonują działania publiczne w ramach ustanowionej jednostki federalnej i korzystają z pewnych atrybutów władczych w przedstawicielstwie federacji. Konsekwencją przyjęcia ustroju federalnego jest stworzenie na szczeblu federacji organu federalnego - Rady Federacji (RF).

W Federacji Rosyjskiej występuje podział kompetencji na wyłączne dla federacji oraz wspólne dla federacji i podmiotów federacji.

Rozwiązania Federacji Rosyjskiej są nowe. Nie mają wzorców do naśladowania z przeszłości, gdyż radzieckie formuły o władzy republik - ogólnikowe i wyrażające treści ideologiczne nie były przekładalne na reguły prawne i praktykę państwową. Rządy sprawowała partia komunistyczna kierująca się dyrektywami politycznymi. Władza państwowa była dodatkiem do aparatów politycznych. We współczesnej Rosji władzę mają sprawować organa państwowe i aparat władzy państwowej. Stąd doniosłość rozłożenia kompetencji na wielość podmiotów - organów w federacji i członów federacji oraz egzekwowania ich spełniania.

W kompetencji federacji (art. 71) znalazło się około 20 głównych zagadnień przypisanych do wyłącznej władzy federacji. Mają one charakter ogónopaństwowy. Kilka z nich dotyczy obronności. Są to:

- federalne systemy energetyczne, energetyka jądrowa, materiały rozszczepialne, komunikacja federalna, federalne linie komunikacyjne, federalna informacja i łączność; działalność w kosmosie;
- polityka zagraniczna i stosunki międzynarodowe federacji, porozumienia międzynarodowe federacji; kwestie wojny i pokoju;
- kontakty gospodarcze federacji z zagranicą;
- obrona i bezpieczeństwo; produkcja na potrzeby obronności; określenie trybu sprzedaży i zakupu broni, amunicji, sprzętu wojskowego oraz innego mienia wojskowego; wytwarzanie substancji trujących, środków narkotycznych i tryb ich wykorzystania;
- określenie statusu i ochrona granicy państwowej, morza terytorialnego, przestrzeni powietrznej, wyłącznej strefy ekonomicznej oraz szelfu kontynentalnego federacji;
- federalna służba państwowa.

Niektóre wspólne kompetencje FR i podmiotów federacji (art. 72) również dotyczą obronności pośrednio. Należą do nich:

- zwalczanie katastrof, klęsk żywiołowych, epidemii oraz likwidowanie ich skutków;
- koordynowanie kontaktów międzynarodowych oraz kontaktów gospodarczych z zagranicą podmiotów federacji, wykonywanie porozumień międzynarodowych zawartych przez federację;

- ochronę praw oraz wolności człowieka i obywatela; ochronę praw mniejszości narodowych; zapewnienie legalizmu, praworządności i bezpieczeństwa publicznego; przepisy dla stref granicznych.

Wspólne kompetencje w równym stopniu dotyczą republik, krajów, obwodów, miast o znaczeniu ogólnofederalnym, obwodu autonomicznego i okręgów autonomicznych. Ogólnie jest to około 15 doniosłych zagadnień przyznanych dla FR i jej członom, wiążących się zarówno z federalną sferą działania, jak i dotyczących podmiotów federacji. Stąd właśnie wynika zaszeregowanie ich do wspólnego rozwiązywania. Podobnie jak w federacji, wspólne kompetencje rozkładają się na organa poszczególnych podmiotów i spełnianie ich przez wspólne podejmowanie oraz rozwiązywanie. Mechanizmy działania federacji i członów federacji jeszcze się kształtują. Brakuje bowiem doświadczeń.

Konstytucja Rosji przyjmuje standard cywilizacyjny i demokratyczny. Oznacza to uwzględnienie w regulacji ustrojowo–prawnej pewnych idei i wartości politycznych, które legły u podstaw organizacji i funkcjonowania nowoczesnego państwa. Konstytucja jest zbudowana niezwykle prosto: wprowadzenie i dwie części. Treść normatywna zawarta została w 137 artykułach, pomieszczonych w 9 rozdziałach. Na treść konstytucji składają się w zasadzie cztery rodzaje zagadnień: 1) zasady ustrojowe, 2) prawa i swobody obywatelskie, 3) struktura państwa, 4) struktura i organizacja władzy publicznej.

Zasady ustrojowe sformułowane w rozdziale pierwszym, zatytułowanym *„Podstawy ustroju konstytucyjnego"* (art.1-16), wyrażają generalne idee i wartości ustroju państwowego. Wyróżnia się tu zasady: republikańskiej formy rządów, demokratycznego państwa prawnego, państwa opiekuńczego, podziału władzy, samorządności lokalnej, pluralizmu i wielopartyjności, świeckości państwa. Tworzą one podstawy ustroju konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej i na których się opiera ustrój państwowy, organizacja oraz funkcjonowanie organów władzy publicznej. Szczegółowe rozwiązania instytucjonalne muszą pozostawać w zgodzie z podstawami ustroju konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej. W stanowieniu poszczególnych instytucji twórcy porządku prawno–ustrojowego kierują się przyjętymi zasadami ustrojowymi.

Rzeczywiste różnice między rosyjskimi regionami były już w tym czasie o wiele bardziej zaawansowane, niż przewidywała to ustawa zasadnicza czy nawet szczegółowe ustalenia, będące rezultatem negocjacji *Układu federacyjnego.* Źró-

dłem zróżnicowania i zarazem przedmiotem targów między Moskwą a podmiotami federacji był odmienny poziom ich rozwoju gospodarczego. Próby budowania na tej podstawie samodzielności większych regionów rozpoczęły się dość wcześnie, czego przykładem są narodziny (w latach 1990–1991) takich organizacji regionalnych, jak Porozumienie Syberyjskie, Rosja Centralna, Wielki Ural, Wielka Wołga, Stowarzyszenie Północno–Zachodniego Regionu Rosji, Stowarzyszenie Republik, Krajów i Obwodów Kaukazu Północnego, Stowarzyszenie Dalekowschodnie, Stowarzyszenie Centralnego Regionu Czarnoziemnego. Regiony z powodzeniem wykorzystywały konflikt między Gorbaczowem a Jelcynem (innymi słowy: spór między władzami ogólnozwiązkowymi a władzami RFSRR), oferując swe poparcie polityczne w zamian za przyznanie im takich czy innych przywilejów. Pierwszym sukcesem regionalnych elit władzy stał się dekret prezydenta Jelcyna z 1 lipca 1991 r., dający członkom Porozumienia Syberyjskiego prawo do wydawania koncesji na eksploatację zasobów naturalnych i ustalania wysokości opłat za nie oraz prawo do dysponowania 10% wpływów z miejscowej produkcji przemysłowej. Jeszcze w tym samym miesiącu podobne uprawnienia otrzymały - tym razem od władz ogólnozwiązkowych - regiony dalekowschodnie. W ślad za tymi dokumentami poszły następne. Procesu nie zahamował rozpad ZSRR, gdyż w poradzieckiej Rosji bardzo szybko dał o sobie znać kolejny poważny konflikt na szczytach władzy, uosabiany przez prezydenta Jelcyna z jednej strony, a przewodniczącego Rady Najwyższej FR Rusłana Chasbułatowa - z drugiej.

Podpisanie *Układu federacyjnego* nie położyło kresu sporom natury gospodarczej. Właśnie wtedy rozpoczęły się bowiem negocjacje na temat podziału dochodów i majątku znajdującego się na terytorium republik, podjęte najpierw przez Baszkirię, a następnie przez inne republiki. Przebieg rozmów oraz ich rezultaty zależały od siły przebicia, jaką dysponowały władze regionalne, oraz od wartości majątku, który należało podzielić między Moskwę a prowincję. Okazało się wówczas, że o żadnej równości podmiotów federacji nie może być mowy. Republiki nie dysponujące poważniejszym potencjałem gospodarczym, jak Czuwaszja czy Mari–El, nie spierały się długo i przyjęły proponowane przez Moskwę warunki już w roku 1992; natomiast negocjacje z Tatarstanem i Baszkirią przeciągnęły się do roku 1994.

Zrozumiałe staje się na tym tle dążenie najsilniejszych krajów i obwodów do zrównania własnego statusu prawnego ze statusem, jaki przysługiwał republikom.

Miało temu służyć uchwalanie własnych „konstytucji", przyznawanie sobie w trybie jednostronnym statusu republiki oraz wybory gubernatorów. Z inicjatywy regionalnych elit politycznych pojawiły się takie twory, jak Republika Uralska (obwód swierdłowski), Republika Południowouralska (obwód czelabiński), Republika Jenisiejska (Kraj Krasnojarski).

Działania Jelcyna i jego najbliższych współpracowników były obliczone na zniechęcenie regionalnych elit władzy do dążeń emancypacyjnych poprzez przeniesienie na szczebel lokalny modelu władzy wypracowanego dla całego państwa: maksymalne prerogatywy władzy wykonawczej i sprowadzone do niezbędnego minimum pełnomocnictwa organów przedstawicielskich. Fundamentem posłuszeństwa regionów miała być odtąd niezależność administracji od wszelkich instytucji lokalnych oraz personalna zależność szefów administracji i gubernatorów od prezydenta Rosji, który ich mianuje i odwołuje ze stanowiska.

Rada Federacji przekształciła się w normalną izbę parlamentu, a jej członkowie wyłaniani są podczas wyborów. Lokalni liderzy, którzy pierwotnie mieli znaleźć się w tym gremium na mocy prezydenckiej nominacji (mianowani przez głowę państwa szefowie administracji krajów i obwodów mieli z urzędu zasiadać w izbie wyższej parlamentu), stanęli do walki o głosy wyborców i 12 grudnia 1993 r. odnieśli miażdżące zwycięstwo. Mandaty zdobyło ponad stu przedstawicieli różnych ogniw władz lokalnych (m.in. 43 szefów administracji krajów i obwodów). Nieprzemyślane posunięcie sprawiło, że prezydent może wprawdzie zdymisjonować poszczególnych przywódców krajów i obwodów, nie jest jednak władny podważyć ich pozycji politycznej i pozbawić miejsca w parlamencie.

Moskwa zdawała sobie sprawę, że zwycięstwo obozu prezydenckiego nad Radą Najwyższą nie zahamowało procesów decentralizacyjnych, które rozpoczęły się na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, i kontynuowała rozmowy z republikami na temat podziału kompetencji. W 1994 r. podpisano trzy dokumenty tego typu: z Tatarstanem, Baszkirią i Kabardyno–Bałkarią.

Umowa z Tatarstanem, sygnowana 15 lutego 1994 r., stanowiła zwieńczenie ponad dwuletnich negocjacji i sporów dotyczących miejsca tej republiki w Federacji Rosyjskiej. Tatarstan, wymieniany na ogół jednym tchem z Czeczenią, począwszy od 1991 r. nie uczestniczył w żadnym ogólnorosyjskim referendum ani w wyborach, został uznany za państwo zjednoczone z Federacją Rosyjską na mocy konstytucji Rosji, konstytucji Tatarstanu i traktatu międzypaństwowego o delegowa-

niu pełnomocnictw i podziale kompetencji. Republikę uznano za podmiot prawa międzynarodowego i międzynarodowych stosunków gospodarczych. I choć władze centralne z wielkim naciskiem podkreślają, iż dokument ten nie zmienia natury rosyjskiego federalizmu i Rosja nadal pozostaje federacją konstytucyjną, było oczywiste, iż casus Tatarstanu był precedensem, przed którym Moskwa broniła się ponad dwa lata. Na konsekwencje tego wydarzenia nie trzeba było długo czekać. Podpisania podobnych dokumentów zażądały inne podmioty federacji. Po Tatarstanie przyszła kolej na Kabardyno–Bałkarię, a następnie na Baszkirię.

Układ z Baszkirią, zawarty 3 sierpnia 1994 r., dawał tej republice więcej praw, niż udało się wynegocjować Tatarstanowi. W praktyce Moskwa pogodziła się z rezultatami referendum z 25 kwietnia 1993 r., w którym większość mieszkańców opowiedziała się za przyznaniem Baszkirii statusu suwerennego państwa w składzie Federacji Rosyjskiej. Odtąd Republika Baszkortostan dysponuje własnym systemem prawnym, adwokaturą, prokuraturą, notariatem oraz sądownictwem; zasoby naturalne znajdujące się na jej terytorium uznano za własność republiki, potwierdzono również jej prawo do samodzielnego kształtowania stosunków gospodarczych z zagranicą. Zadecydowano, że co roku będzie ona zawierała z Rosją osobne porozumienia budżetowe. Problem sprzecznej z ustawodawstwem federalnym konstytucji baszkirskiej, ustanawiającej wyższość prawa lokalnego nad ogólnorosyjskim, pominięto milczeniem.

Wkrótce po podpisaniu porozumienia z Baszkirią okazało się, że regionów gotowych podążyć tą drogą dość szybko przybywa. W 1995 r. podpisano umowy z Buriacją, Osetią Północną i Udmurcją. W pierwszej połowie 1996 r. w kolejce stało już kilkanaście prowincji. Najbardziej radykalną postawę wobec porozumień o podziale pełnomocnictw zajęło w październiku 1995 r. Zgromadzenie Ustawodawcze Petersburga, przyjmując projekt porozumienia zawierający propozycję przyznania Petersburgowi „klauzuli najwyższego uprzywilejowania", na mocy której dawnej stolicy imperium miałyby przysługiwać niejako automatycznie wszelkie „prawa, ulgi i przywileje" przyznane przez władze federalne innym podmiotom FR.

Federacja Rosyjska zawarła 30 stycznia 1996 r. dwa układy o rozgraniczeniu pełnomocnictw między władzami federalnymi i władzami Kraju Krasnodarskiego oraz władzami obwodu orenburskiego. Odpowiednie dokumenty podpisali na Kremlu prezydent Jelcyn i gubernatorzy obu podmiotów. Do końca 1995 r. Moskwa podpisywała układy o rozgraniczeniu pełnomocnictw wyłącznie z władzami regio-

nów posiadających status republik w składzie FR. 12 stycznia 1996 r. zostały zawarte pierwsze porozumienia z obwodami - swierdłowskim i kaliningradzkim. Tym samym zakończona została długotrwała dyskusja o równości podmiotów Federacji. Zdaniem rzecznika prezydenta FR umowy takie „umacniają rosyjską państwowość i są jednym z najbardziej skutecznych instrumentów realiacji zasady federalizmu".

Decyzje o powierzeniu większości zadań związanych z życiem regionów administracji państwowej oraz uniezależnienie jej od lokalnych ciał przedstawicielskich sprawiły, iż zmienił się ukształtowany jeszcze w czasach radzieckich model „lobbingu", który (najczęściej nieformalnie) umożliwiał różnym grupom realizację własnych interesów za pośrednictwem rad. Obecnie walka różnych grup próbujących coś „załatwić" koncentruje się w strukturach władzy wykonawczej. Jako przykład można wymienić głośne w roku 1994 konflikty między szefami regionów (krajów lub obwodów) a merami miast znajdujących się na ich terytorium (np. w obwodach: nowogrodzkim, niżnonowogrodzkim, omskim, saratowskim, władymirskim oraz w Kraju Nadmorskim). Ograniczenie roli organów przedstawicielskich sprawiło, że nasiliły się konflikty w łonie administracji i jak nigdy przedtem rozkwitła korupcja. Przyczyną tego zjawiska jest nie tylko ścieranie się interesów rozmaitych grup, lecz przede wszystkim duże prerogatywy, zwłaszcza ekonomiczne, organów administracji. Zachodzące w Rosji przemiany własnościowe uczyniły przedstawicieli lokalnych organów władzy dysponentami (z urzędu) niebagatelnych środków, które mogli wykorzystać, prowadząc oficjalnie działalność gospodarczą (np. tworząc przedsiębiorstwa, których udziałowcem jest lokalna administracja) lub dając możliwość wykorzystania owych środków firmom powiązanym w jakiś sposób z aparatem urzędniczym.

Centrum zdawało sobie sprawę ze wzrostu znaczenia lokalnych władz wykonawczych, niewiele jednak mogło uczynić. Najważniejszym środkiem nacisku na szefów administracji krajów i obwodów była (i jest nadal) możliwość usunięcia ich ze stanowisk decyzją prezydenta.

Próbą uporządkowania relacji centrum - regiony (podmioty) są *Podstawowe założenia polityki regionalnej* FR, zatwierdzone 23 marca 1996 r. przez premiera Czernomyrdina. W dokumencie odnotowano najważniejsze problemy, o których mówiono już od czterech, pięciu lat: konieczność zachowania integralności terytorium państwowego Rosji; decentralizacja, zrównanie praw poszczególnych podmiotów federacji; faktyczne poszanowanie praw człowieka i swobód obywatel-

skich na całym obszarze Rosji oraz precyzyjne określenie zakresu uprawnień federalnych organów władzy. Rosja wypróbowała już właściwie wszystkie sposoby rozwiązania tych kwestii, nie wyłączając krwawej interwencji zbrojnej, w której zginęło kilkadziesiąt tysięcy ludzi. I jedynym efektem zdaje się konstatacja, że nie ma szans na powrót do stanu sprzed roku 1992 ani możliwości secesji poszczególnych części federacji. Reszta pozostaje otwarta i zależeć będzie, podobnie jak w swoim czasie losy *Układu federacyjnego* od aktualnego układu sił na rosyjskiej scenie politycznej.

Stan tymczasowości będzie wywierać niekorzystny wpływ na rozwój stosunków między centrum a regionami dopóty, dopóki Rosjanie nie odpowiedzą na pytanie podstawowe: jak ma być skonstruowane państwo, w którym żyją. Zważywszy jednak na fakt, że niezbędna z punktu widzenia każdej władzy modernizacja Rosji nie może dokonać się w warunkach paraliżu prowincji, należy przypuszczać, iż w dłuższej perspektywie decentralizacji tego kraju nie da się uniknąć.

Stanowisko gubernatora nabiera w Rosji coraz większego znaczenia. Na mocy dwustronnych umów z rządem federalnym gubernatorowie i prezydenci prowadzą własną politykę gospodarczą, podatkową, a niekiedy również - co udowodnił mer Moskwy Jurij Łużkow żądając przyłączenia Sewastopola do Rosji - zagraniczną. Centrum zajęte własnymi wojnami wewnętrznymi, nie jest w stanie zapanować nad rosnącymi z roku na rok ambicjami lokalnych „panów życia i śmierci". Regionalni liderzy uniezależniają się coraz bardziej od Moskwy, niekiedy - czego skrajnym przykładem jest Czeczenia - posuwając się nawet do żądania niepodległości. Gubernatorzy i szefowie administracji lokalnej mianowani byli dotychczas przez Kreml. Jednak w 1996 r. dekretem prezydenta postanowiono poddać wszystkich liderów lokalnych władz „ogniowej próbie" społecznego poparcia. Kilku - np. niezwykle popularny liberalny gubernator Niżnego Nowgorodu Borys Niemcow - już wcześniej z własnej woli wystartowało w takich wyborach.

Według analityków międzynarodowego instytutu badawczego OMRI pozytywnym rezultatem ubiegłorocznej rundy wyborów lokalnych w Rosji było z pewnością zwycięstwo sześciu lokalnych kandydatów określanych jako „silni menadżerowie". Sześciu zdecydowanych, przebojowych i przeważnie dość młodych kandydatów podeszło do wyborów profesjonalnie i z rozmachem. Startując jako kandydaci niezależni, zyskali poparcie miejscowych biznesmenów, a niekiedy też z kręgów władzy. Zdaniem gazety „Siewodnia" mogli również liczyć na ciche

błogosławieństwo Kremla, zmęczonego nieudolnością dotychczasowych gubernatorów i zdającego sobie sprawę z ich niewielkich szans na reelekcję.

Jednakże wielu z nich, po wygraniu wyborów, nazbyt się usamodzielniło. Kreml, szarpany walkami wewnętrznymi i kłopotami zdrowotnymi Jelcyna, próbuje pacyfikować co bardziej niezależnych gubernatorów. W styczniu 1997 r. prezydent osobiście nakazał rządzącemu Krajem Nadmorskim Jewgieninowi Nazdratience, by wszelkie wypowiedzi dotyczące polityki zagranicznej Rosji zatwierdzał najpierw w MSZ. Nazdratienko wielokrotnie oskarżał sąsiednie Chiny o chęć podbicia rosyjskiego Dalekiego Wschodu, komplikując tym stosunki pomiędzy obydwoma krajami. W styczniu 1997 r. minister sprawiedliwości Federacji Rosyjskiej oskarżył liderów 19 z 21 republik wchodzących w skład Federacji o „prawny separatyzm", czego dowodem są liczne przepisy republikańskie, które są sprzeczne z ustawami federalnymi a nawet z konstytucją.

Niemniej po ubiegłorocznej rundzie 48 głosowań regionalnych, analitycy są jednak zdania, że Rosji nie grozi w najbliższym czasie żaden rozłam. Z wyjątkiem Czeczenii. Zwornikiem utrzymującym całość Rosji będzie zapewne gospodarka. Przykładem takiego stabilnego układu są stosunki Kremla z Tatarstanem.

Prawa i swobody obywatelskie zostały zapisane w rozdziale drugim noszącym tytuł *Prawa i wolności człowieka i obywatela.* Stanowią one pokaźną część konstytucji (art. 17–64 i są zgodne z ogólnie przyjętymi zasadami i normami prawa międzynarodowego oraz treścią: oenzetowskich paktów praw człowieka z 1966 r., Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych.

Struktura państwa pomieszczona w rozdziale trzecim zatytułowanym „Ustrój federalny" (art. 65–79), określa organizację terytorialno–administracyjną państwa. Składa się na nią 89 podmiotów federacji.

Konstytucję Federacji Rosyjskiej uważa się za przyjętą w dniu ogólnonarodowego głosowania - referendum 12 grudnia 1993 r. Weszła ona w życie z dniem oficjalnego opublikowania 28 grudnia 1993 r. na łamach „Izwiestii".

Lata 1991–93 określa się przede wszystkim jako okres walki pomiędzy władzą wykonawczą a odziedziczonym po komunizmie systemem władzy ustawodawczej. Proces ten uważa się za charakterystyczny dla całego obszaru postradzieckiego. W przypadku Rosji jednak opis ten jest słuszny tylko częściowo. Zaostrzenie walki politycznej pomiędzy Jelcynem i jego otoczeniem - z jednej strony, a parlamentem

z drugiej, było nie tyle sporem o kształt ustrojowy państwa, ile rozgrywką o miejsce w centrum decyzyjnym. Zamiarem frakcji parlamentarnych i ich liderów (określanych wówczas jako siły komunistyczno–nacjonalistyczne) było nie tyle umocnienie władzy ustawodawczej, ile osłabienie przeciwnika tak, aby możliwe było zajęcie jego miejsca. Przełom 1993 r. rozpoczęty zbrojną rozprawą z opozycją doprowadził do przyjęcia konstytucji (referendum grudniowe), rozszerzającej uprawnienia prezydenta, a jednocześnie uwalniającej go od bezpośredniej odpowiedzialności za działania rządu i realizację budżetu. W ten sposób Jelcyn stał się głową państwa ponad strukturami administracji rządowej. Mógł wreszcie skoncentrować się na tworzeniu własnego, niezależnego od innych struktur państwowych ośrodka władzy, który wkrótce stał się rzeczywistym centrum decyzyjnym państwa, z rozbudowanym znacząco aparatem urzędniczym. Ponadto Jelcyn, mimo rozgraniczenia kompetencji między rządem a własną administracją; zachował realną możliwość ingerencji w decyzje gabinetu ministrów

Na czele władz publicznych konstytucja stawia władzę prezydencką o rozległych kompetencjach. Prezydent występuje w roli głowy państwa i naczelnego organu władz federacji.

Zgromadzenie Federalne spełnia funkcje organu przedstawicielskiego i ustawodawczego federacji. Składa się z dwóch izb - Rady Federacji i Dumy Państwowej. Izby mają wyraźnie określone kompetencje i wykonują je samodzielnie.

Rząd Federacji Rosyjskiej jest jej władzą wykonawczą. Posiada on ustanowione konstytucją kompetencje i zakreśloną przez nią odpowiedzialność.

W warunkach rosyjskich, prezydent jest nową instytucją ustrojową, wprowadzoną ustawą RSFRR z 24 kwietnia 1991 r. Konstruując instytucję jednoosobowej głowy państwa ustrojodawcy uwzględnili przede wszystkim doświadczenia i praktykę urzędu prezydenta ZSRR ustanowionego w 1990 r. Motywacją do jej wprowadzenia była bez wątpienia potrzeba umocnienia władzy Federacji Rosyjskiej i utrzymanie integralności państwa wielonarodowego, przeżywającego trudności związane z układaniem współżycia podmiotów federacji. Prezydent ma spełniać rolę czynnika zespalającego i konsolidującego narodowości oraz grupy etniczne. W związku z tym przyjęto zasadę, że nie może być jednocześnie deputowanym do parlamentu ani też pełnić innego urzędu państwowego. Musi też zawiesić swoje członkostwo w partii politycznej na okres sprawowania urzędu. Chodziło także o umocnienie władzy wykonawczej w związku z podjętą reformą gospodar-

czą, mającą zapewnić przejście do gospodarki rynkowej i zniesienie systemu nakazowo–rozdzielczego. Było to zadanie strategiczne. Władza wykonawcza miała być nosicielem przeobrażeń ustrojowych na miarę epoki i przemian cywilizacyjnych.

Konstytucja Federacji Rosyjskiej wyniosła urząd prezydenta niezwykle wysoko w hierarchii władzy federacji, powierzając mu funkcję głowy państwa. Z tej racji jest on gwarantem konstytucji. Ciąży też na nim obowiązek obrony suwerenności, niepodległości i integralności państwa oraz zapewnienia koordynacji i współdziałania organów władzy państwowej. Prezydent reprezentuje Federacji Rosyjskiej w kraju i w stosunkach międzynarodowych. Stosunki między prezydentem a władzą ustawodawczą układają się na zasadzie podziału kompetencji. Prezydent posiada uprawnienia władzy wykonawczej, dzieląc je z rządem federalnym.

W stosunku do parlamentu prezydent ma szereg prerogatyw, a m.in. prawo:

- zwracania się do Zgromadzenia Narodowego i Narodu z dorocznymi orędziami o stanie państwa;
- zarządzania wyborów do Dumy Państwowej;
- rozwiązania Dumy Państwowej;
- przedkładania projektów ustaw;
- podpisywania i ogłaszania ustaw federalnych;
- przedstawiania Dumie Państwowej kandydata na stanowisko prezesa Banku Centralnego FR i składanie wniosku o jego odwołanie;
- przedstawiania Radzie Federacji kandydatów na stanowiska sędziów Sądu Konstytucyjnego FR, Sądu Najwyższego FR, Naczelnego Sądu Arbitrażowego oraz kandydata na stanowisko Prokuratora Generalnego FR i składanie wniosku o jego odwołanie.

Uprawnienia prezydenta wobec rządu są następujące:

- powołuje premiera federalnego za zgodą Dumy Państwowej;
- przewodniczy na posiedzeniach rządu federalnego.

Rosyjska prezydentura jest kombinacją kilku modeli sprawowania władzy w państwie: autorytarnego, patriarchalnego, korporacyjnego, a jej stałą cechą jest skłonność do wykorzystywania najprostszych metod populistycznej mobilizacji. Determinuje to charakter walki politycznej w Rosji: toczy się ona nie między partiami politycznymi, lecz w zaciszu kremlowskich gabinetów.

Struktura administracji prezydenckiej była wzorowana na modelu amerykańskim. Świadczą o tym choćby poszczególne elementy jej pierwotnego schematu

organizacyjnego (prezydent - wiceprezydent - aparat rządu - Rada Bezpieczeństwa FR, a nawet skopiowane ze słynnego „pokoju sytuacyjnego" - Centrum Sytuacyjne). Model ten zmieniły jednak nie do poznania elementy rodzinne: głęboki kryzys wewnętrzny i niska kultura polityczna. Urząd prezydencki w Rosji był budowany na zaufaniu i poparciu dla jednego człowieka. „Charyzmę" Jelcyna uznano za wystarczającą gwarancję demokracji. Kryzys sprawił, że podejmowane na Kremlu decyzje przybierały charakter interwencji administracyjnych, lekceważących podstawowy warunek demokracji - wolność wyboru. Nawet reformatorzy, którzy stali się swego rodzaju prezydencką grupą poparcia, nie wyzbyli się dawnych nawyków i swego czasu w typowo radziecki sposób lansowali obraz wroga demokracji (pantokraty, aparatczyka, komsomolca), upowszechniając podziały na „swoich" i „obcych".

Zgromadzenie Federalne to parlament Federacji Rosyjskiej o charakterze przedstawicielskim i ustawodawczym. Charakter przedstawicielski wynika z uznania narodu za źródło suwerennej władzy i powierzenia jej, w wolnych wyborach, wybranym organom władzy państwowej - Radzie Federacji i Dumie Państwowej. Ciała przedstawicielskie mają kompetencje ustawodawcze i są uprawnione do działania w imieniu narodu. Konstytucja FR nie przewiduje możliwości odwoływania deputowanych. Swoich przedstawicieli naród wybiera w wolnych wyborach i zdaje się na nich w działalności państwowej. Wola większości narodu jest utożsamiana z wolą parlamentu, wolę zaś wyrażoną przez parlament utożsamia się z wolą narodu.

Organa przedstawicielskie federacji realizują również działalność prawodawczą. Oprócz parlamentu pewne uprawnienia prawotwórcze posiadają także organa władzy wykonawczej.

Rozwijanie działalności ustawodawczej jest podstawową funkcją Zgromadzenia Federalnego FR. Działalność ta polega na stanowieniu ustaw jako ogólnych aktów normatywnych regulujących różne dziedziny życia społecznego kraju. Porządek prawno–ustrojowy zna dwa rodzaje ustaw: federalne ustawy konstytucyjne i ustawy federalne. Federalne ustawy konstytucyjne są to ogólne akty prawne niższego rzędu od konstytucji federacji uchwalone przez Dumę Państwową z uczestnictwem Rady Federacji w sprawach niezwykle doniosłych ze względów ustrojowych, wyraźnie wyszczególnionych w konstytucji federalnej. Konstytucja przewiduje regulację tą drogą m.in. następujących spraw: ograniczenia praw i wolności w okresie stanu wyjątkowego w celu zapewnienia bezpieczeństwa obywateli i ustroju

konstytucyjnego; wprowadzenia stanu wyjątkowego na całym terytorium federacji i w jej poszczególnych częściach; określenia warunków stanu wojennego.

Uchwalone ustawy federalne w ciągu pięciu dni przekazywane są prezydentowi w celu podpisania i ogłoszenia. Prezydent ma na to czternaście dni.

Sprawa obsady rządu federacji pozostaje poza zasięgiem izb parlamentu. Duma Państwowa udziela jedynie zgody prezydentowi na powołanie premiera rządu federalnego.

Parlament federalny jest dwuizbowy: tworzą go Rada Federacji i Duma Państwowa. Kompetencje Izb są wyraźnie określone i nie zakłada się ich rozszerzenia.

Rada Federacji jest izbą wyższą Zgromadzenia Federalnego. Wchodzi do niej (zgodnie z ustawą uchwaloną przez Dumę w listopadzie 1995 r. i podpisaną przez prezydenta 6 grudnia 1995 r.) po dwóch przedstawicieli każdego podmiotu Federacji (przewodniczący lokalnych władz przedstawicielskich i „głowa organu władzy wykonawczej"). Podpis Jelcyna pod ustawą zamknął półroczny spór o sposób formowania izby wyższej parlamentu rosyjskiego, jaki toczył się między prezydentem, Dumą i Radą Federacji.

Rada ma ona rozległe kompetencje w strukturze władz federacji. Udział różnych przedstawicieli zapewnia pewną równowagę wyrażania interesów i opinii w parlamencie. Oczywiście chodzi tu o interesy narodowości i grup etnicznych. Na taki charakter tego ciała parlamentarnego składają się jego uprawnienia i skład osobowy.

Uprawnienia Rady Federacji dotyczą spraw, którymi żywotnie zainteresowane są podmioty federacji:

- zatwierdzania zmian granic między podmiotami federacji;
- zatwierdzania dekretu prezydenta federacji o wprowadzeniu stanu wojennego;
- zatwierdzania dekretu prezydenta federacji o wprowadzeniu stanu wyjątkowego;
- rozstrzygnięcia kwestii ewentualnego użycia sił zbrojnych poza granicami FR;
- zarządzania wyborów prezydenta federacji;
- pozbawienia urzędu prezydenta federacji;
- powoływania sędziów Sądu Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Arbitrażowego FR;
- powoływania i odwoływania Prokuratora Generalnego;

- powoływanie i odwoływanie zastępcy przewodniczącego Izby Obrachunkowej oraz połowy jej składu.

Kompetencje Rady Federacji odnoszą się w większości do działań prezydenta i działań bezpośrednio związanych z podmiotami federacji. RF uczestniczy także w działalności ustawodawczej. W odróżnieniu od Dumy w Radzie nie ma sformalizowanych frakcji partyjnych i grup delegatów. Jej członkowie wywodzą się z przedstawicielstw podmiotów federacji i działają okresowo. Mogą też pozostawać na służbie państwowej.

Duma Państwowa jest drugą izbą parlamentu federalnego o wyraźnym charakterze przedstawicielstwa ogólnopolitycznego. Liczy 450 deputowanych wybieranych w wyborach powszechnych, bezpośrednich i skupia reprezentantów sił politycznych kraju. W centrum działania Izby znajdują się sprawy regulacji różnych dziedzin życia społecznego i stanowienie obowiązującego prawa. Deputowani Dumy są zawodowymi parlamentarzystami. Nie mogą więc pozostawać na służbie państwowej ani też prowadzić innej płatnej działalności, wyjąwszy działalność dydaktyczną, pracę naukową i inne rodzaje twórczości.

Dumie Państwowej przypisane są kompetencje w zakresie następujących zagadnień:

- udzielanie zgody prezydentowi na powołanie premiera rządu federalnego;
- udzielanie wotum zaufania rządowi federacji;
- powoływanie i odwoływanie przewodniczącego Banku Centralnego FR,
- powoływanie i odwoływanie przewodniczącego Izby Obrachunkowej oraz połowy jej składu,
- powoływanie i odwoływanie Rzecznika Praw Człowieka,
- ogłaszanie amnestii,
- wysuwanie oskarżeń pod adresem prezydenta federacji w celu pozbawienia go urzędu.

Oceniając generalnie kompetencje Izb, należy stwierdzić, iż są one skromne. W zasięgu Rady Federacji pozostaje tylko zatwierdzanie dekretów dotyczących stanów nadzwyczajnych. W rachubę nie wchodzi w ogóle zatwierdzanie dekretów prezydenta. Prezydent wydaje dekrety niezależnie od Izb, poza wyjątkami sprowadzającymi się do stanów nadzwyczajnych. Duma Państwowa korzysta tylko z prawa udzielania zgody na powołanie premiera. Nie ma uprawnienia w stosunku do rządu w kwestii jego powołania i odwołania, ogranicza się jedynie do udzielenia

wotum zaufania rządowi federalnemu. Rząd federalny związany jest ściśle z prezydentem.

Kadencja parlamentu trwa cztery lata. Przerwanie kadencji jest możliwe wskutek rozwiązanie Dumy Państwowej przez prezydenta FR. Rozwiązanie to może nastąpić w dwóch przypadkach: nie poparcia wysuniętej przez prezydenta kandydatury na premiera oraz wyrażenia przez Dumę Państwową wotum nieufności rządowi federalnemu.

1.2. System kierowania siłami zbrojnymi

Zgodnie z konstytucją (art. 87) prezydent jest Naczelnym Dowódcą Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Może on wziąć na siebie bezpośrednie dowodzenie SZ w warunkach wojny, może także wystąpić w tej roli w przypadku agresji lub bezpośredniego zagrożenia agresją Ma także uprawnienia do wprowadzania na terytorium Federacji lub w jej oddzielnych rejonach stanu wojennego. O fakcie tym niezwłocznie powiadamia Radę Federacji i Dumę Państwową. Prezydent może występować bezpośrednio jako Naczelny Dowódca SZ w warunkach sytuacji ekstremalnych, tak jak to miało miejsce w Moskwie na początku października 1993 r. Jako Naczelny Dowódca SZ występuje także, kiedy zgodnie z art. 83 konstytucji wyznacza lub zwalnia wyższych dowódców SZ. Realizując swoje konstytucyjne pełnomocnictwa, prezydent dekretem z 2 listopada 1993 r. zatwierdził *Podstawowe założenia doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej.*

Uprawnienia prezydenta jako Naczelnego Dowódcy zostały wyszczególnione w ustawie *O obronie* (przyjętej przez Dumę Państwową 24 kwietnia 1996 r.). Przewiduje ona prawo prezydenta do:

- określania podstawowych założeń polityki militarnej;
- zatwierdzania doktryny obronnej federacji;
- powoływania i odwoływania najwyższego dowództwa SZ: ministra obrony, jego zastępców, szefa Sztabu Generalnego i jego zastępców, dowódców rodzajów SZ; oraz samodzielnie: szefów zarządów Ministerstwa Obrony i Sztabu Generalnego, dowódców związków operacyjnych, związków taktycznych, a także zwalniania z tych stanowisk lub kierowania do rezerwy;
- zatwierdzania koncepcji planu budowy oraz plany użycia SZ, planów mobilizacyjnych, a także planów przygotowania i gromadzenia rezerw mobilizacyjnych oraz operacyjnej rozbudowy terytorium kraju w interesie obrony;

- zatwierdzania państwowych programów i planów rozwoju uzbrojenia i techniki wojskowej w ramach przydzielonych środków;

- sankcjonowania prób z bronią jądrową i innych badań specjalnych, zgodnie z programem zatwierdzonym przez Radę Federacji;

- nadawania stopni generalskich i admiralskich;

- zatwierdzania regulaminu Ministerstwa Obrony i Sztabu Generalnego;

- zatwierdzania plan obrony cywilnej i regulaminu Obrony Terytorialnej;

- zatwierdzania, po przedstawieniu przez ministra obrony: planu dyslokacji wojsk, rozmieszczenia obiektów wojskowych, obiektów do likwidacji broni masowego rażenia i odpadów jądrowych na terytorium kraju;

- prowadzenia rozmów i podpisywania międzynarodowych układów Federacji Rosyjskiej o wspólnej obronie i współpracy wojskowej, w sprawach bezpieczeństwa zbiorowego i rozbrojenia;

- ogłaszania stanu wojny, powszechnej lub częściowej mobilizacji, stanu wojennego na całym terytorium Rosji lub w oddzielnych jej miejscach w przypadku niespodziewanej napaści zbrojnej na kraj;

- wydawania rozkazów SZ do prowadzenia działań wojennych; zezwalania na użycie broni jądrowej i innych rodzajów broni masowego rażenia;

- wydawania dekretów o poborze do wojska.

W swojej działalności prezydent opiera się na Administracji Prezydenckiej. Jej struktura ulega ciągłym przekształceniom. Ostatnią reorganizację przeprowadzono na mocy prezydenckiego „Rozporządzenia o Administracji Prezydenta FR" z 2 listopada w 1996 r. Jej celem było zaprowadzenie dyscypliny wykonawczej umożliwiającej wyegzekwowanie jedności pracowników Kremla i ich lojalności wobec prezydenta. Zwiększone zostały znacznie uprawnienia szefa Administracji Prezydenta, m.in. uzyskał on wpływ na politykę kadrową całej władzy wykonawczej (rządu), Radę Bezpieczeństwa i Radę Obrony. Rosyjscy obserwatorzy sceny politycznej twierdzą, że było to logiczną konsekwencją zmian zachodzących na Kremlu od czasu podpisania przez prezydenta Jelcyna dekretu z 28 lipca 1995 r., na mocy którego Główny Urząd Ochrony FR (GUO) i Służba Bezpieczeństwa Prezydenta FR (SBP) zostały włączone w skład administracji prezydenckiej (na prawach „organu władzy państwowej i organu zarządzania operacyjnego" w „systemie organów federalnych powołanych do ochrony państwa"). Dekret podporządkowywał GUO FR prezydenckiej Służbie Bezpieczeństwa, czyniąc z tej samodzielnej dotychczas struktury jeden z organów operacyjnych SBP.

Dekret prezydencki z 2 listopada 1996 r., dał Administracji Prezydenta upragnioną podstawę prawną. Dotychczas żaden akt prawny nie regulował ani statusu, ani zakresu działalności administracji, co wytykała opozycja.

W wyniku reorganizacji liczba samodzielnych jednostek organizacyjnych została zmniejszona z 43 do 19, a personel zredukowany o 20%, tj. do 1500 osób. W miejsce wieloszczeblowej struktury o niskiej dyscyplinie wykonawczej (co przyznał sam Jelcyn) pojawiła się struktura ściśle zhierarchizowana przypominająca Ministerstwo Obrony FR lub Federalną Służbę Bezpieczeństwa (FSB). Ostatecznie zwyciężył więc model, który można by określić jako „pretoriański". Ścisła kadra kierownicza składa się z osób bezwzględnie podporządkowanych prezydentowi.

Szkielet zreformowanego aparatu tworzy zatem dziewięć merytorycznych urzędów głównych. Sprawami bezpieczeństwa zajmują się:

- Główny Urząd ds. Polityki Wewnętrznej i Zagranicznej (zajmuje się wytyczaniem ogólnych kierunków polityki wewnętrznej i zagranicznej; zapewnia współdziałanie z innymi organami władzy w FR);
- Główny Urząd ds. Programów Specjalnych Prezydenta FR (zapewnia warunki funkcjonowania władz federalnych w sytuacjach nadzwyczajnych, w czasie wojny lub stanu wyjątkowego, prowadzi budowę obiektów specjalnego przeznaczenia i sieci łączności specjalnej oraz sprawuje nadzór nad nimi).

Aparat prezydenta jest wieloszczeblową strukturą złożoną z kilku jednostek: 1) Rady Bezpieczeństwa FR; 2) Rady Obrony; 3) urzędów prezydenckich; 4) wspólnych komisji; 5) Rady Prezydenckiej; 6) doradców prezydenta; 7) przedstawicieli i pełnomocników urzędu prezydenta; 8) szefa administracji i innych.

Rada Bezpieczeństwa FR jest organem konstytucyjnym, przygotowującym decyzje prezydenta w dziedzinie zapewnienia ochrony żywotnych interesów jednostki, społeczeństwa i państwa przed wewnętrznymi i zewnętrznymi zagrożeniami, a także prowadzenia jednolitej polityki państwowej w zakresie zagwarantowania bezpieczeństwa.

Do zadań RB należy m.in.: zdefiniowanie żywotnych interesów społeczeństwa i państwa, określenie wewnętrznych i zewnętrznych zagrożeń oraz opracowanie podstawowych założeń strategii bezpieczeństwa FR i organizacja prac nad przygotowaniem federalnych programów realizacji tej strategii; udzielanie prezydentowi FR rekomendacji w zakresie polityki wewnętrznej i zagranicznej w części dotyczącej bezpieczeństwa narodowego; przygotowanie decyzji operacyjnych

dotyczących zapobiegania i likwidacji sytuacji nadzwyczajnych oraz wniosków o wprowadzeniu, przedłużeniu lub odwołaniu stanu wyjątkowego; praca nad zagadnieniami koordynacji działalności federalnych i lokalnych organów władzy wykonawczej w zakresie zagwarantowania bezpieczeństwa. RB zajmuje się również przygotowywaniem decyzji prezydenta FR dotyczących zdolności obronnej kraju, współpracy wojskowo–technicznej, wprowadzenia sankcji gospodarczych, rozwoju systemu informacji, opracowania strategii oraz metod ochrony niepodległości i integralności państwowej Federacji Rosyjskiej. Pracami RB kieruje jej przewodniczący, a posiedzenia odbywają się regularnie, nie rzadziej niż raz w miesiącu. Sekretarz RB jest funkcjonariuszem państwowym, mianowanym i odwoływanym przez prezydenta.

Zgodnie z dekretem prezydenta wchodzi do niej 14 osób. Są to: prezydent FR - przewodniczący Rady i stali członkowie z tytułu zajmowanych funkcji: premier FR; sekretarz RB - doradca prezydenta ds. bezpieczeństwa narodowego; dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa FR; minister spraw zagranicznych FR; minister obrony FR oraz członkowie RB: minister sprawiedliwości FR; szef Federalnej Służby Ochrony FR; minister spraw wewnętrznych FR; minister energetyki atomowej FR; dyrektor Federalnej Służby Granicznej FR; minister przemysłu obronnego FR; minister finansów FR; dyrektor Służby Wywiadu Zagranicznego FR; minister obrony cywilnej i sytuacji nadzwyczajnych FR. Rada odgrywa istotną rolę w mechanizmie realizacji władzy państwowej.

W ramach Rady Bezpieczeństwa FR powstał Komitet Wojskowy, bezpośrednio podporządkowany prezydentowi. W jego skład weszli z urzędu m.in.: sekretarz RB, wicepremier odpowiedzialny za bezpieczeństwo narodowe i obronę, szefowie struktur siłowych (MSW, MON), szef Sztabu Generalnego. Komitet zajmuje się opracowywaniem doktryny wojennej i koncepcji bezpieczeństwa państwa, a także koordynacją działalności sił zbrojnych oraz ustalaniem wydatków na ich utrzymanie. Komitet będzie przedstawiał prezydentowi propozycje dotyczące nominacji (lub dymisji) szefów struktur siłowych i ich zastępców, dowódców rodzajów sił zbrojnych i rodzajów wojsk oraz jednostek wojskowych (od dywizji wzwyż).

W ustawie „O obronie" zapowiedziano powołanie Rady Obrony (RO). Dokonał tego prezydent dekretem z 25 lipca 1996 r. Równocześnie został wprowadzony jej regulamin. Zgodnie z nim RO stanowi stale działający organ przygotowujący: wnioski do decyzji prezydenta FR w zakresie budownictwa sił zbrojnych; ważniej-

sze decyzje dotyczące bezpieczeństwa państwa oraz jego strategicznej i obronnej polityki.

W skład 18-osobowej Rady wchodzą ponadto: szef Administracji Prezydenta FR; sekretarz Rady Bezpieczeństwa; wiceprezes Rosyjskiej Akademii Nauk; dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa; minister obrony; pierwszy wiceminister obrony; szef Sztabu Generalnego; minister spraw wewnętrznych; szef Federalnej Służby Granicznej; minister przemysłu obronnego; pierwszy wiceminister finansów; minister spraw zagranicznych; sekretarz państwowej komisji ds. Czeczenii; dyrektor Służby Wywiadu Zagranicznego; minister gospodarki.

Radą kieruje przewodniczący - urzędujący prezydent, zastępcą jest szef rządu (premier), zaś sekretarza wyznacza prezydent. Członkowie rady są wyznaczani i zatwierdzani przez prezydenta FR. Na posiedzenie rady mogą być zapraszani czołowi przedstawiciele władz państwowych, organizacji i inne osoby związane ze sprawami obrony.

W regulaminie określone zostały zadania Rady Obrony obejmujące: problemy koncepcji budownictwa i organizacji SZ, rodzajów wojsk oraz formacji militarnych wynikające z zadań doktryny wojennej; prawne aspekty działania sił zbrojnych; określanie liczebności i organizacji sił zbrojnych oraz rozwijania ich w przypadku zagrożenia. Zadaniem rady jest także prognozowanie zagrożeń i użycia sił zbrojnych zgodnie z przeznaczeniem. Rada zobowiązana została do prowadzenia polityki w zakresie rozwoju technicznego, wyposażenia sił zbrojnych oraz utrzymywania zapasów strategicznych. Odpowiada także za planowanie działalności organów władzy federalnej i władz terenowych, przygotowania ich na wypadek zagrożenia i wojny, prowadzenia działalności mobilizacyjnej (zasoby, transport, komunikacja), ochrony ludności oraz organizację obrony terytorialnej. Rada nadzoruje sprawy finansowe, w tym odpowiada za kontrolę środków wydzielanych z budżetu na obronę. Opracowuje dyrektywy dla głównodowodzącego siłami zbrojnymi. W regulaminie skonkretyzowane zostały także obowiązki poszczególnych osób funkcyjnych rady. Koordynujące i decyzyjne należą do przewodniczącego. a wykonawcze do sekretarza. Posiedzenia rady odbywają się raz w miesiącu w szczególnych przypadkach - częściej.

Do realizacji zadań RO powołany został aparat wchodzący etatowo w skład Biura Administracji Prezydenta FR - Kancelaria Rady Obrony FR będąca samodzielnym wydziałem administracji prezydenta i posiadającym status głównego

urzędu. Do zadań kancelarii należy zapewnienie działalności RO od strony organizacyjno–technicznej, związanej z realizacją pełnomocnictw w sprawach militarnych i najważniejszych decyzji Rady Bezpieczeństwa FR w strategicznych kwestiach polityki obronnej oraz dostarczanie RO materiałów informacyjno–analitycznych nt. bieżących problemów militarnych i bezpieczeństwa obronnego. Kancelaria będzie się zajmować m.in. opracowywaniem projektów dekretów i rozporządzeń prezydenta FR oraz rozkazów i dyrektyw zwierzchnika sił zbrojnych FR w wyżej wymienionych kwestiach, a także składaniem propozycji w tych sprawach sekretarzowi Rady Obrony.

Do wypracowania stosownych wniosków i zadań obronnych wykorzystywane są przez Radę Obrony odpowiednie instytucje rządowe oraz Sztab Generalny Sił Zbrojnych.

Prezydent powołał również dekretem z 26 grudnia 1995 r. Radę ds. Polityki Zagranicznej przy prezydencie FR. Powstała ona jako „organ koordynujący działalność wszystkich resortów zajmujących się sprawami międzynarodowymi", a jej głównym zadaniem jest „zwiększenie efektywności polityki zagranicznej Rosji oraz możliwości realizacji prerogatyw prezydenta w tej dziedzinie". Rada będzie się zbierać co najmniej raz na dwa miesiące. W jej skład wchodzą z urzędu szefowie resortów: spraw zagranicznych, obrony, finansów, współpracy gospodarczej z zagranicą, współpracy z WNP, Służby Wywiadu Zagranicznego, Federalnej Służby Bezpieczeństwa, Federalnej Służby Granicznej oraz doradca prezydenta ds. międzynarodowych. Na czele rady stoi prezydent.

Komisje wspólne skupiają przedstawicieli administracji centralnej i osoby zajmujące się wypracowywaniem stanowisk politycznych w określonych dziedzinach bezpieczeństwa państwa i gospodarki. Łącznie jest 8 komisji. Sprawami obronności i bezpieczeństwa zajmuje się Komisja Zapewnienia Obronności. Pracuje ona i dostarcza prezydentowi oraz Radzie Bezpieczeństwa materiały do wypracowania decyzji w różnych doniosłych dziedzinach życia państwowego. Istotne znaczenie ma także Komisja ds. wyższych stanowisk wojskowych, wyższych wojskowych i specjalnych stopni.

Rada Prezydencka skupia 27 wybitnych osobistości życia politycznego i naukowego Federacji Rosyjskiej. Powoływana jest na zasadzie indywidualnego uznania oraz wyróżnienia. Rada to ciało konsultacyjne, wyrażające opinię w doniosłych kwestiach państwa, w tym dotyczących obronności.

W celu zwiększenia wpływu na działalność „ministerstw siłowych" prezydent powołał dekretem z 1 listopada 1996 r. Państwowy Inspektorat Wojskowy prezydenta FR, będący wydziałem administracji prezydenckiej, a więc podlegający bezpośrednio szefowi administracji prezydenta. Inspektorat, według prezydenckiego biura prasowego ma udoskonalić wykonywanie przez prezydenta obowiązków głównodowodzącego armią, ale też sprawować kontrolę nad armią i flotą, MSW, FSB, Ministerstwem Obrony Cywilnej i Sytuacji Nadzwyczajnych, Federalną Służbą Graniczną, tj. wszystkimi strukturami, w których są wojskowi (w sumie takich instytucji jest 24).

Doradcy prezydenta. W strukturze urzędu prezydenta zakłada się występowanie 10 doradców w poszczególnych dziedzinach życia publicznego, w tym do spraw obrony i bezpieczeństwa.

Przedstawiciele i pomocnicy prezydenta do niezwykle ważnych spraw, działają na zewnątrz urzędu, reprezentując głowę państwa w różnych instytucjach i w czasie okoliczności doraźnych. Odnotowuje się 8 takich przedstawicieli i pomocników m.in. do spraw bezpieczeństwa narodowego.

W celu poszerzenia społecznego zaplecza urzędu prezydenta latem 1996 r. powołano Polityczną Radę Konsultacyjną (PRK) przy Prezydencie FR. Szefem PRK jest przewodniczący Rady Bezpieczeństwa Iwan Rybkin. Na wiceprzewodniczących Rady wybrano: Władimira Żyrinowskiego (Liberalno–Demokratyczna Partia Rosji), Siergieja Szachraja (Partia Rosyjskiej Jedności i Zgody), Borysa Fiodorowa (ruch „Naprzód Rosjo!"), Jekatierinę Łachową (ruch „Kobiety Rosji"). Trzy wakaty zostały zarezerwowane dla przedstawicieli ruchu „Nasz Dom - Rosja", Komunistycznej Partii FR i bloku „Jabłoko". Spośród 12 izb PRK dwie związane są bezpośrednio ze sprawami bezpieczeństwa narodowego, a mianowicie: izba ds. obrony i bezpieczeństwa oraz izba ds. polityki zagranicznej.

W całości urząd prezydenta prezentuje się jako wielofunkcyjna organizacja i złożona struktura stworzona do służenia głowie państwa w wypełnianiu jego funkcji konstytucyjnych. Skupia się w nim wiele dziedzin z zakresu władzy publicznej, które niekoniecznie wymagają uplasowania na najwyższym szczeblu. Wydaje się, że tendencja centralistyczna występująca w przeszłości w państwie radzieckim zaciążyła na kształtowaniu władzy prezydenckiej i budowie struktur służebnych prezydentowi. Ciążenie biurokratycznej tradycji wystąpiło także w odrodzonej pań-

stwowości rosyjskiej, a reformatorzy--demokraci nie mogą sobie poradzić ze zmorą biurokracji.

Prezydent Rosji rozwija rozległą działalność w dziedzinie polityki wewnętrznej i stosunkach międzynarodowych:

- występuje z inicjatywą dotyczącą konkretnych przedsięwzięć i działań;
- określana linię polityki państwa;
- mianuje na wysokie stanowiska państwowe;
- wydaje akty prawne.

Określanie linii polityki państwa przez prezydenta sprowadza się do wskazania idei i wartości politycznych przetwarzanych później w koncepcje i doktryny przez instytucje oraz służy państwowe. Najważniejsza rola przypada tu Radzie Bezpieczeństwa FR, która wypracowuje linię polityki państwa w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego.

W obecnym kształcie Administracji Prezydenta FR, wielu analityków dopatruje się podobieństwa do KC KPZR, szczególnie z okresu breżniewowskiego, kiedy kierowanie państwem mogło się odbywać w zasadzie także bez szefa państwa. Aparat KC z powodzeniem wypełniał rolę zdyscyplinowanego „zbiorowego lidera", podejmując decyzje zarówno w sprawach politycznych, jak i ekonomicznych.

Rada Federacji została wyposażona w kompetencje w zakresie dziewięciu kwestii. W zakresie obronności ma ona uprawnienia do:

- zatwierdzania granic i ich zmian między subiektami (podmiotami) FR;
- zatwierdzania dekretów prezydenta o wprowadzeniu stanu wojennego lub stanu wyjątkowego;
- podejmowania decyzji użycia sił zbrojnych poza granicami Federacji Rosyjskiej.

Konstytucja wymienia kategorie aktów państwowych, które podlegają obowiązkowemu rozpatrzeniu przez Radę Federacji. Dotyczą one: kwestii finansowych, ratyfikacji i zrywanie umów międzypaństwowych, statusu i obrony granicy państwowej, wojny i pokoju.

Spośród 11 komitetów i 3 komisji działających w izbie dwa zajmują się bezpieczeństwem narodowym:

- Komitet ds. Bezpieczeństwa i Obrony - przewodniczący Aleksander Riabow;
- Komitet Spraw Międzynarodowych - przewodniczący Wasilij Diesiatnikow.

Duma Państwowa jest drugą izbą parlamentu federalnego o wyraźnym charakterze przedstawicielstwa ogólnopolitycznego.

Spośród 28 komitetów wyłanianych przez Dumę cztery zajmują się zagadnieniami obronności:

- Komitet ds. Bezpieczeństwa - przewodniczący Wiktor Iluchin;
- Komitet ds. Obrony - przewodniczący Lew Rochlin;
- Komitet ds. Geopolityki - przewodniczący Aleksiej Mitrofanow;
- Komitet Spraw Międzynarodowych - przewodniczący Władimir Łukin.

Władza wykonawcza (prezydent federacji i rząd federalny oraz federalne organy władzy wykonawczej) spełnia w dziedzinie obronności różnorodne funkcje.

W Rosji funkcjonują dwa pojęcia na określenie rządu. Pierwsze - jako organu kolegialnego pod nazwą rząd federalny w ścisłym rozumieniu, i drugie - rząd federalny w szerokim rozumieniu, na który składają się wszystkie federalne organy władzy wykonawczej. W tym szerokim rozumieniu rząd składa się z: premiera, dwóch pierwszych wicepremierów, sześciu wicepremierów, dwudziestu dwóch ministrów, przewodniczącego komitetu państwowego, dwunastu przewodniczących komitetów federalnych, dziesięciu szefów służb, szefa agencji, dyrektora departamentu i przewodniczącego nadzoru. W sumie tak pojmowany rząd federalny liczy 57 stanowisk.

Rząd federalny (w węższym znaczeniu) składa się z premiera, wicepremierów i ministrów. Jego pracami kieruje Prezydium, w skład którego wchodzi m.in. minister obrony.

Ministrów federalnych mianuje i odwołuje prezydent FR na wniosek premiera rządu FR. Wiceministrów federalnych mianuje i odwołuje rząd FR. Przewodniczących państwowych komitetów FR, szefów federalnych służb Rosji, dyrektorów generalnych agencji rosyjskich, naczelników federalnych służb nadzoru Rosji oraz ich zastępców mianuje i odwołuje rząd FR.

Rząd federalny jest powiązany ściśle z prezydentem przez fakt powołania, zależności i odpowiedzialności.

O ile prezydent skupia się na ogólnej polityce wewnętrznej i zagranicznej, zapewnieniu porządku i bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego, a także współpracy w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw, to rząd zaś koncentruje się na zarządzaniu i administrowaniu krajem, sprawach polityki gospodarczej i społecznej, międzynarodowej współpracy gospodarczej. Ma konstytucyjne upraw-

nienia do: zapewnienia obronności kraju, bezpieczeństwa państwa oraz realizacji jego polityki zagranicznej federacji. W zakresie obrony rząd posiada następujące pełnomocnictwa:

- ponosi odpowiedzialność za stan sił zbrojnych;
- kieruje działalnością resortowych organów w kwestiach obrony;
- wnosi do Rady Federacji propozycje dotyczące projektu budżetu obronnego;
- organizuje wyposażenie podległych ministerstwu obrony SZ i innych wojsk w: uzbrojenie i technikę wojskową, środki materialne i usługi zgodnie z zamówieniami ministerstwa obrony FR;
- zapewnia wykonanie państwowych programów i planów rozwoju uzbrojenia oraz przygotowania obywateli w specjalnościach mobilizacyjnych;
- zapewnia stworzenie infrastruktury dla SZ i innych wojsk;
- określa system wojskowej rejestracji poborowych i przygotowuje prezydentowi propozycje dotyczące wielkości kontyngentu powoływanych do wojska obywateli FR - podlegających obowiązkowi służby wojskowej, ćwiczeń wojskowych i mobilizacji;
- organizuje opracowywanie planów i zadań mobilizacyjnych oraz planów gromadzenia rezerw mobilizacyjnych i państwowych;
- podejmuje decyzje o tworzeniu, zmianie profilu i rozwiązaniu państwowych przedsiębiorstw obronnych, instytucji naukowo–badawczych i doświadczalno––konstruktorskich, akademii, instytutów i szkół wojskowych, katedr wojskowych przy wyższych uczelniach cywilnych, a także określa sposób przygotowania obywateli w specjalnościach mobilizacyjnych oraz kadr oficerskich;
- organizuje w ramach swoich uprawnień wypełnianie obowiązków wynikających z umów międzynarodowych FR w zakresie obronności;
- organizuje pracę podległych mu organów w kwestii zabezpieczenia socjalnego żołnierzy, osób zwolnionych ze służby wojskowej oraz członków ich rodzin;
- ustanawia ulgi dla cywilnego personelu SZ i innych wojsk, a także dla pracowników przedsiębiorstw przemysłu obronnego, instytucji i organizacji pracujących na rzecz obronności;
- określa organizację, zadania i realizuje ogólne planowanie obrony cywilnej i terytorialnej oraz kontroluje realizację planów;
- określa tryb działania i zabezpieczenia materiałowo–technicznego wojskowych komend uzupełnień;

- organizuje kontrolę eksportu broni i techniki wojskowej, materiałów strategicznych, nowoczesnych technologii i produkcji specjalnego znaczenia;

- prowadzi rozmowy międzynarodowe w sprawach wojskowych, określa środki potrzebne do umocnienia zaufania między państwami oraz umacniania bezpieczeństwa zbiorowego.

Na mocy specjalnego dekretu prezydent utworzył pod koniec 1996 r. stanowisko wicepremiera–ministra spraw wewnętrznych, do którego kompetencji należy sprawowanie kontroli nad pracą tzw. resortów siłowych: armii i floty, MSW, policji podatkowej, Komitetu Podatkowego, Komitetu Ceł, a także departamentu gospodarczego rządu. W ten sposób powstał ośrodek dowodzenia całością rosyjskich sił zbrojnych (militarnych).

Ministerstwa FR - to federalne organy władzy wykonawczej, które realizują politykę państwa, zarządzają określoną sferą działalności oraz koordynują działalność w tej sferze prowadzoną przez inne federalne organy władzy wykonawczej. Na czele ministerstwa stoi wchodzący w skład rządu FR minister Federacji Rosyjskiej (minister federalny). Do ministerstw zajmujących się bezpośrednio sprawami bezpieczeństwa należą resorty:

- obrony;

- obrony cywilnej, sytuacji nadzwyczajnych i likwidacji skutków klęsk żywiołowych;

- spraw wewnętrznych;

- spraw zagranicznych.

Ministerstwo Obrony Federacji Rosyjskiej:

- realizuje politykę z sferze tworzenia sił zbrojnych FR zgodnie z decyzjami wyższych organów władzy państwowej Federacji;

- uczestniczy w opracowywaniu propozycji dla prezydenta i Dumy Państwowej w kwestiach polityki wojskowej i doktryny wojskowej;

- opracowuje propozycje do projektu budżetu obronnego i przedstawia je rządowi;

- opracowuje projekty długoterminowych programów państwowych i rocznych planów robót w interesach obronności; koordynuje, finansuje i w ramach swoich kompetencji kontroluje te prace;

- zamawia i finansuje: w instytucjach naukowych prace związane z obronnością; produkcję i zakup uzbrojenia oraz techniki wojskowej; żywność, wyposażenie i inne mienie;

- finansuje i zapewnia bazę materiałowo–szkoleniową dla organizacji społecznych przygotowujących obywateli w specjalnościach mobilizacyjnych dla SZ;

- organizuje ochronę tajemnicy państwowej i wojskowej w SZ;

- realizuje, po uzgodnieniu z Komitetem Rady Federacji zajmującym się sprawami obrony, politykę kadrową w SZ;

- realizuje finansowe, techniczne i tyłowe zabezpieczenie SZ;

- organizuje zgodnie z systemem prawnym federacji tok służby wojskowej i zapewnia opiekę socjalną żołnierzy, personelu cywilnego sił zbrojnych, osób zwolnionych ze służby wojskowej i członków ich rodzin;

- współpracuje z resortami wojskowymi innych państw;

- przedstawia rządowi propozycje wykorzystania SZ w interesach rozwoju społecznego i ekonomicznego Rosji;

- organizuje badania naukowe;

- organizuje opracowanie i przedstawia do zatwierdzenia prezydentowi projekty regulaminów wojskowych.

W grudniu 1996 r. prezydent przeniósł w stan spoczynku ministra obrony gen. Igora Rodionowa, w związku z przekroczeniem przez niego 60 lat (w tym wieku generalicja obligatoryjnie zwalniana jest do rezerwy). Oznacza to, że na czele resortu obrony po raz pierwszy w powojennej historii Rosji stać będzie osoba cywilna. Powołanie cywila na stanowisko ministra obrony oznacza także rozpoczęcie strukturalnych reform w kierownictwie rosyjskich sił zbrojnych. Mają one polegać na rozdzieleniu funkcji ministra obrony i szefa Sztabu Generalnego z rozszerzeniem pełnomocnictw tego ostatniego.

Podporządkowanie wszystkich wojsk Sztabowi Generalnemu będzie dotyczyło także szczebla okręgów wojskowych. Granice okręgów wojskowych - Ministerstwa Obrony, MSW i FSG - będą ujednolicone i zostaną powołane ich wspólne dowództwa. Takie zmiany pozwolą na co najmniej trzykrotne zmniejszenie wydatków na zarządzanie wojskami oraz przygotowania operacyjne i mobilizacyjne na wypadek wojny, ale też pociągną za sobą zwolnienie przeszło 500 generałów. Dlatego plany reform, których Rodionow jest gorącym orędownikiem, napotykają silny sprzeciw generalicji w Ministerstwie Obrony i MSW. Zmiany w strukturach kierowniczych rosyjskich sił zbrojnych zapoczątkują reformę wojskową w Rosji.

Propozycje rozdzielenia funkcji Sztabu Generalnego i Ministerstwa Obrony nie są w Rosji nowe. Jeszcze w 1991 r. z projektem przeprowadzenie reformy w

rosyjskiej armii na modłę amerykańską wystąpił ówczesny (powołany po sierpniowym puczu) minister obrony ZSRR gen. Jewgienij Szaposznikow. Co prawda w jego projekcie prezydent miał pełnić bezpośrednią kuratelę również nad resortem obrony. Później jednak Szaposznikow, z niewiadomych względów, zmienił zdanie i odciął się od własnych propozycji.

Komitety federalne - są to wykonawcze centralne urzędy państwowe zawiadujące pewnymi dziedzinami administracji, wyodrębnionymi w sposób naturalny (np. standaryzacja miar i certyfikacji), lub sztucznie dla podkreślenia ważności branży zarządzania (np. obronnych dziedzin przemysłu). Działają na zasadzie kolegialnej, która zapewnia koordynację międzyresortową w kwestiach należących do ich kompetencji oraz pełnią funkcje regulujące w określonej sferze działalności. Na czele państwowego komitetu FR stoi przewodniczący państwowego komitetu FR. W strukturze komitetów znajduje się Komitet Obronnych Dziedzin Przemysłu.

Federalna służba Rosji, rosyjska agencja, federalny nadzór Rosji - to federalne organy władzy wykonawczej, które w ramach przyznanych im pełnomocnictw pełnią specyficzne funkcje (wykonawcze, kontrolne, zezwalające, regulujące i inne). Na czele federalnej służby Rosji stoi szef federalnej służby Rosji, na czele rosyjskiej agencji - generalny dyrektor rosyjskiej agencji, na czele federalnego nadzoru Rosji - naczelnik federalnego nadzoru Rosji. Spośród tych organów sprawami bezpieczeństwa narodowego zajmują się bezpośrednio federalne służby:

- Rosyjska Federalna Służba Wywiadu Zagranicznego;
- Rosyjska Federalna Służba Graniczna;
- Rosyjska Federalna Służba Bezpieczeństwa;
- Rosyjska Federalna Służba Wojsk Kolejowych;
- Rosyjska Federalna Służba Policji Podatkowej;
- Rosyjska Federalna Służba Ochrony.

Obowiązek działania na rzecz zapewnienia obronności kraju spada także na: organa władzy państwowej i kierownictwa republik wchodzących w skład FR, obwody autonomiczne, okręgi autonomiczne, kraje, obwody oraz miasta Moskwa i Sankt Petersburg, a także organy samorządu terytorialnego i organizacje. Współdziałajac z organami wojskowymi zobowiązane są one do:

- zapewnienia wykonania aktów prawnych i normatywnych FR w obszarze obronności i społeczno–prawnej ochrony żołnierzy, osób zwolnionych ze służby wojskowej i członków ich rodzin;

- organizowania rejestracji poborowych i poboru obywateli do odbycia obowiązkowej służby wojskowej, ćwiczeń wojskowych i mobilizacji;

- realizacji planów i zadań mobilizacyjnych;

- brania udziału w planowaniu i zapewnieniu wykonania przedsięwzięć dotyczących obrony cywilnej i terytorialnej.

W federalnej ustawie „O obronie" skonkretyzowano także obowiązki i prawa obywateli, którzy zobowiązani zostali do spełniania obywatelskiego obowiązku zgodnie z ustawami Federacji Rosyjskiej, brania udziału w obronie cywilnej i terytorialnej oraz umacniania obrony kraju.

Organem wykonawczym i planistycznym Ministerstwa Obrony FR jest Sztab Generalny Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej, który:

- opracowuje plany użycia SZ, plany mobilizacyjne, a także plan rozbudowy operacyjnej terytorium państwa w interesie obrony;

- opracowuje propozycje: doktryny wojennej, struktury, składu, dyslokacji i zadań SZ, ich wyposażenia w broń i sprzęt, przygotowania kadr wojskowych i budżetu obrony;

- realizuje kierownictwo operacyjne wojskami i marynarką wojenną;

- prowadzi działalność wywiadowczą w interesach obrony i bezpieczeństwa;

- organizuje przygotowanie mobilizacyjnego rozwijania sił zbrojnych;

- utrzymuje niezbędną gotowość bojową SZ;

- organizuje szkolenie operacyjne sztabów i wojsk;

- realizuje badania naukowe w zakresie operacyjno–strategicznym.

2. POLITYKA ZAGRANICZNA ROSJI

Niestabilna sytuacja polityczna w Rosji, wkomponowana w kryzys gospodarczy oraz związane z tym ostre spory o kierunek i tempo reform ustrojowych, a także zadawnione konflikty narodowościowe powodują, że kształt polityki zagranicznej Rosji, oraz charakter stosunków wzajemnych ze światem zewnętrznym są mało przejrzyste. Na wiele kluczowych pytań brak wciąż jednoznacznych odpowiedzi.

Rozpad radzieckiego imperium zewnętrznego, a następnie samego ZSRR, były prawdziwym geopolitycznym trzęsieniem ziemi i zastały rosyjskie elity polityczne nieprzygotowane psychicznie do nowej sytuacji. Federacja Rosyjska - główny sukcesor ZSRR - musiała określić swoje miejsce w kształtującym się nowym ładzie międzynarodowym, w tym w sferze bezpieczeństwa. Zabiegając o międzynarodowe uznanie i poparcie, Rosja uznała prawnomiędzynarodowe zobowiązania Związku Radzieckiego, w tym układy START–I, CFE i NPT. Odniosła się także pozytywnie do powstałej w grudniu 1991 r. Północnoatlantyckiej Rady Współpracy (NACC), widząc swój udział w niej jako szansę na rozwój partnerskich stosunków z Zachodem i, co ważniejsze, jako krok w kierunku wcielenia w życie nowej, wówczas jeszcze bardzo mglistej, wizji nowego ładu europejskiego.

W początkowym okresie odbudowy rosyjskiej państwowości - napisał L. Kościuk - ujawniły się dwie zasadnicze opcje rozwojowe. Pierwsza zorientowana na Zachód, określana jest jako euroatlantycka. Druga, biorąca pod uwagę położenie geograficzne Rosji, zakładała wsparcie się na Azji, zyskując miano euroazjatyckiej. Zwolennikom opcji euroatlantyckiej dobre stosunki ze światem zewnętrznym, a szczególnie z Zachodem, miały tworzyć nie tylko sprzyjający „klimat" dla reform, lecz także pozwolić na uzyskanie istotnego wsparcia dla tego procesu. Wśród zwolenników tej opcji lokowało się wielu reformatorów, jak: Borys Jelcyn, Jegor Gajdar, Andriej Kozyriew czy Anatolij Sobczak. Alternatywna opcja euroazjatycka wyrosła z obaw co do szczerości intencji Zachodu wobec Rosji, świadomości szczególnego położenia Rosji oraz jej historycznego oraz duchowego doświadczenia. Zakłada odbudowę mocarstwowej pozycji Rosji w drodze silnego zakorzenienia jej w Azji, zbudowanie wokół tego państwa nowego ugrupowania

politycznego, gospodarczego i militarnego zdolnego do rywalizacji z pozostałymi ośrodkami siły w świecie. Koncepcja ta w istocie odzwierciedla zachowawcze tendencje w rosyjskiej myśli politycznej. Wyrosła z tradycyjnego rosyjskiego sposobu myślenia o szczególnej drodze rozwojowej Rosji, faktycznie utożsamia mocarstwowość tego państwa z jego imperialnym charakterem. Orientacja ta zyskała poparcie wielu wojskowych, okazała się też być bliska siłom komunistycznym, zyskała pełne zrozumienie i poparcie ze strony nacjonalistów, czego dowodzi np. treść książki W. Żyrinowskiego *Ostatni skok południe.*

Zwyciężyła jednak opcja okcydentalna i stosunki z Zachodem stały się priorytetowe w rosyjskiej polityce zagranicznej. Specjaliści ds. polityki zagranicznej - wywodzący się z administracji Gorbaczowa, przejętej przez Jelcyna w grudniu 1991 r. - doskonale wiedzieli, jak bardzo Zachód obawia się „niestabilności" oraz „agresywnego nacjonalizmu" na kontynencie europejskim i na tym rozeznaniu opierali swą wiarę, że wyręczy on osłabioną wówczas Rosję i zatroszczy się o to, aby „wspólna przestrzeń gospodarcza oraz strategiczna" na obszarze ZSRR nie rozpadła się. Po raz kolejny, wzorem lat dwudziestych i osiemdziesiątych, prowadzona przez Moskwę polityka zagraniczna miała stworzyć międzynarodowy klimat sprzyjający realizacji postulatów polityki wewnętrznej. Prezydent Jelcyn oraz jego doradcy widzieli w zacieśnianiu więzów z państwami zachodnimi środek przeciw dezintegracji wewnętrznej (łagodzący również lęki wywołane powstaniem w Europie Środkowej „próżni bezpieczeństwa"). Nadzieja, że zachodnia pomoc i przystąpienie do „struktur europejskich" nie tylko ocali Rosję, lecz również ją przekształci, była tyleż wielka, co - jak pokazał czas - złudna.

Skutkiem ubocznym prozachodniego kursu w polityce zagranicznej Rosji (podyktowanego, podkreślmy raz jeszcze, lękiem przed rozpadem państwa) było zaniedbanie spraw „bliskiej zagranicy". Złożyły się zresztą na to również inne czynniki. Po pierwsze, resortowi spraw zagranicznych zabrakło biegłości w rozwiązywaniu zagadnień, które do niedawna należały do polityki wewnętrznej. Po wtóre, rosyjskie reformy osiągnęły właśnie punkt krytyczny i Moskwa nie mogła sobie pozwolić na wikłanie się w (niewspółmiernie większe) problemy byłych republik. Po trzecie zaś, Rosja popadła w rodzaj samozadowolenia, które trafnie wyraził ówczesny sekretarz stanu Giennadij Burbulis: „Rozsądek przywiedzie do nas na nowo byłe republiki". „Rozsądek" nie może przecież ignorować rzeczywistości i nie liczyć się z faktem, że system wzajemnych międzyrepublikańskich powiązań

okazał się trwalszy niż ZSSR, że w nowo powstałych państwach istnieją grupy nacisku opowiadające się za ponowną integracją i że w byłych republikach żyje wielomilionowa rzesza Rosjan. Państwa poradzieckie, przez czterdzieści, a częściej przez siedemdziesiąt lat będące częściami składowymi ZSRR, nie mogą w oczach Rosjan pretendować do normalności (tj. pełnej samodzielności), a w przekonaniu „demokratycznego" resortu spraw zagranicznych - po prostu nie miały na nią szans.

Przyjęte w kwietniu 1995 r. *Założenia polityki zagranicznej* można uznać za swego rodzaju cezurę. Ich sformułowanie nie oznaczało, rzecz jasna, natychmiastowej, kompleksowej zmiany w rosyjskiej polityce zagranicznej. Niemniej jednak obrano kurs określany jako bardziej wypośrodkowany - już nie wyłącznie prozachodni. Można też uznać, że wraz z opublikowaniem przez MSZ Rosji dokumentu programowego narodził się pewien styl myślenia, który w niewiele zmodyfikowanej postaci przetrwał do dziś. Priorytetowe niegdyś relacje z Zachodem zostały podporządkowane „trosce o bezpieczeństwo na dawnym obszarze radzieckim".

Tę samą hierarchię celów zaprezentował 12 stycznia 1996 r. Jewgienij Primakow w trakcie swej pierwszej konferencji prasowej, w roli szefa rosyjskiej dyplomacji. Wymienił on cztery priorytety:

- działania na rzecz umocnienia integralności FR;
- pogłębienie procesów integracyjnych w ramach WNP;
- stabilizacja sytuacji na poziomie regionalnym;
- zapobieganie powstawaniu nowych ognisk napięć na świecie oraz niedopuszczenie do rozprzestrzeniania broni masowej zagłady.

Zapowiedział także większe zainteresowanie rosyjskiej polityki zagranicznej krajami Europy Środkowej, w tym Polską. Dotyczyć ma to tylko kontaktów w sferze ekonomicznej i politycznej. Minister zapowiedział również konieczność zróżnicowania stosunków międzypaństwowych Rosji: tak samo ważny jest rozwój stosunków z USA, krajami europejskimi, Unią Europejską, jak również z Chinami, Indiami, Japonią, państwami Bliskiego i Środkowego Wschodu, oraz Ameryki Łacińskiej. Oznacza to odstąpienie od krytykowanego kursu Kozyriewa, nadającego stosunkom rosyjsko–amerykańskim absolutny priorytet i przyjęcie założenia, że Stany Zjednoczone nie mogą pretendować do roli jedynego mocarstwa.

Primakow kieruje się opinią - zgodną z postulatami niektórych politologów - że Rosja, której nie stać obecnie na odbudowanie swej dawnej pozycji w świecie,

może potwierdzić status mocarstwa aktywnie uczestnicząc w konstruowaniu świata wielobiegunowego, umiejętnie wygrywając różnice interesów, (np. USA i Japonii lub Chin na Dalekim Wschodzie, czy USA i Niemiec w Europie).

Rosyjska dyplomacja porzuciła więc starania o integrację ze strukturami zachodnimi, koncentrując się na innym zadaniu: doprowadzeniu do tego, by Zachód uznał Rosję za równorzędną potęgę, na którą spada „szczególna odpowiedzialność" za byłe republiki. Nazywając rzeczy po imieniu, Rosja zaczęła zabiegać o zachodnie błogosławieństwo dla działań ograniczających suwerenność tych ostatnich. Od chwili publikacji *Założeń* dyplomacja rosyjska wielokrotnie podkreślała, że tendencje dośrodkowe nasilające się w różnych częściach byłego Związku Radzieckiego są rzeczą naturalną - „mają charakter obiektywny" - a próby zahamowania ich są pozbawione sensu. Rosjanie uznali także, że konflikty narodowościowe w krajach WNP oraz przetrwanie w świecie pozimnowojennym bloków militarnych zmuszają ich do wypracowania systemu bezpieczeństwa zbiorowego powołanego w celu ochrony wspólnych interesów, a jak się nietrudno domyślić, decyzje: co do tego, które interesy w świecie poradzieckim są wspólne, pozostawiono Moskwie.

Głównym zadaniem rosyjskiej polityki zagranicznej na najbliższe lata jest integracja Federacji Rosyjskiej - jako wielkiego mocarstwa, a nie biednego krewnego z rynkiem światowym. Rosja potrzebuje silnych, przewidywalnych i wiarygodnych sojuszników, mogących w razie potrzeby okazać jej realne wsparcie. Jednocześnie należy zdawać sobie sprawę z tego, że Federacja Rosyjska nie zamierza wchodzić w stały sojusz strategiczny z żadnym z istniejących czy kształtujących się głównych „ośrodków siły", takich jak: Stany Zjednoczone, Chiny, Niemcy czy Japonia. Obiektywnie patrząc, kraje te są geopolitycznymi, gospodarczymi i wojskowymi oponentami zarówno wobec Moskwy, jak i wobec siebie nawzajem. Z tego względu celem polityki rosyjskiej jest utrzymywanie między nimi dynamicznej równowagi, w warunkach której zyskałaby ona możliwość wystarczająco dużego i jednocześnie nieuciążliwego pod względem ekonomicznym manewru. Oznacza to, że Federacja Rosyjska nie chce ani wchodzić w konfrontację z żadnym z tych państw, ani wpadać w jednostronną od nich zależność. Optymalną strategią dla Rosji na najbliższe dziesięciolecia (a możliwe, że na cały XXI wiek) jest „strategia równego dystansu".

Kreml uważa, że choć wymienione mocarstwa nie mogą być strategicznymi sojusznikami Rosji, to mogą stać się jej głównymi partnerami np. w rozwiązywa-

niu problemów bezpieczeństwa międzynarodowego. Bez ich pomocy bowiem trudno liczyć na powodzenie reform gospodarczych czy też kształtowanie współczesnej gospodarki rynkowej, nie mówiąc już o integracji z międzynarodowymi instytucjami gospodarczymi i politycznymi. Polityka Rosji ma być wobec nich pragmatyczna, spokojna i wyważona. Przy czym najważniejszy jej element to dążenie do wyraźnego rozgraniczenia stref żywotnych interesów każdej ze stron na zasadach nieingerencji, określenie dziedzin współpracy w kwestiach strategicznych i skoncentrowanie się na nich. Kreml jest przekonamy, że każdy z wymienionych „ośrodków siły" jest na pewno zainteresowany szeroką współpracą z Rosją, choćby dlatego, by nie dopuścić do pojawienia się nowych mocarstw wojskowo-politycznych czy gospodarczych.

2.1. Rosja i Wspólnota Niepodległych Państw

Po pięciu latach przebudowy państwa i społeczeństwa radzieckiego zapoczątkowanej w kwietniu 1985 r. przez M. Gorbaczowa - sekretarza generalnego KPZR i późniejszego prezydenta ZSRR - okazało się, że nie uda się utrzymać przestarzałej formuły państwa federalnego. Gdy jesienią 1991 r. dwie największe republiki - Rosja i Ukraina odmówiły podpisania nowej wersji traktatu związkowego, stało się jasne, że dni ZSRR są policzone.

W takich to okolicznościach, 8 grudnia 1991 r. w Puszczy Białowieskiej, w rezydencji rządu białoruskiego w Wiskuli (koło Brześcia), odbyło się spotkanie liderów Rosji, Ukrainy i Białorusi. W jego wyniku trzy słowiańskie republiki radzieckie wypowiedziały Traktat Związkowy z 1922 r., zapowiadając powstanie Wspólnoty Niepodległych Państw (Sodrużestwo Niezawisimych Gosudarstw). 21 grudnia 1991 r. w Ałma Acie do Wspólnoty (WNP) dołączyło dalszych 8 republik - Kazachstan, Uzbekistan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkiestan, Armenia, Azerbejdżan i Mołdowa (Mołdawia). Po dwóch latach przyłączyła się Gruzja. 25 grudnia 1991 r. dymisję złożył pierwszy i ostatni prezydent radzieckiej federacji - M. Gorbaczow. Rozwiązano Radę Najwyższą ZSRR i zlikwidowano instytucję deputowanych ludowych. Wewnętrzne imperium radzieckie przeszło w ten sposób do historii.

Założenia te były całkowicie zgodne z poglądami najwyższych autorytetów wojskowych.

Na przełomie lat 1991–1992 dotychczasową Armię Radziecką przekształcono w Połączone Siły Zbrojne (PSZ) WNP. Utworzono także Dowództwo Wojskowe

(DW) PSZ. Wkrótce jednak nowa rzeczywistość zmusiła kremlowskich strategów do przyśpieszenia budowy narodowej armii rosyjskiej. W ciągu pierwszych miesięcy 1992 r. doszło bowiem do częściowego „uwłaszczenia" jednostek wojskowych przez niektóre byłe republiki. W styczniu 1992 r. władze Ukrainy zadeklarowały wolę tworzenia własnych niezależnych sił zbrojnych. Za ich przykładem poszły Azerbejdżan i Mołdawia. Akcja Kijowa dała początek sporom na temat własności stacjonującej na Ukrainie strategicznej broni jądrowej i Floty Czarnomorskiej uważanej również za element strategicznych sił zbrojnych Rosji.

W tym samym czasie doszło do wybuchu kolejnych i intensyfikacji już ujawnionych konfliktów lokalnych na południu byłego ZSRR, w pasie od Azji Centralnej poprzez Kaukaz aż do Naddniestrza. We wszystkich tych konfliktach uczestniczyły oddziały byłej Armii Radzieckiej, stając po stronie sił prorosyjskich lub mniejszości rosyjskojęzycznej. Do końca 1992 r. wojska te były zaangażowane w walkach na terenie: Tadżykistanu, Północnej Osetii, Górnego Karabachu, Abchazji oraz Naddniestrza. Wspierały także prorosyjskie reżimy niektórych innych republik środkowoazjatyckich. W ten sposób w pierwszych miesiącach 1992 r. rozpoczął się „oddolny" proces formowania Armii Rosyjskiej, a usankcjonował go Borys Jelcyn 7 maja 1992 r. wydając dekret w sprawie utworzenia rosyjskich sił zbrojnych.

W ciągu pierwszych miesięcy 1993 r. stawało się coraz bardziej oczywistym, iż jedynie Rosja (częściowo również Ukraina) jest w stanie szybko zbudować własne, narodowe, całkowicie oddane państwu siły zbrojne. W tej sytuacji utrzymywanie fikcji w postaci DW PSZ WNP stało się zbędne i 15 czerwca 1993 r. z inicjatywy Rosji zostało ono rozwiązane.

Nim jednak do tego doszło, 15 maja 1992 r. w Taszkiencie podpisano „Traktat o bezpieczeństwie zbiorowym WNP" (tzw. Traktat Taszkiencki). Przewidywał on między innymi: szybką budowę armii państw członkowskich; rozwiązywanie sporów między sygnatariuszami na drodze negocjacji; stworzenie cywilnego kierownictwa (Rady Bezpieczeństwa Zbiorowego - RBZ); kolektywną obronę w przypadku agresji na którekolwiek państwo członkowskie; rozstrzygnięcie przyszłości postradzieckich baz i instalacji wojskowych na drodze bliżej nieokreślonych specjalnych porozumień. Podpisały go wówczas: Rosja, Armenia, Kazachstan, Kirgistan i Uzbekistan. Później przystąpiły do niego inne kraje postradzieckie, z wyjątkiem Ukrainy, Mołdawii i Turkmenistanu, które w tej kwestii nie zajęły wyraźnego stanowiska.

Traktat Taszkiencki ma być podstawową strukturą bezpieczeństwa WNP, której istotą jest: stworzenie warunków do zapobiegania konfliktom i eliminowania zagrożeń pokoju; kolektywna obrona przed potencjalną agresją oraz popieranie suwerenności i integralności terytorialnej państw członkowskich. W dokumencie określono główne założenia bezpieczeństwa zbiorowego: niepodzielność bezpieczeństwa (agresja przeciwko jednemu członkowi układu oznacza agresję przeciwko WNP); równość; odpowiedzialność wszystkich członków za bezpieczeństwo zbiorowe; respektowanie suwerenności i nie mieszania się w sprawy wewnętrzne państw członkowskich; podejmowanie decyzji w sprawie bezpieczeństwa przy pełnym consensusie oraz odpieranie agresji (lub chociażby tylko jej groźby) odpowiednio przygotowanymi siłami militarnymi.

Bezpieczeństwo WNP mają zapewnić: siły zbrojne i siły bezpieczeństwa państw członkowskich, regionalne zgrupowania koalicyjne zdolne do odparcia agresji przeciwko poszczególnym członkom Wspólnoty, wspólny system obrony powietrznej oraz inne systemy wojskowe tworzone w miarę potrzeb. RBZ odpowiedzialna za realizację postanowień układu, jest uprawniona do wystawiania sił pokojowych, które swoje operacje prowadzą zgodnie z ustaleniami Rady Bezpieczeństwa ONZ lub OBWE.

Założono, że w pierwszej fazie kształtowania bezpieczeństwa Wspólnoty zostaną utworzone narodowe siły zbrojne państw członkowskich, określony zostanie program współpracy wojskowej i wojskowo–technicznej oraz wypracowane zostaną podstawy legislacyjne wspólnego bezpieczeństwa. W drugim etapie mają być utworzone siły koalicyjne i ustalone zasady ich użycia oraz odbudowany wspólny system obrony powietrznej. W trzecim etapie powinny być zrealizowane postanowienia układu o bezpieczeństwie zbiorowym WNP we wszystkich państwach, które go podpisały.

Zasadniczy wysiłek w omawianej kwestii spadł na Rosję. W 1993 r. działania władz rosyjskich skoncentrowany się przede wszystkim na próbie reanimacji i konsolidacji działalności WNP. W miejsce rozwiązanego DW PSZ WNP powołano Połączony Sztab do Spraw Koordynacji i Współpracy Krajów WNP z rosyjskim generałem Wiktorem Samsonowem na czele. Pozornie był to krok w kierunku „partneryzacji" stosunków państw członkowskich WNP na płaszczyźnie wojskowej. W rzeczywistości zlikwidowano jedynie fikcję współpracy militarnej. Jedynym państwem posiadającym jednostki zdolne do prowadzenia operacji wojsko-

wych na terenie byłego ZSRR pozostała Rosja. Rozwiązanie DW PSZ wydaje się być pośrednim dowodem zawarcia kontraktu, na podstawie którego prezydent miał wesprzeć swym autorytetem osobę ministra Graczowa oraz udzielić zgody na wprowadzenie w życie nowych założeń reformy wojska. W zamian władze oczekiwały pełnej lojalności związanych z ministrem obrony (byłym desantowcem) oddziałów specjalnych. Porozumienie to obie strony traktowały jako manewr taktyczny. Jednak w wyniku politycznego przesilenia, które nastąpiło w ostatnim kwartale 1993 r., to właśnie armia znacznie umocniła swoją pozycję w państwie. Symptomatyczne, iż jeszcze przed grudniowymi wyborami parlamentarnymi, 2 listopada 1993 r., podczas posiedzenia Rady Bezpieczeństwa FR przyjęto ostatecznie „Podstawowe założenia doktryny wojennej FR". W interesującym nas aspekcie bezpieczeństwa zbiorowego doktryna zakłada, że:

- głównym gwarantem „pokoju i stabilizacji" oraz bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego na terenie WNP ma być Rosja;
- inni członkowie Wspólnoty odgrywają rolę statystów, stanowią raczej przedmiot niż podmiot nowego rosyjskiego „systemu bezpieczeństwa zbiorowego";
- Rosja pragnie realizować swoje interesy między innymi przy pomocy własnych sił zbrojnych. Postradzieckie bazy i instalacje wojskowe pozostaną własnością Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej (dotyczy to całego obszaru byłego ZSRR, w tym też państw bałtyckich);
- cały obszar byłego ZSRR stanowi strefę żywotnych interesów Rosji, która dąży do zachowania spójności jego przestrzeni obronnej poprzez kontrolę nad strategicznymi środkami bojowymi oraz węzłowymi obszarami geopolitycznymi;
- jednym z podstawowych interesów narodowych Federacji Rosyjskiej jest obrona praw i bezpieczeństwa przedstawicieli rosyjskiej diaspory na terenie byłego ZSRR.

W kwietniu 1994 r., podczas moskiewskiego szczytu Wspólnoty, dyplomacja rosyjska zrobiła kolejny krok w kierunku umocnienia swej obecności wojskowej na obszarze WNP. Dokonano też przesunięcia pewnych akcentów w dotychczasowej koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego. Ministrowie obrony państw sygnatariuszy traktatu taszkienckiego podpisali Deklarację „O kolektywnym bezpieczeństwie". Zgodnie z interpretacją Rosjan dokument ten ma stanowić podstawę prawną „budowy nowych zjednoczonych sił zbrojnych WNP, które będą czymś więcej niż współpracą w ramach porozumienia o zbiorowym bezpieczeństwie".

Kolejnym etapem dyskusji na temat bezpieczeństwa zbiorowego WNP był szczyt w Aszchabadzie (grudzień 1994 r.) gdzie doszło do podpisania dwustronnych umów wojskowych z poszczególnymi państwami członkowskimi. Porozumienia te dotyczyły między innymi (zgodnie z ustaleniami traktatu taszkienckiego) problemu statusu rosyjskich baz wojskowych na terenie innych państw WNP. Rosja podpisała takie porozumienie z Białorusią, Tadżykistanem i Turkmenistanem. W ostatnim przypadku wiadomo, iż jedna z klauzul przewiduje wspólną, rosyjsko–turkmeńską, obronę granicy tego kraju. Jednocześnie przedstawiciele Rosji, Białorusi i Ukrainy (nie będącej sygnatariuszem traktatu taszkienckiego) podpisali memorandum o współpracy w obronie granic. Akces Kijowa był wynikiem kuluarowej rozmowy Krawczuk - Jelcyn i zawartego w jej wyniku kompromisu w drażliwej kwestii podziału Floty Czarnomorskiej. Kwestia ochrony granic zewnętrznych WNP znalazła kontynuację na szczycie w Mińsku 26 maja 1995 r., kiedy to przywódcy siedmiu spośród dwunastu państw Wspólnoty (Rosji, Białorusi, Kazachstanu, Kirgizji, Tadżykistanu, Gruzji i Armenii) podpisali układ oraz koncepcję wspólnej ochrony granic zewnętrznych WNP. Układ zakłada stworzenie bazy prawnej dla ochrony granic przed atakiem zewnętrznym, a także przed separatyzmem, nacjonalizmem, szowinizmem i faszyzmem. Dokument przewiduje możliwość powołania regionalnych połączonych kontyngentów armii państw WNP, oraz zobowiązuje strony do współpracy w zakresie działalności operacyjno–wywiadowczej. Zarówno układ, jak i koncepcja były bardzo ogólne i stanowiły tylko podstawę do podjęcia prac nad ewentualnymi konkretnymi programami. Kolejnym więc krokiem było podpisanie 14 maja 1996 r. w Erewaniu deklaracji o zasadach ochrony granic zewnętrznych przez dowódców wojsk ochrony pogranicza 8 krajów Wspólnoty (do wymienionej wyżej siódemki doszła Turkmenia). Podpisano także plan międzypaństwowego programu współpracy w zwalczaniu zorganizowanej przestępczości na terytorium państw Wspólnoty do roku 2000.

Realnym przejawem współpracy w ochronie granic jest udział pogranicznych wojsk rosyjskich w jej ochronie na odcinku tadżycko–afgańskim (zob. rozdział 4.) i zewnętrznych granic Białorusi. Działalność rosyjskiej grupy operacyjnej wojsk ochrony pogranicza na Białorusi ma źródło w rosyjsko–białoruskim porozumieniu o wspólnych staraniach w sprawie ochrony granicy państwowej Republiki Białoruś, podpisanym w lutym 1995 r. podczas wizyty prezydenta Jelcyna w Mińsku. W jego rezultacie na głównych przejściach granicznych Białorusi z Polską, Litwą

oraz Łotwą działa 70-osobowa grupa operacyjna rosyjskich wopistów. Ma ona na razie za zadanie: przeciwdziałania zjawisku kontrabandy oraz dokładne określenie potrzeb technicznego wyposażenia granicy Białorusi z krajami bałtyckimi.

Każdy szczyt szefów państw WNP przynosi nowe dokumenty mające świadczyć o tendencjach integracyjnych i dające jednocześnie Rosji kolejne instrumenty wpływania na politykę partnerów ze Wspólnoty. W Ałma Acie w lutym 1995 r. podpisano trzy dokumenty dotyczące zacieśniania współpracy wojskowej - w tym wspólną deklarację i koncepcję bezpieczeństwa zbiorowego WNP. Podpisano także memorandum o pokoju i stabilności w WNP. Inicjatywę taką zgłosił w połowie stycznia 1995 r. prezydent Kazachstanu Nazarbajew. Dokument ma być gwarancją: nienaruszalności granic; integralności terytorialnej i nie wspierania dążeń separatystycznych na terytorium innych państw Wspólnoty; zobowiązywać sygnatariuszy do powstrzymania się od wywierania presji wojskowej, politycznej i gospodarczej w stosunkach wzajemnych oraz do nie uczestniczenia w blokach i sojuszach wymierzonych przeciw jednej ze stron.

Szczegółowa analiza tekstów „Koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej", „Podstawowych założeń doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej" oraz wypowiedzi prezydenta Jelcyna i wpływowych jego (przede wszystkim Andranika Migraniana i Anatolija Czubajsa) pozwala na ustalenie planowanego przez Moskwę strategicznego kształtu postradzieckiej struktury geopolitycznej na obszarze byłego ZSRR. Jej trzon stanowić ma Federacja Rosyjska ściśle związana z Ukrainą, Kazachstanem i Białorusią, co pozwoli zachować Rosjanom kontrolę wojskową i polityczną nad regionami Zakaukazia i Kaukazu, Azji Centralnej, a także w stopniu ograniczonym nad państwami bałtyckimi.

Na szczycie moskiewskim (19 stycznia 1996 r.) przyjęto m.in: koncepcję zapobiegania i regulowania konfliktów na terytorium Wspólnoty (w Abchazji, Tadżykistanie i Mołdawii); porozumienie o statusie sił pokojowych WNP; decyzję o przedłużeniu mandatu sił pokojowych WNP w Tadżykistanie. W tej sytuacji traktat taszkiencki jest między innymi przykrywką pozwalającą na uzyskanie mandatu sił pokojowych dla jednostek rosyjskich operujących na terenie WNP. Ułatwia on także starania rosyjskiej dyplomacji zmierzające do międzynarodowej legitymizacji tych poczynań i akceptacji rosyjskiej hegemonii na obszarach WNP. Wreszcie - co wymaga szczególnie bacznej obserwacji ze strony polskiej - stanowić może zalążek nowego układu wojskowo–obronnego. O możliwości powstania takowego w odpowiedzi na przyjęcie Polski do NATO, mówiło wielu polityków i oficerów.

Na przełomie lat 1992–1993 władze rosyjskie skoncentrowały się na próbach pozyskania uznania światowej opinii publicznej dla hegemonistycznej pozycji Rosji na obszarze byłego ZSRR. Szczególny nacisk kładziono na potrzebę przyznania rosyjskim siłom zbrojnym mandatu oddziałów pokojowych KBWE lub ONZ. Ostatecznie Rosjanom udało się uzyskać wstępną zgodę KBWE na traktowanie WNP jako tzw. trzeciej siły uczestniczącej w „procesie pokojowym" w warunkach ścisłego monitoringu prowadzonego przez misję KBWE. Dalej idące koncesje na rzecz Rosji będą oznaczać faktyczną akceptację jej mocarstwowej pozycji na terenie WNP i nie leżą w interesie państw Europy Środkowo–Wschodniej.

Fundamentalne znaczenie dla zrozumienia intencji Moskwy na terytorium b. ZSRR ma dokument - „Strategia polityki Federacji Rosyjskiej wobec państw–stron Wspólnoty Niepodległych Państw", zatwierdzony przez Jelcyna 14 września 1995 r. Dowiadujemy się z niego, iż „nadrzędnym celem polityki Rosji wobec krajów WNP jest stworzenie sojuszu państw, zintegrowanego pod względem gospodarczym i politycznym, mogącego aspirować do zajęcia godnego miejsca we wspólnocie światowej". Dokument wyznacza cztery priorytetowe zadania:

- utrzymanie skutecznej stabilności na terytorium WNP we wszystkich dziedzinach - politycznej, wojskowej, gospodarczej, prawnej i humanitarnej;
- udzielenie pomocy krajom WNP w tworzeniu stabilnych politycznie i gospodarczo państw, prowadzących politykę przyjazną wobec Rosji;
- umocnienie roli Rosji jako wiodącej siły w budowaniu nowego systemu stosunków międzynarodowych na obszarze postradzieckim;
- umacnianie procesów integracyjnych w WNP.

W sferze wojskowo–obronnej celem polityki Rosji w WNP jest - jak głosi dokument - utworzenie systemu bezpieczeństwa zbiorowego na podstawie Układu Taszkienckiego i porozumień dwustronnych. Rosja będzie jednak domagać się od państw WNP, aby dotrzymały zobowiązania, że nie będą wchodzić w sojusze i bloki wymierzone przeciwko któremukolwiek z nich. Moskwa będzie też domagać się utrzymania obiektów wojskowych wspólnych dla całej przestrzeni obronnej WNP, a w przypadku obopólnych interesów - tworzenia na terytorium tych krajów rosyjskich baz wojskowych. Problem baz będzie rozwiązany odpowiednio do sytuacji wojskowo–politycznej w każdym z tych państw. W dokumencie podkreślono potrzebę konsekwentnego i uporczywego skłaniania państw WNP do koordynacji działań na arenie międzynarodowej, zwłaszcza w takich sprawach, jak ich stosunek do NATO, Unii Europejskiej, Rady Europy, a także ONZ i OBWE.

Na podstawie tekstów zamieszczonych porozumień i umów oraz wypowiedzi wysokich rangą wojskowych można przyjąć, że koncepcja bezpieczeństwa zbiorowego WNP przewiduje utworzenie czterech stref regionalnych: zachodniej, wschodniej, środkowoazjatyckiej i kaukaskiej. Strefy tworzy dziewięciu sygnatariuszy układu o bezpieczeństwie zbiorowym WNP, zawartego w 1992 r. W niektórych przypadkach przewidziano współpracę z republikami, które nie podpisały układu: Ukrainą, Mołdawią i Turkmenią. Strefę zachodnią tworzą: Białoruś oraz rosyjskie obwody - kaliningradzki i smoleński. W razie konieczności przyłączy się do nich Mołdawia i Ukraina. W strefie kaukaskiej znajdą się: Azerbejdżan, Armenia, Gruzja oraz rosyjskie republiki Kaukazu Północnego. Strefa środkowoazjatycka składać się będzie z: Kirgizji, Tadżykistanu i Uzbekistanu oraz współpracującej z nimi „w pewnych kwestiach" Turkmenii. Strefę wschodnią utworzą: Rosja, Kazachstan i część Kirgizji. Strefy bezpieczeństwa regionalnego powstaną na bazie wojsk stacjonujących w tych regionach. Nie przewidziano tworzenia nowych zgrupowań wojskowych ani przerzucania nowych jednostek do tych obszarów. W przypadku zbrojnej agresji na jedno państwo strefy pozostali jej członkowie wezmą czynny udział w odparciu sił agresora. Szkolenie koalicyjnych sił zbrojnych ma być ujednolicone; planuje się przeprowadzenie wspólnych manewrów.

Wśród podstawowych kierunków długofalowej polityki Rosji w stosunku do WNP „Strategia" wymienia:

a) w dziedzinie politycznej i kulturalnej: przygotowanie politycznej bazy procesów integracyjnych na szczeblu stosunków międzypaństwowych; utworzenie i stopniowe rozszerzanie „jądra" Wspólnoty; wprowadzenie podwójnego obywatelstwa na terytorium WNP; przyznanie wszystkim obywatelom, niezależnie od narodowości i innych różnic, równych praw i swobód; aktywne wspieranie adaptacji emigrantów z Rosji do nowych warunków politycznych i socjalno–ekonomicznych w krajach ich stałego pobytu i zapobieganie tym samym ich masowemu wyjazdowi stamtąd; przywrócenie pozycji Rosji jako duchowego i oświatowego centrum na terytorium byłego ZSRR, z uwzględnieniem konieczności wychowania młodego pokolenia państw WNP w duchu przyjaznego nastawienia do Rosji - i na odwrót.

b) w dziedzinie gospodarczej: zbliżenie narodowych systemów gospodarczych i stworzenie sprzyjających warunków do wzajemnych kontaktów gospodarczych - w tym przez aktywizację Międzypaństwowego Komitetu Gospodarczego; normalizację stosunków płatniczo–rozliczeniowych i realizację porozumienia o utworzeniu Unii Celnej; rozszerzenie Unii Celnej; rozwój współpracy w dziedzinie pro-

dukcji, nauki i techniki, konwersji przemysłu obronnego przy zachowaniu, rozwoju i wykorzystywaniu wysokich technologii w interesach wszystkich państw Wspólnoty; formowanie na obszarze geoekonomicznym WNP strategii wektorowej (wielowektorowość współpracy gospodarczej z zagranicą na podstawie różnych modeli współpracy).

c) w dziedzinie organizacji współpracy wielostronnej: doskonalenie bazy normatywno–prawnej w różnych sferach, w tym w ramach Zgromadzenia Międzyparlamentarnego; utworzenie efektywnego mechanizmu realizacji zawartych w ramach WNP porozumień; zwiększenie skuteczności organów wykonawczych i koordynacyjnych WNP, mechanizmów współpracy międzyregionalnej; wyznaczenie międzypaństwowych organów, które mają prawo podejmowania obowiązujące decyzje; formowanie aparatu Rady Bezpieczeństwa Zbiorowego WNP i struktur systemu bezpieczeństwa zbiorowego; stworzenie bazy prawnej dla obrony interesów Rosjan i emigrantów z Rosji w krajach WNP; okazywanie realnej pomocy rosyjskim diasporom w krajach Wspólnoty; przywrócenie jednego obszaru telewizyjnego i radiowego w krajach WNP. Zarówno Rosjanie, jak i obywatele innych państw Wspólnoty powinni realnie odczuć zalety współistnienia. To nie tylko wzmocni Wspólnotę, lecz będzie także sprzyjać stabilizacji sytuacji we wszystkich krajach WNP.

Podsumowując można stwierdzić, iż głównymi celami rosyjskiej polityki bezpieczeństwa na obszarze byłego ZSRR są: konstrukcja i legitymizacja WNP jako podmiotu równorzędnego wobec instytucji międzynarodowych, szczególnie w dziedzinie uprawnień pozwalających na legalizację rosyjskiej obecności wojskowej na terenie byłego ZSRR; uzyskanie międzynarodowej pomocy finansowej dla prowadzonych operacji militarnych; rzeczywiste uznanie rosyjskiej strefy wpływów na obszarze całego byłego ZSRR; prowadzenie polityki konfliktogennej, mającej dać uzasadnienie dla rosyjskich postulatów i żądań oraz działań „pokojowych"; powrót do roli liczącego się mocarstwa o charakterze multiregionalnym m.in. poprzez traktowanie prowadzonej na obszarze byłego ZSRR polityki bezpieczeństwa (w tym również operacji wojskowych) jako swoistego narzędzia ułatwiającego realizację tego zadania.

Interesy Rosji w odniesieniu do krajów byłego ZSRR dzielą się na: 1) żywotnie ważne, w obronie których państwo powinno być gotowe do wykorzystania wszelkich środków, w tym także siłowych; 2) ważne; 3) mniej ważne.

Żywotnie ważne interesy to przede wszystkim:

- zapewnienie wolności, dobrobytu Rosjan, integralności terytorialnej i niezawisłości Rosji;

- niedopuszczenie do dominacji, zwłaszcza wojskowo–politycznej, innych mocarstw na terytorium byłego ZSRR;

- zapobieganie powstawaniu na świecie wrogich Rosji koalicji, w tym także w odpowiedzi na te czy inne jej akcje na terytorium byłego ZSRR;

- swobodny dostęp do zasobów strategicznych, w tym: arterii transportowych, portów - państw byłego ZSRR oczywiście, na sprawiedliwych komercyjnych zasadach;

- zapobieganie lokalnym wojnom i konfliktom zbrojnym w państwach ościennych;

- zapobieganie masowym i przymusowym naruszeniom praw człowieka, mniejszości narodowych - przede wszystkim rosyjskich - w pań-stwach byłego ZSRR;

- zapewnienie ściślejszego politycznego, ekonomicznego i wojskowo–politycznego sojuszu z Białorusią, Kazachstanem i Kirgizją;

- zapewnienie dostępu do rynków surowcowych, towarowych i pracy państw byłego ZSRR, szczególnie do ropy naftowej regionu kaspijskiego; stworzenie niezbędnych do tego warunków politycznych, ekonomicznych i prawnych;

- wspólne wykorzystywanie granic, terytoriów i części wojskowych potencjałów sąsiednich państw (elementy systemu obrony powietrznej, przeciwrakietowej itp.) w celu zapobiegania powstaniu wojskowego zagrożenia dla Rosji, jej dalszej destabilizacji wewnętrznej w rezultacie napływu i tranzytu przestępców, narkotyków, broni, przemytu surowców, materiałów rozszczepialnych i wyrobów „podwójnego przeznaczenia";

- wykorzystanie potencjału politycznego, ekonomicznego, wojskowego i innego państw byłego ZSRR do umocnienia - w razie nawiązania z nimi bliskich sojuszniczych stosunków - pozycji zarówno Rosji, jak i tych państw na arenie międzynarodowej;

- niedopuszczenie do wykorzystania tych państw w charakterze geopolitycznych buforów i przeciwwagi dla Rosji.

Ważne interesy to:

- zapewnienie podstawowych praw obywatelskich i innych mniejszościom narodowym, przede wszystkim etnicznym Rosjanom.

- zapobieganie, w razie utworzenia reżimów realnej granicy, zaostrzaniu się poczucia „podzielonego narodu" wśród narodów Rosji i państw ościennych;

- utrzymanie i umocnienie pozycji języka rosyjskiego i kultury rosyjskiej w państwach ościennych;

- kontynuacja reform gospodarczych w·kluczowych - z punktu widzenia Rosji - państwach WNP - Białorusi, Kazachstanie, na Ukrainie;

- umocnienie pozycji rosyjskiej waluty narodowej na obszarze byłego ZSRR;

- umocnienie pozycji Rosji jako gospodarczego i politycznego lidera we WNP;

- umocnienie pozycji Rosji w dwustronnym dialogu z tymi państwami;

- aktywizacja współpracy wojskowo–politycznej. Jednocześnie Rosja nie jest zainteresowana utworzeniem radykalnego i kosztownego sojuszu obronnego, który na dodatek mógłby być uznany za zagrożenie dla innych państw ościennych;

- utrzymanie i rozwój w ramach WNP wielostronnej współpracy, mechanizmów regulowania sytuacji w dziedzinie transportowej, ochrony porządku publicznego, ekonomicznej, finansowej, ekologicznej i in.

Do mniej ważnych interesów zaliczono:

- zapewnienie demokratycznego rozwoju państw ościennych;

- umocnienie wielostronnych struktur WNP;

- zapewnienie odbudowy niektórych łańcuchów produkcyjnych, zerwanych w rezultacie rozpadu ZSRR i ekonomicznej nie przejrzystości granic;

- umocnienie mechanizmów i procedur koordynacji działalności Rosji i innych państw byłego ZSRR na arenie międzynarodowej.

Przystąpienie kolejnych, nowo powstałych, państw do WNP spowodowało powstanie obszaru politycznego odpowiadającego (poza krajami bałtyckimi) granicom dawnego imperium. Okazało się jednak, że nie można go zintegrować na zasadach określonych w dokumentach Wspólnoty. Bardzo szybko dały znać o sobie sprzeczności interesów, uniemożliwiające przyjęcie choćby jednego znaczącego standardu ekonomicznego czy polityczno–wojskowego akceptowanego w pełni przez wszystkich.

Moskwa zaczęła więc realizować reintegrację poza strukturami WNP, na podstawie stosunków bilateralnych, odnotowując tu kolejne sukcesy polityczne. Przykładem zneutralizowanie działań niektórych krajów Wspólnoty, sprzecznych z ich żywotnymi interesami (można przypomnieć, zakończone pomyślnie rosyjskie zabiegi zmierzające do kontroli przesyłania i wydobycia paliw płynnych w regionie Morza Kaspijskiego), osiągane czasami zdumiewająco niskim nakładem kosztów (np. Białoruś). Podczas szczytu WNP w 1994 r. w Mińsku zapoczątkowany został proces zbliżenia Białorusi i Rosji.

O tym, że Rosja stara się być konsekwentna w swoich zamiarach integracyjnych świadczy układ o pogłębieniu integracji w dziedzinie gospodarczej, podpisany przez Rosję, Białoruś, Kazachstan i Kirgistan (Kirgizję) 29 marca 1996 r. w Moskwie. W dokumencie stwierdza się , że sygnatariusze układu uznają zasadę suwerenności każdego z państw członkowskich, nienaruszalności istniejących między nimi granic, zasadę równości i wzajemnych korzyści oraz nieingerencji w wewnętrzne sprawy innych krajów. Głównym celem układu jest utworzenie wspólnej przestrzeni gospodarczej, przewidującej swobodny przepływ towarów, kapitału, usług i siły roboczej, rozwój wspólnego systemu energetycznego, transportowego i informacyjnego. Strony zobowiązały się go uzgadniania polityki przemysłowej, cenowej i rolnej oraz wyraziły gotowość do koordynacji polityki socjalnej; zapowiedziały także stworzenie warunków niezbędnych do zachowania i umocnienia wspólnej przestrzeni kulturalno–informacyjnej. W tekście układu stwierdza się, że w przyszłości państwa sygnatariusze planują utworzenie „wspólnoty zintegrowanych państw".

Państwa–sygnatariusze układu powołały wspólne organy „kierowania integracją" - Radę Międzypaństwową, Komitet Integracyjny oraz Komitet Międzyparlamentarny - które nie mają jednak charakteru ponadpaństwowych organów władzy. Po dwóch miesiącach Komitet Międzyparlamentarny rozpoczął działalność. Zadaniem jego ma być działanie na rzecz „stopniowego pogłębiania integracji w gospodarce, nauce, kulturze, w sferze społecznej i innych oraz doskonalenie współpracy parlamentów". Komitet będzie zatwierdzać modelowe akty prawne, na podstawie których opracowywane będą akty prawne w poszczególnych państwach.

Układ, zawarty na pięć lat z możliwością automatycznego przedłużenia, jest otwarty, mogą się do niego przyłączyć również kraje nie należące do WNP. Jelcyn wyraził nadzieję, że „w przyszłości do układu przyłączą się republiki bałtyckie, a może również Bułgaria", podkreślił też, że podstawą integracji gospodarczej może być tylko trzeźwy rachunek ekonomiczny, a każde z państw powinno bazować przede wszystkim na własnym potencjale. Dla prezydenta Kazachstanu Nazarbajewa, układ ma być początkiem realizacji zgłoszonej przez niego w 1993 r. idei utworzenia Związku Eurazjatyckiego. Wtedy Jelcyn chłodno przyjął koncepcję utworzenia takiego związku. W listopadzie 1995 r. rosyjski przywódca poparł już tę ideę.

Ocenę układu należy - moim zdaniem - rozpatrywać w dwóch płaszczyznach. Pierwsza to wewnątrzrosyjska, związana z rywalizacją polityczną. Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej (KPFR) - od chwili rejestracji w 1993 r. - jako jeden z naczelnych, wysuwa postulat odtworzenia ZSRR. Obliczony na postradzieckie tęsknoty za bezpiecznym socjalnym i uporządkowanym życiem w Związku Radzieckim, był jednym z naczelnych haseł komunistów w wyborach do Dumy w 1995 r. Sukces wyborczy komunistów i przegłosowanie w połowie marca 1996 r. w Dumie uchwały o unieważnieniu porozumień białowieskich, zmusił rządzący obóz prezydencki do działania na polu WNP. Jelcyn uciekł się do wypróbowanej wcześniej taktyki „ofensywy na polu przeciwnika" - czyli przejmowania haseł opozycji i wcielania ich w życie na własnych warunkach. Wkrótce też nowy minister spraw zagranicznych Jewgienij Primakow na swej pierwszej konferencji prasowej wymienił integrację obszaru WNP jako główny kierunek działań dyplomacji rosyjskiej pod nowym kierownictwem, co następnie w pełni potwierdził licznymi podróżami po stolicach państw związek ten tworzących. Czterostronny układ o pogłębianiu integracji jest jedynym realnym sposobem wzięcia udziału w tej licytacji przez rosyjski obóz rządzący. Inna forma integracji, niż poprzez ujęte w układzie zasady zachowania suwerenności podmiotów tworzących ten układ, nienaruszalności granic oraz nieingerencji w wewnętrzne sprawy państw–sygnatariuszy, byłaby niemożliwa w obecnych warunkach politycznych WNP. Uznając te zasady za naczelne układ precyzuje, że celem państw–sygnatariuszy jest utworzenie wspólnej przestrzeni gospodarczej o swobodnym przepływie towarów, kapitału, usług i siły roboczej, rozwój wspólnych systemów transportu, energetyki oraz informacji.

W takim kształcie układ ten należy zinterpretować jako ostateczny koniec idei ZSRR, a nie jego odrodzenie. Tu dochodzimy do drugiej płaszczyzny, na jakiej należy rozpatrywać to wydarzenie - już nie wewnątrzrosyjskiej, ale związanej z procesami jakie zaszły w ciągu ostatnich sześciu lat na subkontynencie b. ZSRR. Z takiego stanu rzeczy mogła powstać tylko jedna konkluzja: skoro nie da się ze wszystkimi, to można ściśle współpracować z niektórymi, a to i szybciej i efektywniej. W praktyce oznacza to zarzucenie poprzedniego modelu integracyjnego WNP i przejście do tworzenia nowego związku z wybranymi państwami, resztę pozostawiając na później lub z góry wykluczając z elitarnego klubu „lepszych w WNP". Narzuca się tu analogia z dyskusją prowadzoną w krajach Unii Europejskiej nad „twardym jądrem" bardziej rozwiniętych państw Wspólnoty. Wspomnia-

ny czterostronny układ nosi wyraźne znamiona pośpiechu związanego z kampanią wyborczą w Rosji i bazuje na tym, co już istnieje oraz na deklaracjach, które będą się zapewne z czasem ukonkretniać.

Kraje tworzącego się „mini–WNP" zamieszkuje 181,3 mln obywateli. Najbardziej stabilną sytuacją gospodarczą może poszczycić się Rosja, gdzie spadek PKB wyniósł w 1995 r. ok. 4%. Na Białorusi odnotowano spadek 10%, w Kazachstanie 8,9%, a w Kirgistanie 6,2%. W podobnych proporcjach zmalała w tych krajach produkcja przemysłowa. Najniższą inflację zanotowano w 1995 r. w Kirgistanie, gdzie ceny wzrosły półtorakrotnie. W Rosji wskaźnik ten wyniósł 131%, w Kazachstanie 280%, a na Białorusi - 810%.

Niewątpliwie priorytetowym kierunkiem działalności Moskwy w tej dziedzinie jest uzyskanie maksimum korzyści politycznych i geostrategicznych, przy jednoczesnym uniknięciu poważnych kosztów, związanych z wyrównywaniem poziomów gospodarek poszczególnych państw.

Kolejnym przykładem integrowania „po rosyjsku" WNP było podpisanie 2 kwietnia 1996 r. na Kremlu, przez Rosję i Białoruś, „Układu o utworzeniu Stowarzyszenia Suwerennych Republik" (SSR). Stowarzyszenie przewiduje ogólną koordynację polityki obronnej, zagranicznej i gospodarczej z zachowaniem suwerenności i odrębności państwowej obu krajów. Ma ono charakter otwarty.

Układ przewiduje stopniową integrację zarówno w sferze politycznej, militarnej, jak i gospodarczej. Zgodnie z nim, strony będą uzgadniać politykę zagraniczną, ogólne stanowiska w kluczowych sprawach międzynarodowych oraz współdziałać w dziedzinie bezpieczeństwa, ochrony granic i walki z przestępczością. Rosja i Białoruś będą także opracowywać zgodnie z narodowym ustawodawstwem wspólne zasady polityki wojskowej i wykorzystania elementów infrastruktury militarnej. W celu utworzenia wspólnej przestrzeni gospodarczej i wspólnego rynku ze swobodnym przepływem towarów, usług, kapitałów i siły roboczej strony postanowiły zsynchronizować etapy, terminy i zakres reform w obu krajach. W ciągu dwóch najbliższych lat (okres przejściowy) oba kraje mają zakończyć tworzenie wspólnej przestrzeni celnej oraz stworzyć wspólną podstawę prawną dla wolnorynkowej działalności gospodarczej przewidującą ujednolicenie systemu ustawodawstwa antymonopolowego, podatkowego, inwestycyjnego i socjalnego. Dokument przewiduje, że do końca 1997 r. zostanie zakończona unifikacja systemów finansowo–budżetowych obu krajów w celu stworzenia warunków do wprowadze-

nia wspólnego pieniądza. Wspólny budżet stowarzyszenia powstanie z docelowych dotacji obu stron na realizację konkretnych programów. Założono optymistycznie, że do końca 1996 r. powinien zostać stworzony jednolity system transportowy, energetyczny i informacyjny. Rosja i Białoruś mają ujednolicić ustawodawstwo dotyczące podatków, prowadzenia księgowości finansowej oraz rejestracji i wydawania licencji na działalność gospodarczą. Rządy obu państw mają też uzgadniać treść swoich aktów normatywnych i rozporządzeń w części dotyczącej warunków działania podmiotów gospodarczych.

Ponadnarodowy Komitet Wykonawczy, którego pierwszym przewodniczącym został premier Rosji W. Czernomyrdin, zajmie się wypracowaniem wspólnej polityki społeczno–gospodarczej, tworzeniem bazy prawnej dla Stowarzyszenia oraz unifikacją systemów finansowych. Wiceprzewodniczącymi Komitetu zostali wicepremierzy Rosji i Białorusi - A. Bolszakow i M. Miasnikowicz. Innymi ponadpaństwowymi organami nowo utworzonej struktury są: Wysoka Rada, w skład której wchodzą prezydenci, szefowie rządów i parlamentów obu krajów oraz Zgromadzenie Parlamentarne, składające się z jednakowej liczby deputowanych rosyjskich i białoruskich, delegowanych przez parlamenty narodowe. Przewodniczącym Rady został A. Łukaszenka.

Jak dotychczas integracja polega przede wszystkim na planowaniu i tworzeniu bytów raczej teoretycznych niż praktycznych. Kolejnym tego przykładem jest „Perspektywiczny plan rozwoju integracyjnego Wspólnoty Niepodległych Państw w latach 1996–1997" zatwierdzony 12 kwietnia 1996 r. w Moskwie na posiedzeniu Rady Szefów Rządów WNP. Zakłada on współpracę między krajami WNP w dziedzinie społeczno–ekonomicznej i wojskowej oraz polityki zagranicznej. W Moskwie podpisano także pakiet 30 dokumentów dotyczących między innymi: zasad tranzytu ropy naftowej i produktów ropopochodnych, wspólnego systemu obrony przeciwlotniczej państw Wspólnoty oraz ochrony granic.

Sądząc z wypowiedzi Jelcyna przedstawionej w orędziu z 6 marca 1997 r. Moskwa przywiązuje duże znaczenie do umocnienia WNP oraz integracji z Białorusią. Prezydent zapowiedział, iż bieżący rok „będzie rokiem wielkich, nowych decyzji dla Rosji i Białorusi", dając do zrozumienia, że chodzi o utworzenie unii rosyjsko–białoruskiej. Dzień później po podpisaniu w Moskwie z Łukaszenką wspólnej deklaracji dotyczącej potrzeby zjednoczenia, Jelcyn stwierdził, iż oba kraje muszą osiągnąć poziom integracji przekraczający wszystko, co zostało doko-

nane w tej dziedzinie w Europie i na świecie. Według dotychczasowych informacji rosyjskie warianty zjednoczenia (Dumy, rządowy i prezydencki) przewidują praktycznie włączenie Białorusi w skład Federacji Rosyjskiej. Następnym celem ma być pogłębienie integracji w ramach tzw. czwórki - tj. Rosji, Białorusi, Kazachstanu i Kirgistanu.

O tym jak duże znaczenie do integracji z Rosją przywiązuje Białoruś świadczy fakt ustanowienia dekretem prezydenta nowego święta państwowego - *Dnia Jednoczenia Narodów Białorusi i Rosji*. Ma być on obchodzony 2 kwietnia, w rocznicę podpisania porozumienia „O Stowarzyszeniu Białorusi i Rosji".

Genezę układu o SSR i jego perspektywy trafnie określił Lew Bruni w dzienniku „Siewodnia": „Na zachodzie podpisane porozumienie - to rezultat długich rozmów, które po ratyfikacji nabiera mocy aktu prawnego. U nas, w najlepszych bizantyjskich tradycjach, układy są przygotowywane pod sprzyjającą polityczną okazję i są w istocie jedynie listami intencyjnymi, wymagającymi ogromnych i dodatkowych uzgodnień, nie zawsze możliwych do osiągnięcia". Spostrzeżenie Bruniego odnosi się w pełni do kolejnego rosyjsko–białoruskiego aktu integracyjnego podpisanego 2 kwietnia 1997 r. w Moskwie. Tym razem umowa dotyczy stworzenia Unii Rosji i Białorusi, mającej zastąpić dotychczasowe Stowarzyszenie. Prezydenci podpisali trzy dokumenty. Pierwszy to umowa, skrócona z aż 18 stron do zaledwie dwóch, w której jedynym konkretnym zapisem jest zmiana nazwy Wspólnoty, a pozostałe mają charakter deklaracji (np. o umacnianiu braterskich stosunków, podnoszenia poziomu życia obu narodów i stałym rozwoju społeczno–ekonomicznym). Drugi podpisany dokument to memorandum o wzajemnym zrozumieniu; trzeci to statut Unii, który szczegółowo opisuje mechanizm działania jego organów. Statut, który jest głównym dokumentem nowej Unii, prezydenci zatwierdzili jednak tylko wstępnie. On to bowiem wywołał istotną polityczną burzę w Moskwie.

Ogłoszony z wielkim szumem kolejny akt integracyjny nie wniósł niczego konkretnego. Pozwolił natomiast Jelcynowi ponownie przejąć inicjatywę od narodowo–komunistycznej opozycji. Była to także, jak można sądzić, odpowiedź na postępy w procesie integracyjnym NATO i nieustępliwość Zachodu w kwestii przyjęcia nowych członków.

Sądzimy jednak, że perspektywy zjednoczenia Rosji i Białorusi zależą przede wszystkim od tego czy układ opłaci się Moskwie z ekonomicznego punktu widze-

nia. To czy Wspólnota okaże się tworem zdolnym do życia, zależy też od zgodności postawionych w układzie celów z faktycznym, istniejącym poziomem integracji organizmów gospodarczych obu państw. Jeśli okaże się, że układ wyprzedza obiektywne procesy integracji, to Unia podzieli los WNP.

2.2. Współpraca z Zachodem

2.2.1. Stany Zjednoczone

W stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi Rosja opowiada się za przejęciem formuły globalnego partnerstwa strategicznego, co jest wyrazem jej dążenia do ponownego osiągnięcia statusu supermocarstwa. Zgodnie z nim Rosja, jako równoprawny partner Stanów Zjednoczonych, ma ponosić współodpowiedzialność za globalną stabilność oraz bezpieczeństwo i powinna uczestniczyć w rozwiązywaniu wszystkich ważnych problemów międzynarodowych. Wymaga to oczywiście stworzenia odpowiednich mechanizmów i instytucji w stosunkach rosyjsko–amerykańskich.

Próba nawiązania przez Rosję strategicznego sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi zakończyła się niepowodzeniem. Jak pokazały doświadczenia ostatnich trzech lat, nadskakiwanie Waszyngtonowi, i przypochlebianie się w oczekiwaniu na jego przychylność skazują Federację Rosyjską na rolę drugorzędną, kiedy „starszy partner" w coraz mniejszym stopniu liczy się z interesami „młodszego". Niezbędne więc stało się przewartościowanie zasad strategicznego partnerstwa z USA, odejście od formuły „prowadzący–prowadzony". Będzie to bardzo trudne m.in. dlatego, że amerykańska tradycja polityki zagranicznej w ogóle nie zna takiego fenomenu jak partnerstwo między naprawdę równymi. Dotychczasowe doświadczenia partnerstwa w amerykańskiej dyplomacji polegają na praktyce współpracy z krajami od nich słabszymi. Tę miarkę Waszyngton stara się przyłożyć również do Rosji, co jak wiadomo, w żaden sposób jej nie satysfakcjonuje.

Jak na razie podstawą stosunków rosyjsko–amerykańskich jest tzw. Deklaracja moskiewska, która obecny etap stosunków rosyjsko–amerykańskich określa jako „nowe stadium strategicznego partnerstwa opartego na równości, wzajemnej korzyści i uznaniu interesów narodowych każdej ze stron". Prezydenci Jelcyn i Clinton uznali w tym dokumencie, że 30 maja 1995 r. jest nieprzekraczalnym terminem rozbrojenia rakiet strategicznych wycelowanych w dawnego przeciwnika.

Szybko też mają się zakończyć negocjacje o całkowitym zakazie prób jądrowych. Obaj przywódcy uznali, że natowska idea Partnerstwa dla Pokoju stanowi ważny element powstającej w Europie „nowej architektury bezpieczeństwa". Wezwali do bezwarunkowego przedłużenia traktatu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej. Wypowiedzieli się także za jak najszybszym wprowadzeniem w życie traktatów Start–I i Start–II. Zobowiązali się wspólnie rozpatrzyć możliwość umocnienia gwarancji bezpieczeństwa wobec państw, które zrzekły się dysponowania bronią jądrową. Rosja i USA będą przeciwdziałać przenikaniu broni masowego rażenia do regionów, gdzie niebezpieczeństwo jej rozprzestrzenienia jest najpoważniejsze. Za „poważne zagrożenie" uznali możliwą obecność broni jądrowej na Półwyspie Koreańskim. Jednocześnie obaj prezydenci potwierdzili wagę surowego przestrzegania konwencji o zakazie broni chemicznej i biologicznej. Amerykańska zgoda na taki układ w sytuacji, gdy pozycja Rosji przestała być równorzędna amerykańskiej, stała się swego rodzaju politycznym kołem ratunkowym rzuconym przez USA. Jednakże w interesach amerykańskich i rosyjskich jest nadal więcej sprzeczności niż zbieżności. Niemniej dotychczasowa kadencja prezydenta Clintona przebiega pod hasłem poszukiwania i budowy silnych związków z Rosją. Motywacją i nadrzędnym celem tych działań było poszukiwanie drogi do pokojowego rozbrojenia arsenału poradzieckiej strategicznej broni jądrowej, będącej ostatnim atrybutem wielkomocarstwowej pozycji Rosji. Zamysł ten w znacznym zakresie został zrealizowany.

Nie bez znaczenia dla układu stosunków amerykańsko–rosyjskich pozostają pozytywne psychologiczne następstwa współdziałania rosyjskiego kontyngentu z IFOR w Bośni oraz fakt, że Stany Zjednoczone są obecnie największym zagranicznym inwestorem w Rosji. Perspektywa zaangażowania się amerykańskiego przemysłu naftowego w eksploatację złóż ropy wokół Kamczatki proces ten może wzmocnić.

Nic więc dziwnego, że kolejne spotkania rosyjskich i amerykańskich polityków były i są poszukiwaniem kierunków pogłębienia współpracy w różnych sferach. Chociaż jest oczywiste, że interesy sporne ani nie znikną, ani nie będą mogły być przemilczane. Sprawa rozszerzenia NATO, kwestia dostarczania przez Rosję jądrowych technologii Iranowi, przesuwanie się rosyjskiej polityki w kierunku nacjonalizmu i imperialności czy towarzyszące temu nieuniknione spowolnienie reform - będą rzucać cień na możliwości realnego uzgadniania interesów. Jednak

te elementy mogą właśnie wzmacniać amerykańską determinację do podtrzymania Jelcyna, z którym nie jest najlepiej, ale bez którego (według ocen amerykańskich) może być jeszcze gorzej. Dlatego też, nawet mimo wyraźnego „falowania" tendencji demokratycznych i reformatorskich w Rosji można się spodziewać, że polityka Stanów Zjednoczonych w najbliższym okresie nie ulegnie zasadniczym zmianom. Oficjalnie będzie to uzasadniane nadrzędnym dążeniem do podtrzymywania w Rosji demokracji. Politycy amerykańscy zakładają, że korzystna dla Stanów Zjednoczonych współpraca jest możliwa tylko z państwami demokratycznymi i stabilnymi. Rosja tych parametrów, przynajmniej na razie, oczywiście nie dotrzymuje. Nie przeszkadza to jednak w rozbudowywaniu współpracy właśnie pod hasłem wspierania przemian demokratycznych i stabilizacji.

Jednak różnice interesów coraz wyraźniej dają o sobie znać w stosunkach rosyjsko–amerykańskich. W Rosji dojrzewają tendencje reintegracyjne, które Waszyngton określa mianem odrodzenia ambicji imperialnych i w związku z tym sprzyja wyrywaniu republik postradzieckich ze strefy wpływów Moskwy i wciągnięcia ich w orbitę interesów Zachodu. Zabiegi Waszyngtonu okazują się na tyle skuteczne, że w Moskwie nerwowo zaczęto podliczać sojuszników. Okazało się, że Rosja, grożąca zmontowaniem nowego bloku wojskowego - „anty–NATO", może polegać obecnie tylko na Białorusi i Tadżykistanie. O członkostwie Paktu Północnoatlantyckiego marzą już nie tylko byli partnerzy z Układu Warszawskiego, ale i niektóre państwa postradzieckie. Zupełnie rozminęły się interesy Moskwy i Waszyngtonu w Europie Środkowo–Wschodniej, wyraźna jest niezgodność opinii Kremla i Białego Domu na temat sytuacji na Bliskim Wschodzie i w Korei. Rosja i USA mają również odmienne spojrzenie na Chiny, Indie i Iran.

Nie udało się połączyć interesów Rosji i Paktu Północnoatlantyckiego, w którym USA grają pierwsze skrzypce. Najpierw Moskwa długo zastanawiała się, jak - bez uszczerbku dla swojej pozycji - przyłączyć się do programu „Partnerstwo dla Pokoju", „przez Polskę czy po niej". W końcu Moskwa podpisała program „PdP", który przewiduje jedynie wizyty programowe, wspólne konferencje i seminaria oraz wspólne z NATO pokazowe manewry wojskowe organizowane na koszt państw zachodnich. Taki rodzaj współpracy nie spełnia oczekiwań i ambicji Moskwy, która w swoim czasie domagała się indywidualnego programu „Rosja-NATO" i konsultacji z Kremlem w każdej sprawie.

„Nierównorzędne partnerstwo" - tak rosyjscy obserwatorzy określają obecny stan stosunków Moskwy i Waszyngtonu. Prestiż Rosji wyraźnie podupadł, co wywołuje poważne zaniepokojenie Kremla. Prezydent Jelcyn nie obywa się już w swoich wystąpieniach bez wielkoruskiej retoryki. Moskwa już z od dawna odmawia swojego automatycznego poparcia dla nowych inicjatyw Waszyngtonu. Rosja aspiruje do roli międzynarodowego mediatora i demonstruje własny, odmienny punkt widzenia w każdym sporze międzynarodowym. Polityków w Waszyngtonie drażnią wielkomocarstwowe ambicje Rosji, tym bardziej że Kreml wielokrotnie wykorzystywał patronat Białego Domu w sporach z przeciwnikami politycznymi na arenie wewnętrznej, bez przerwy też zabiega o nowe kredyty. „Petent nie ma żadnych wpływów, a Rosja znalazła się właśnie w takiej sytuacji - twierdzi ekspert Instytutu USA i Kanady Rosyjskiej Akademii Nauk Jurij Dawydow - Rosyjski MSZ nie potrafił przewidzieć skutków podejmowanych wcześniej decyzji. W dodatku rosyjska polityka nie wychodzi poza poziom pasywnego reagowania; wydarzenia zaskakują Rosję, to zaś często powoduje nieadekwatne reakcje.

Jak można sądzić, stosunki rosyjsko–amerykańskie nie wzniosą się w najbliższej przyszłości ponad poziom poprawności. Zarówno Moskwa, jak i Waszyngton są wyraźnie rozczarowane rezultatami dotychczasowej współpracy. Rosyjscy demokraci, którzy w Stanach Zjednoczonych widzieli politycznego i ideologicznego sojusznika, obecną politykę administracji amerykańskiej traktują jak zdradę. Nie sprawdziło się dość naiwne przekonanie, że przyjęcie przez Rosję systemu wartości wzorowanego na zachodnim zapobiegnie powstaniu problemów w stosunkach Rosji z Zachodem i automatycznie zapewni jedność interesów.

Od stycznia 1996 r. strategiczne partnerstwo z Zachodem, o które Rosja zabiegała, i które jej obiecywano, ustąpiło miejsca na liście najważniejszych priorytetów zagranicznych Rosji konsolidacji jej wpływów na obszarze poradzieckim jako trampoliny do „geopolitycznej i geoekonomicznej hegemonii w Eurazji", to bowiem mogłoby ją postawić na równej stopie z Ameryką.

2.2.2. Współpraca z NATO

W wyniku zmian politycznych lat dziewięćdziesiątych, NATO pozostało samo na „placu boju", a w Europie Środkowo–Wschodniej wytworzyła się próżnia bezpieczeństwa. Rosja uznała, że na etapie przejściowym stan taki odpowiada jej interesom, mając nadzieję na utrzymanie go do czasu wypracowania zadowalającej jej formuły bezpieczeństwa na kontynencie. Artykułowane od początku 1992 r., coraz wyraźniej i mocniej, dążenie państw Europy Środkowej i Wschodniej (w szczególności Polski, Czechosłowacji i Węgier) do integracji ze strukturami zachodnioeuropejskimi, w tym z NATO, nie wywoływało przez dłuższy czas reakcji Kremla. Starania te Moskwa oceniła jako nierealne. Dopiero gdy na początku 1993 r. Europa Zachodnia poczęła otwarcie rozważać kwestię rozszerzenia NATO na wschód, Rosjanie zaczęli sygnalizować sprzeciw wobec takiej perspektywy.

W Rosji toczył się i trwa spór o NATO. Do momentu podpisania 27.05.1997 r. układu z NATO dotyczył on taktyki jaką powinna przyjąć Moskwa i „adekwatnej reakcji", jeśli mimo wszystko dojdzie do rozszerzenia sojuszu. W dyskusji przewijały się dwie odmienne koncepcje strategii wobec NATO. Jedna z nich - „pragmatyczna" dowodzi, iż Rosja nie ma dziś ani politycznych, ani militarnych możliwości zapobieżenia rozszerzeniu NATO, a nazbyt ostra reakcja na ten fakt może doprowadzić jedynie do odrodzenia się konfrontacji wojskowo–politycznej z Zachodem i niekorzystnej dla Rosji samoizolacji. Lepiej więc próbować ułożyć się z „przeciwnikiem", wykorzystując wszystkie atuty polityczne, którymi kraj nadal dysponuje by uzyskać, w zamian za swą zgodę, pewne kompensacje ze strony Zachodu. Co najmniej od jesieni 1994 r. kanałami dyplomatycznymi docierały sygnały świadczące, że Rosja traktuje przyjęcie do NATO nowych członków spośród państw Europy Środkowej jako nieuchronne. Wskazywały na to akcenty, jakie pojawiły się w wystąpieniach ówczesnego ministra spraw zagranicznych Kozyriewa, krytykującego już tylko pośpiech w dążeniu do rozszerzania NATO i wskazującego, że niepokój budzi nie tyle sama ekspansja NATO, ile brak reform w łonie samego sojuszu - dostosowania jego kształtu do nowej, postzimnowojennej sytuacji. Ponadto kluczowy wydawał się czynnik czasu. Kozyriew apelował bowiem, by dać partnerstwu Rosji z NATO „choć kilka lat szans na to, aby mogło ono rozwiązać problemy NATO i Europy ku ogólnej korzyści".

Celem dyplomacji rosyjskiej - w tym przypadku - jest jak najdalej idące spowolnienie procesu rozszerzania. Rosja stara się zachęcić Zachód do ustępstw sto-

sując niewiążące obietnice i „transakcje wiązane" dotyczące innych dziedzin leżących w żywotnym interesie mocarstw zachodnich, jak na przykład współpraca w kontroli nieproliferacji broni jądrowej i zaawansowanych technologii wojskowych, regulacja konfliktów regionalnych i lokalnych itp. Z drugiej strony epatuje opinię międzynarodową katastroficznymi wizjami następstw poszerzenia Sojuszu na wschód. Liczy, że uda się odwlec perspektywę rozszerzenia NATO o kilka lat, a w międzyczasie zmieni się sytuacja: kraj wyjdzie z gospodarczej zapaści, wzrośnie jego rola międzynarodowa i zdolność do wywierania wpływu na inne państwa, a w samym sojuszu górę wezmą siły niechętne ekspansji, zwycięży inercja. Stanowcze, a niekiedy wręcz agresywne wypowiedzi rosyjskich polityków, w tym samego prezydenta Jelcyna, przeciwko rozszerzeniu NATO, ostrzeżenia i groźby, zwolennicy takiej wizji odbierają z jednej strony, jako „podbijanie stawki" w przetargu a z drugiej - jako grę obliczoną na uspokojenie protestów nacjonalistyczno–komunistycznej opozycji oraz części kół wojskowych w samej Rosji traktujących współpracę z NATO jako kolaborację i zdradę.

Tak więc odpowiedź na pytanie: czy Rosja mogłaby zgodzić się na rozszerzenie sojuszu brzmiałaby - tak (ale niezbyt pospiesznie, stopniowo i pod warunkiem reformy samego NATO, tak by nie był on wymierzony przeciwko Rosji oraz przy odpowiednich gwarancjach bezpieczeństwa dla niej, a także w ścisłej z nią współpracy).

Drugi punkt widzenia, nazwijmy go „fundamentalistyczny" zakłada, że Rosja konsekwentnie sprzeciwiała się i sprzeciwiać się będzie nadal poszerzeniu NATO, a wszelkie działania przez nią podejmowane bezpośrednio, bądź pośrednio służą zahamowaniu tego procesu. Zwolennicy tej linii straszą nową zimną wojną, dając do zrozumienia, że możliwy jest nawet konflikt zbrojny. Grożą też sankcjami ekonomicznymi wobec firm z tych państw, które ratyfikują układy o przyjęciu do NATO nowych członków, a nawet domagają się prewencyjnej okupacji państw bałtyckich, gdyby i przed nimi uchylono furtkę do sojuszu.

W istocie, od połowy 1993 r., kiedy to idea przyjęcia do NATO przynajmniej niektórych państw Europy Środkowej i Wschodniej poczęła być poważnie i otwarcie dyskutowana przez polityków zachodnich, Rosja stanowczo temu się sprzeciwiała (warszawski epizod prezydenta Jelcyna z sierpnia 1993 r. należy uznać za „wypadek przy pracy"). Przy czym politycy rosyjscy najwyraźniej osiągnęli konsens dotyczący szkodliwości ekspansji NATO na wschód dla interesów bezpie-

czeństwa Rosji. Obejmuje on środowiska od radykalnych demokratów począwszy, a na skrajnych nacjonalistach i komunistach skończywszy. Przyczyn rosyjskiej alergii; na pomysł o rozszerzeniu NATO jest wiele. W reakcjach rosyjskich kół wojskowych i politycznych wciąż widoczne są ślady głębokiej frustracji z powodu faktycznej utraty przez Rosję jej mocarstwowego statusu. NATO w dalszym ciągu jest postrzegany jako zimnowojenne ugrupowanie militarne, które w obecnych realiach europejskich nie ma racji bytu. Państwa sojuszu - argumentuje Moskwa - nie stoją teraz wobec żadnych istotnych zagrożeń, w tym także ze strony Rosji, która nie zamierza powracać do ekspansywnej polityki byłego ZSRR.

Przyjęcie państw Europy Środkowej do NATO naruszy, zdaniem Moskwy, jej żywotne interesy, doprowadzi bowiem do zmiany sytuacji polityczno–wojskowej w regionie, który odgrywa szczególną rolę w rosyjskich koncepcjach bezpieczeństwa. Sprzeciwiając się instytucjonalizacji powiązań Polski oraz innych państw Europy Środkowej z NATO, Rosja ma nadzieję na zyskanie potrzebnego czasu by okrzepnąć politycznie i gospodarczo w stopniu, który ponownie pozwoli na współdecydowanie o biegu spraw w Europie. Celem Moskwy jest - po pierwsze - zapewnienie wojskowej kontroli obszaru dawnego ZSRR (bez krajów bałtyckich), po drugie zaś - utrzymanie NATO jak najdalej od swoich granic przy równoczesnym zachowaniu specjalnych stosunków z Zachodem, które uwzględniałyby wielkomocarstwową pozycję Rosji w wymiarze politycznym i militarnym.

Padały najrozmaitsze argumenty. Rozszerzenie NATO miałoby zatem: doprowadzić do izolacji Rosji i wzrostu nastrojów imperialistycznych, stając się „wodą na młyn" dla przeciwników reform w Rosji; wywołać poczucie zagrożenia w kołach wojskowych, zagrażając stabilności wewnętrznej i planom redukcji sił zbrojnych; naruszyć strategiczną równowagę w Europie, destabilizując sytuację na kontynencie; prowadzić do tworzenia nowych linii podziału, powrotu zimnej wojny i wyścigu zbrojeń; zmusić Rosję do konsolidacji swego otoczenia geopolitycznego i stworzenia wojskowego sojuszu obronnego WNP; zachęcić do członkostwa w NATO republiki bałtyckie i Ukrainę, co stanowiłoby dla Rosji wręcz casus belli; naruszyć postanowienia układów CFE i zmusić Rosję do ich zerwania; podważyć pozycję Rosji na obszarze b. ZSRR lub wręcz wywołać rozpad WNP; spowodować umiędzynarodowienie konfliktów w Europie Środkowej i Wschodniej, zmuszając NATO do radykalizacji swej polityki; umocnić amerykańskie przywództwo w Europie i zwiększyć wpływy Niemiec, co może prowadzić do nawrotu tendencji

rewizjonistycznych; podważyć rosyjski monopol na „operacje pokojowe" na obszarze b. ZSRR; osłabić OBWE; zminimalizować wpływy rosyjskie w Europie Środkowej i Wschodniej i doprowadzić do utraty przez Rosję tamtejszych rynków zbytu broni itd.

Rosja doskonale orientuje się w sprzecznościach interesów i poglądów w kwestii przyszłości sojuszu istniejących w gronie samych jego członków. Wykorzystuje to w pełni, w swej aktywności dyplomatycznej, wspierając i dostarczając argumentów tym kręgom w państwach NATO, które nastawione są sceptycznie do idei ekspansji. Od 1993 r. trwa dyplomatyczna kontrofensywa Kremla. Jej istotnym elementem był poufny list prezydenta Jelcyna przekazany w końcu września 1993 r. przywódcom USA, Wielkiej Brytanii Niemiec i Francji. Rosyjski prezydent pisał w nim, iż NATO musi brać pod uwagę interesy bezpieczeństwa Rosji, a państwa Europy Środkowej i Wschodniej mogłyby wejść do sojuszu tylko razem z Rosją. Ponadto Jelcyn twierdził, że rozszerzenie NATO byłoby sprzeczne z postanowieniami układu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z września 1990 r. Zamiast tego proponował, by sojusz i Federacja Rosyjska wspólnie udzieliły gwarancji bezpieczeństwa krajom Europie Środkowej i Wschodniej. Postulował także, by stosunki NATO z Rosją były „o kilka stopni cieplejsze" od stosunków sojuszu z państwami naszego regionu. W licznych wypowiedziach również inni politycy rosyjscy (jak chociażby A. Kozyriew czy P. Graczow) przestrzegali przed rozszerzeniem NATO, jako izolującym Rosję, proponując w zamian reformę sojuszu.

Niemal równolegle z realizacją powyższego „programu negatywnego", Rosja stara się wcielać w życie swoją wizję ładu międzynarodowego. Jej część dotycząca Europy znalazła swe odzwierciedlenie w koncepcji ogólnoeuropejskiego partnerstwa. Zgodnie z nią KBWE (teraz OBWE) przekształciłaby się w efektywną polityczną strukturę (z organem na wzór Rady Bezpieczeństwa ONZ), koordynującą działalność wszystkich struktur europejskich: Unii Europejskiej (UE), NATO, Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) i Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP). NACC stałaby się natomiast, po przyjęciu do niej państw neutralnych, analogicznym koordynatorem w sferze bezpieczeństwa.

Rosja opowiada się więc za podporządkowaniem wszystkich organizacji i instytucji działających w sferze bezpieczeństwa europejskiego zwierzchnictwu OBWE. Najważniejszą instancją w myśl tej koncepcji byłby Komitet Wykonawczy, w

którym - podobnie jak w Radzie Bezpieczeństwa ONZ - Rosja zasiadałaby jako członek stały, dysponujący prawem weta. W tej sytuacji NATO mogłoby zostać poszerzone. Rzecz jednak w tym, iż sojusz z efektywnie działającego systemu. kolektywnej obrony (czym jest dzisiaj), przekształciłby się w system bezpieczeństwa zbiorowego, zajmujący się rozwiązywaniem konfliktów między jego członkami, w którym Rosja odgrywałaby pierwszoplanową rolę. Inaczej mówiąc, strategicznym celem Rosji jest „rozmycie" zachodnich struktur obronnych, w szczególności zaś osłabienie pozycji USA w Europie (a w perspektywie jego likwidację) oraz zapewnienie Rosji możliwości współdecydowania o polityce europejskiej, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa, dając Rosji faktyczne prawo weta wobec wszelkich istotnych decyzji podejmowanych przez NATO, UZE czy też Unię Europejską dotyczących bezpieczeństwa. Rosja mogłaby też stać się arbitrem w konfliktach i sporach (np. dotyczących mniejszości narodowych) nie tylko w środkowowschodniej, ale i w zachodniej części kontynentu. W takiej sytuacji pytanie: czy NATO przyjmie do swego grona państwa Europy Środkowej straciłoby na znaczeniu.

Propozycje rosyjskie są całkowicie rozbieżne z priorytetami polskiej polityki zagranicznej. Ich realizacja oznaczałaby całkowite niepowodzenie działań Polski zmierzających do uzyskania członkostwa w NATO, jako zwartym i wiarygodnym sojuszu obronnym.

Instrumentem realizacji tej koncepcji mógłby stać się amerykański program „Partnerstwo dla Pokoju". Inicjatywę tę rosyjskie MSZ traktuje również jako sposób na zahamowanie procesu poszerzania NATO na wschód. Pragnie ponadto maksymalnie zinstytucjonalizować swoja współpracę z NATO, opartą na specjalnym statusie Rosji jako „strategicznego partnera" sojuszu. Przeciwstawiając się koncepcji powiększenia NATO rosyjska dyplomacja straszy Zachód groźbą załamania się procesu rozbrojeniowego, a także instytucjonalizacją Układu Taszkienckiego oznaczającą stworzenie na obszarze byłego ZSRR nowego mechanizmu ścisłej współpracy polityczno–wojskowej.

Fakt istnienia tak zarysowanej ogólnej strategii Rosji w zakresie bezpieczeństwa europejskiego wcale nie wyklucza sporów na tym tle w łonie rosyjskiej elity władzy. Spory te nie dotyczą jednak celów strategicznych (przedstawionych na wstępie), lecz jedynie odpowiedniej taktyki ich realizacji. Dla wszystkich liczących się rosyjskich sił politycznych i grup nacisku potęga Rosji, jako wielkiego

mocarstwa rozszerzającego swe wpływy w strategicznych regionach i współdecydującego o losach świata pozostaje bowiem celem nadrzędnym. Kwestią sporną pozostaje natomiast wybór partnerów, określenie tempa i dobór środków służących realizacji tego zadania.

Rosja bowiem cały czas dąży do zapewnienia sobie wpływu na proces otwierania się NATO na wschód, dając do zrozumienia, że może wycofać sprzeciw tylko wówczas, gdy uzyska formalne gwarancje, że na terytorium nowych członków nie będą stacjonowały wojska NATO i nie będzie tam rozmieszczona broń nuklearna (w tym także infrastruktura umożliwiająca realizację opcji jądrowej NATO w wypadku zaostrzenia się sytuacji międzynarodowej) oraz nie będą prowadzone ćwiczenia wojskowe z udziałem jednostek natowskich.

Dzisiejsze stosunki Rosji i NATO wprawdzie są już wolne od balastu dawnej wrogości, ale Moskwa w dalszym ciągu uważa go za blok militarny - jeśli nawet już nie wrogi wobec niej, to konkurencyjny. Kreml nie zmienił też swojego negatywnego stanowiska (przynajmniej werbalnie), wobec kwestii rozszerzenia sojuszu. Rosja konsekwentnie odrzuca argumentację, w myśl której rozszerzenie NATO należy traktować jako powiększanie strefy bezpieczeństwa europejskiego, ponieważ - zdaniem rosyjskich polityków jest to czysta retoryka. Ważne jest ich zdaniem - zupełnie co innego: po pierwsze - Rosja znajdzie się poza systemem takiego bezpieczeństwa, co grozi jej izolacją polityczną i militarną; po drugie - rozszerzenie NATO przyczyni się do zmiany bilansu sił na kontynencie europejskim, pogłębiając i tak już niekorzystne dla Moskwy proporcje. Za czasów radzieckich stosunek sił konwencjonalnych wynosił 3:2 na korzyść ZSRR, obecnie wynosi on 3:1 na niekorzyść Moskwy, po przyjęciu nowych członków przewaga NATO będzie już czterokrotna. Po trzecie wreszcie - wyliczają rosyjscy eksperci - jakkolwiek NATO uzasadniałoby swą decyzję, rozszerzenie sojuszu będzie równoznaczne z przesunięciem na wschód jego strefy wpływów, a dla Rosji, ciągle jeszcze aspirującej do roli supermocarstwa światowego - geopolityka jest najważniejsza.

Rosja z uporem dowodzi, że to nie ona przegrała „zimną wojnę", a skoro tak - twierdzi Siergiej Rogow, dyrektor Instytutu USA i Kanady - to nie ma żadnych powodów, aby brała na siebie „geopoli-tyczną odpowiedzialność za upadek ZSRR i godziła się na nierównoprawną pozycję w nowym systemie europejskim". Proponuje więc konkretne środki, które mogą umocnić jej pozycję w rozmowach z sojuszem.

Po pierwsze - wśród państw natowskich jest grupa krajów, jak Dania, Kanada, Holandia czy Francja, które z różnych powodów dość chłodno odnoszą się do samej idei rozszerzenia NATO, daje to Moskwie pewną możliwość manewru. Rosjanie po mistrzowsku wygrywają jednych przeciw drugim - przyznaje jeden z dyplomatów sojuszu. Oprócz Waszyngtonu i Paryża negocjują jeszcze tylko z Bonn i Londynem, uważając, że rokowania z pozostałymi członkami sojuszu, to strata czasu i energii. Niektórych członków Paktu, jak choćby Francję, denerwuje postawa Amerykanów uważających, że dwa supermocarstwa zawsze się dogadają, nawet jeżeli jedno z nich trochę się skurczyło. Paryż, tradycyjnie niechętny dominacji USA w sojuszu, tym bardziej obawia się dominacji dwóch supermocarstw. Próbując umocnić swoją pozycję Francja dążyła by kluczowe porozumienie z Rosją było owocem pracy właśnie jej dyplomacji. I tak też częściowo się stało.

Jak można wnosić z ostatnich wydarzeń sprawa rozszerzenia NATO o kraje Europy Środkowej (najprawdopobniej: Polskę, Czechy i Węgry) została przesądzona. Karta Rosja–NATO to faktyczna zgoda na przyjęcie do sojuszu dawnych satelitów Rosji. Jednym z głównych powodów, dla którego podpisaliśmy porozumienie z Rosją, - stwierdził rzecznik NATO - było zapewnienie, by rozszerzenie NATO odbyło się w jak najlepszej atmosferze. Niemniej Rosjanie pozostali przy swoim „niet". Ledwie przebrzmiały słowa oficjalnych przemówień „kategorycznie i pryncypialnie" wypowiedział się przeciwko rozszerzaniu NATO rzecznik Kremla Siergiej Jastrzembski. Czyniąc aluzję do słów rzecznika sojuszu Jamie Shea, że wczoraj „zimna wojna ostatecznie się skończyła", stwierdził: po zakończeniu zimnej wojny nie ma żadnego powodu, by NATO się rozszerzało. To jest stanowisko rosyjskiej opinii publicznej i klasy politycznej. Dodał, że Rosja „wielokrotnie i na wszelkich szczeblach, łącznie z prezydenckim", ostrzegała, że jeśli do NATO miałoby przystąpić „którekolwiek z państw powstałych na przestrzeni postradzieckiej", to ona będzie musiała „przeanalizować cały system stosunków z Zachodem" i - być może - wypowiedzieć podpisaną właśnie Kartę z NATO oraz inne porozumienia. - To nie jest szantaż, tylko proste określenie naszych możliwości - zakończył. O podtrzymaniu rosyjskiego sprzeciwu wspomniał w oficjalnym przemówieniu Jelcyn, choć zaraz złagodził, że porozumienie jest bardzo dobre, bo tworzy podstawy partnerstwa, które uwzględnia interesy „wszystkich krajów i każdego z osobna". Sprzeciw Jelcyna - zdaniem ministra spraw zagranicznych Dariusza Rosatiego - wynika z tego, iż prezydent jest jeńcem pewnej linii działa-

nia, przyjętej kilkanaście miesięcy temu. Zdaniem Rosatiego wypowiedź Jelcyna obliczona była głównie na użytek wewnętrzny. Negatywne reakcje w Rosji nie powinny specjalnie niepokoić. Karta jest także jej sukcesem, a w każdym razie tych sił, które stawiają na demokrację i współpracę z Zachodem. Natomiast stanowi porażkę koncepcji imperialnych. Moskwa - twierdzi wiceminister spraw zagranicznych A. Towpik - absolutnie nie może się skarżyć, że istnieje jakakolwiek tendencja do jej izolowania w Europie. Nigdy jeszcze w całej historii Rosja nie miała lepszych niż dziś stosunków z zagranicą. Jest uczestnikiem wszystkich najważniejszych gremiów, podpisała porozumienie z NATO, z którym może mieć - jeśli tylko zechce - doprawdy bardzo szerokie pole współpracy. Czy będzie chciała z tego skorzystać, czy stanie z boku? Zobaczymy.

Karty Rosja–NATO - na żądanie Rosjan nazwana oficjalnie „Aktem założycielskim o stosunkach dwustronnych współpracy i bezpieczeństwa pomiędzy Federacją Rosyjską i Sojuszem Północnoatlantyckim" - składa się z pięciu części. Pierwsza - „Preambuła" - mówi o budowie nowej Europy po zimnej wojnie. Na żądanie Rosjan wspomina o sojuszu przekształcającym się z organizacji wyłącznie wojskowej w polityczną, a na żądanie sojuszu - o Rosji budującej „demokratyczne społeczeństwo". Druga część - „Zasady" - poświęcona jest współpracy NATO i Rosji. Ma ona być oparta na „otwartym, silnym, stabilnym i równym partnerstwie" oraz na uznaniu „zasadniczej roli demokracji, pluralizmu politycznego, rządów prawa, respektowaniu praw człowieka i obywatela oraz rozwoju gospodarki wolnorynkowej". Ta część karty zawiera niezwykle ważne stwierdzenie, iż „każdy kraj ma niezaprzeczalne prawo wyboru środków służących budowie własnego bezpieczeństwa". Część trzecia przewiduje powstanie najpóźniej do września 1997 r. Wspólnej Stałej Rady Rosja - NATO. Rada spotykać się będzie conajmniej dwa razy w roku na poziomie ministrów oraz co miesiąc na poziomie ambasadorów. W Kwaterze Głównej NATO powstanie stałe przedstawicielstwo Rosji z ambasadorem i szefem misji wojskowej. Pracami Rady będzie kierować trzyosobowe prezydium złożone z jednego z 16 ambasadorów państw NATO po kolei, sekretarza generalnego sojuszu i ambasadora Rosji. Czwarta część wymienia sprawy, jakimi ma zajmować się Rada. Są to m.in.: operacje pokojowe, akcje dyplomatyczne, konsultacje w sprawie planowania obronnego, bezpieczeństwo nuklearne, klęski żywiołowe itp. Rada decydować będzie wyłącznie jednogłośnie. Część piąta, wojskowa, zawiera zapewnienie, iż rozszerzenie NATO nie stanowi dla Rosji zagrożenia. Sojusz powtarza w nim, że nie rozmieści na terytoriach nowych człon-

ków broni nuklearnych oraz dużych zgrupowań wojsk. Porozumienie przewiduje również m.in. powstanie biur łącznikowych - rosyjskich w Kwaterze Głównej NATO i dowództwie sojuszu w Mons pod Brukselą oraz natowskich w rosyjskim Sztabie Generalnym i Ministerstwie Obrony Narodowej.

Wagę tego porozumienia podkreślił w Paryżu prezydent Clinton. „Wiem, że niektórzy wciąż patrzą na NATO przez pryzmat zimnej wojny. Proszę ich dzisiaj, by spojrzeli jeszcze raz , bo to NATO będzie działać nie przeciw Rosji, lecz razem z nią. Jesteśmy zdecydowani tworzyć przyszłość, w której europejskie bezpieczeństwo to nie gra o sumie zerowej, gdzie zysk NATO, to strata Rosji, a rosyjska siła to słabość sojuszu. Całun wrogości między Wschodem i Zachodem został uchylony". Również i Moskwa wydaje się być zadowolona z osiągniętego porozumienia. Jelcyn jeszcze przed podpisaniem porozumienia udowadniał, że Rosja już odniosła zwycięstwo nad Sojuszem Północnoatlantyckim. Porozumienie zawiera bowiem zapewnienie, że NATO nie chce rozmieszczać broni jądrowej na terytorium nowych członków. Ponadto sojusz zadeklarował, że nie będzie wykorzystywał magazynów pozostałych po Układzie Warszawskim do przechowywania broni jądrowej. NATO ma też nie zwiększać znacząco swej obecności wojskowej na terytorium nowych członków.

Osiągnięcie porozumienia pomiędzy NATO i Rosją jest wydarzeniem bez precedensu w powojennej historii naszego, kontynentu. Obie strony zgodziły się współpracować w imię pokoju i stabilności, respektując powszechnie akceptowane zasady prawa międzynarodowego, w tym prawo suwerennych państw do swobodnego decydowania o sposobach zapewnienia swego bezpieczeństwa. Dokument ten pod wieloma względami spełnia oczekiwania Polski. Przyczynia się przede wszystkim do eliminacji napięć i zwiększenia stabilności w Europie. Rosja zgodziła się współpracować z sojuszem w kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego, co otwiera drogę do nawiązania rzeczywistego partnerstwa i wyeliminowania pozostałości konfrontacyjnego układu z okresu zimnej wojny. Przyjęto zasadę stałych konsultacji między NATO i Rosją w sprawach bezpieczeństwa oraz stworzono ich stałe instytucjonalne ramy w postaci Stałej Wspólnej Rady NATO - Rosja. Akt stanowiący staje się tym samym ważnym instrumentem budowy zaufania. Jest to szczególnie istotne dla krajów Europy Środkowej, które w przeszłości stanowiły główny obszar konfrontacji dwóch systemów i - w przypadku konfliktu zbrojnego - najbardziej prawdopodobny teatr działań wojennych.

Akt Stanowiący oznacza także milczącą zgodę Rosji na rozszerzenie NATO na wschód. Nikt oczywiście nie oczekiwał od Rosji formalnego przyzwolenia - kwestia rozszerzenia NATO pozostaje w wyłącznej gestii krajów członkowskich i kandydujących do sojuszu. Wszelako sprzeciw Rosji był faktem, którego kraje NATO nie chciały i nie powinny były ignorować. Zgoda Rosji na podjęcie współpracy z sojuszem, który konsekwentnie zapowiadał i realizował scenariusz rozszerzenia, oznacza w istocie przyjęcie do wiadomości nieuchronności tego procesu, a przynajmniej uznania, że nie da się go zatrzymać drogą konfrontacji.

Formalne postanowienia Aktu nie zagrażają interesom Polski i strategicznym celom naszej polityki bezpieczeństwa. Akt nie tworzy „drugiej kategorii" członków NATO, nie opóźnia w żaden sposób rozszerzenia, ani nie odmawia żadnemu państwu prawa przystąpienia do sojuszu. Fakt podpisania Aktu przeczy też tezom zachodnich sceptyków, że rozszerzenie NATO będzie prowadzić do pogorszenia stosunków NATO - Rosja. Porozumienie, ułatwi zarówno decyzje w sprawie zaproszenia nowych członków, jak i proces ratyfikacji protokołów akcesyjnych w państwach członkowskich sojuszu.

Jakie będą realne efekty podpisanego porozumienia, pokaże przyszłość. Jedno jest jednak pewne: Rosja - zdaniem J.Eyala, eksperta ds. bezpieczeństwa brytyjskiego Royal United Services Institute - wygrała z NATO grę psychologiczną. Udowodniła bowiem, że nic co dotyczy bezpieczeństwa niezależnych państw Europy Środkowej i Wschodniej, nie może odbywać się bez niej. NATO przyznaje faktycznie, że kraje naszego regionu to inna kategoria niż np. Portugalia o bezpieczeństwie której nikt z członków NATO nie dyskutował z Rosją. NATO oczywiście nie chce przyznać, że wynagrodzi Rosji „stratę" swych byłych wasali. Paryskie porozumienie jest jednak tego dowodem i Rosja będzie to w przyszłości wykorzystywać. NATO straciło więc ogromną szansę, by raz na zawsze dokonać „przełomu" w psychologicznym podejściu do problemu NATO - Europa Środkowa i Wschodnia - Rosja.

Do tej pory wszystkie negocjacje NATO - Rosja odbywały się ponad głowami państw Europy Środkowej i Wschodniej. Wprawdzie konsultowano z nimi te problemy, ale było to wszystko symboliczne. By przełamać barierę psychologiczną w stosunkach z Rosją, NATO powinno było najpierw rozpocząć proces przyjmowania nowych członków, by takie kraje jak Polska mogły uczestniczyć w dialogu NATO - Rosja. Na razie jest to tylko szkoda psychologiczna. Czy będzie to szkoda

polityczna, zależeć będzie od zachodnich przywódców. Rosja będzie bowiem starała się maksymalnie wykorzystać swoją pozycję w Radzie NATO - Rosja. A rzecznik Jelcyna w przeddzień podpisania porozumienia przypomniał wszystkim o rosyjskiej sile nacisku: jej broni nuklearnej. Na razie na papierze wygląda na to, że powstająca Rada NATO - Rosja to nic więcej niż kolejny „talk shop" (klub dyskusyjny) w stylu OECD. Rosja będzie dążyła do przekształcenia jej w Europejską Radę Bezpieczeństwa - na wzór RB ONZ - tak by nic nie odbyło się bez jej zgody.

Moskwa zrobi zapewne wszystko, by powstrzymać drugi etap poszerzenia NATO. I nie tylko groźbami. Rozpoczęła już bowiem „ofensywę czarowania" w stosunku do Ukrainy, republik bałtyckich, Słowacji i Rumunii. Stara się ich przekonać, że najlepszą gwarancją bezpieczeństwa jest dla nich zacieśnienie współpracy gospodarczej i politycznej z Rosją. Rosjanie zdają sobie sprawę, że jest to długoterminowy cel.

Niemniej Kreml nie jest już w stanie zablokować przyjęcia Polski (także Węgier i Czech) do NATO. Decyzje już zapadły. Będzie natomiast się starał osłabić pozycję tych państw w sojuszu i gwarancje ich bezpieczeństwa. Naciska bowiem, by NATO zobowiązało się formalnie - w ramach renegocjonowanego właśnie traktatu o broni konwencjonalnej w Europie (CFE) - że nie będzie rozmieszczała swych wojsk na terenie nowych członków. Jest to niebezpieczne, bo stacjonowanie wojsk w regionach zagrożenia jest najlepszym elementem odstraszania. Natomiast w sytuacji wzrastającego napięcia trudno będzie przemieszczać wojska, jednocześnie nie pogarszając tej sytuacji - zwłaszcza gdy NATO i Rosja będą kontynuować negocjacje w Radzie.

Gwarancje bezpieczeństwa NATO są automatyczne. Jak to będzie wyglądało w praktyce, gdy na terenie nowych członków nie będzie stacjonowała odpowiednia liczba wojska, nie można dokładnie przewidzieć.

Moim zdaniem dobrze się stało, że Karta została podpisana. Historia poucza bowiem, że wielkie narody i państwa pozostające poza głównymi strukturami i mechanizmami istniejącego porządku międzynarodowego stają się jego wrogami, a nierzadko motorami jego upadku. Frustracja, ignorancja, różnorodne fobie i stereotypy chętnie gnieżdżą się za murami „oblężonych twierdz" i niechętnie je opuszczają. Nie zbudujemy trwałego systemu bezpieczeństwa i współpracy w Europie bez udziału Rosji. Nie przekonamy Rosjan do naszej wizji bezpieczeństwa europejskiego, nie rozmawiając i nie współpracując z nimi. Pomimo trudnego dzie-

dzictwa naszej wspólnej historii, a może właśnie ze względu na nie, Polska jako przyszły członek NATO - i Rosja - jako jego strategiczny partner - mają wspólny interes w realizacji wizji, która legła u podstaw Aktu Stanowiącego.

Z powyższych wywodów wynika, że cele strategiczne rosyjskiej polityki zagranicznej wobec NATO są następujące:

- pogłębienie zależności, jaka powstała między procesem rozszerzania NATO i rozwojem współpracy Rosji z Zachodem;
- wbudowanie procesu rozszerzenia NATO w tworzenie nowego systemu bezpieczeństwa zbiorowego;
- utrudnienie realizacji decyzji o rozszerzeniu NATO w celu uzyskania czasu na ustabilizowanie gospodarki i polityki wewnętrznej.

Istotną rolę w rosyjskiej polityce zagranicznej odgrywają Niemcy. Po nieudanej próbie zawarcia strategicznego sojuszu z USA wielu rosyjskich polityków coraz większe nadzieje pokłada właśnie w Bonn. Nie ulega wątpliwości, że stają się one jednym z głównych „ośrodków sił" w kształtującym się wielobiegunowym świecie. Stosunki rosyjsko–niemieckie rozwijają się względnie dobrze. Niemcy są jednym z głównych partnerów handlowych Federacji Rosyjskiej. W kontaktach Moskwy i Bonn nie ma też poważniejszych zgrzytów, jak np. w stosunkach rosyjsko–amerykańskich.

Niemcy zamierzają współdziałać w budowie przyszłej Europy poprzez rozszerzenie i umocnienie już istniejących struktur - NATO, UE i UZE, w których Rosja nie była lub nie jest reprezentowana. Jeśli w 1987 r. produkt krajowy brutto ZSRR był wyższy niż w RFN, to obecnie Rosja trzykrotnie ustępuje zjednoczonym Niemcom pod względem tego wskaźnika. Z tego schematu wyłania się wyraźna perspektywa takiego „pośrednictwa" Niemiec, przy którym Federacja Rosyjska powinna wyrazić zgodę na całkowitą gospodarczą i polityczną integrację Europy Środkowej - z NATO. Nieprzypadkowo wbrew uzasadnionym sprzeciwom i obawom Moskwy Niemcy nie tylko nie próbowały wprowadzić polityki bloku w rozsądne ramy, ale stały się jednym z aktywniejszych zwolenników jego rozszerzenia. A Rosja na pewno nie chce być „młodszym partnerem" Niemiec.

Jednocześnie niemieckie koła polityczne rozumieją, że od stanu stosunków rosyjsko–niemieckich w dużym stopniu będzie zależeć nie tylko strategiczna stabilność na kontynencie, lecz także możliwości realizacji przez Bonn własnych celów politycznych. Niemcy nie są zachwyceni polityką USA w Europie i mogą być

partnerami Rosji w rozwiązywaniu wielu problemów dotyczących bezpieczeństwa europejskiego, które, jak słusznie uważają niemieccy politycy, należy budować nie tylko w interesach Stanów Zjednoczonych. W miarę przekształcania się w największe mocarstwo europejskie i światowy ośrodek siły Niemcy będą prowadzić coraz bardziej niezależną politykę, co nieuchronnie doprowadzi w przyszłości do zaostrzenia stosunków niemiecko–amerykańskich.

W Niemczech rozumieją także i to, że bez współpracy z Rosją, mogącej udostępnić Europie potrzebną jej przestrzeń gospodarczą i praktycznie niewyczerpalne zasoby surowcowe, obejść się nie można. Bonn również, bardziej niż ktokolwiek inny, zdaje sobie sprawę z ryzyka związanego z wyłączeniem Rosji z Europy. Artykuł 5. fundamentalnego dla stosunków rosyjsko–niemieckich *Układu o zasadach dobrego sąsiedztwa, partnerstwa i współpracy* z 9 listopada 1990 r. stanowi, że celem wysiłków obu państw jest „przekształcenie Europy w jednolity obszar prawa, demokracji i współpracy w dziedzinie gospodarki, kultury i informacji". Oznacza to, że współpraca rosyjsko–niemiecka powinna torować drogę do zbudowania Wielkiej Europy.

2.3. Rosja wobec Europy Środkowo–Wschodniej i Bałkanów

W sierpniu 1993 r. z ust Andrieja Kozyriewa padło stwierdzenie, które rozpętało prawdziwą burzę: „Europa Środkowa nigdy nie przestała być obszarem rosyjskich interesów". Bez względu na to czy dobór słów był świadomy, czy nie, sformułowanie dawało do myślenia. Trudno się oprzeć wrażeniu, że nie o współpracę tu chodziło, lecz o wznowienie i kontynuację działań mających na celu realizację interesów radzieckich na tym obszarze. Od tego czasu słowa szefa rosyjskiego resortu spraw zagranicznych nie zostały jednak skonkretyzowane i dziś są równie zagadkowe, jak w chwili wygłoszenia. O ile bowiem „aktywna", „wieloaspektowa" polityka wobec byłych republik jest w Rosji szeroko dyskutowana, o tyle cele i środki rosyjskiej polityki wobec Europy Środkowej otacza mgiełka tajemnicy. Tym bardziej interesujący jest więc każdy komentarz na ten temat. Oto jak interpretuje zamierzenia resortu spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej publicysta dziennika „Niezawisimaja Gazieta", Witalij Portnikow: „Nie ulega już dziś wątpliwości, że Zachód, choć skłonny pomagać Europie Wschodniej, wcale nie pała chęcią integracji [...]. Wystarczy zatem, by Moskwa wykorzystała kłopoty Europy

Wschodniej [...]. W tej sytuacji szczególne relacje, jakie zaistniały między Moskwą a Bratysławą i jakie wkrótce mogą połączyć Moskwę z Bukaresztem, Warszawą, Sofią, może nawet z Pragą czy Budapesztem, wydają się czymś naturalnym. I - czy warto przypominać to, co oczywiste? - po zakończeniu wojny w Jugosławii najpewniej do tego grona dołączy również Serbia". Kiedy na początku 1994 r. prezydent Jelcyn stwierdził, że „miejsce konfrontacji ideologicznej zajęła walka o geopolityczne strefy wpływów", zwolennicy polityki mocarstwowej mieli wszelkie powody, by sądzić, iż prezydent mówi rzeczy oczywiste. Tyle że znowu nie padło ani słowo na temat Europy Środkowej. Jaki stąd wniosek?

Wielu Rosjan od dawna dostrzegało ścisły związek między integralnością Federacji Rosyjskiej a rosyjskimi wpływami w krajach „bliskiej zagranicy". Byli też jednak tacy, którzy uważali, że znaczenie Rosji w byłych republikach decyduje o jej pozycji w Europie. Ten punkt widzenia dał o sobie znać już w 1992 r. w sugestiach niektórych analityków ostrzegających, że osłabienie wpływów rosyjskich w byłych republikach mogłoby zachęcić Polskę i inne kraje dawnego Układu Warszawskiego do stworzenia, wspólnie z Ukrainą i innymi państwami postradzieckimi leżącymi na zachód od Rosji, podwójnego „kordonu sanitarnego" wokół Federacji Rosyjskiej. W połowie 1993 r. Andriej Kozyriew ujął tę zależność w sposób bardziej dosadny, twierdząc, iż gdyby Zachód uznał rosyjskie interesy w Europie Środkowej i Wschodniej „żaden rozsądny, pragmatyczny, dalekowzroczny rząd w żadnym z państw poradzieckich nie zwlekałby dłużej z odnowieniem współpracy z Rosją". Jednym z pomysłów na „odciągnięcie" państw Europy Środkowej i Wschodniej od NATO jest idea objęcia Europy Środkowej strefą bez broni jądrowej, lansowana od pewnego czasu przez Rosję, Białoruś i Ukrainę. Motywacja, przynajmniej w wypadku Moskwy i Mińska, jest dość oczywista: chęć storpedowania poszerzania NATO głównie o Polskę jako najważniejszego z geostrategicznego punktu widzenia kraju naszego regionu.

Zachód nie zajął w kwestii proponowanej strefy bezatomowej oficjalnego stanowiska. Można tylko zakładać, że jest jej przeciwny. Podkreśla natomiast, iż nowi członkowie powinni mieć w NATO status pełnoprawny. Wszystko to nie musi oznaczać ani tego, że na polskiej ziemi będzie rozmieszczona broń jądrowa; ani też tego, że znajdziemy się w obszarze zadeklarowanym formalnie jako wolny od broni nuklearnych. Już w tej chwili postradzieckie państwa osiągnęły pierwszy zamierzony efekt: w sprawie strefy bezatomowej w Europie Środkowej więcej jest nie-

porozumień i niedomówień niż jednoznaczności. Taki stan sprzyjać może dodatkowo rozwodnieniu sprawy przyjęcia państw środkowoeuropejskich do Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Rosja i powielająca jej politykę Białoruś prawdopodobnie świadomie nie precyzują nawet swej koncepcji strefy bezatomowej (podobnie jak nie wyjaśniają, na czym miałoby polegać nieprzybliżanie infrastruktury wojskowej paktu do zachodnich granic).

Z wypowiedzi polityków i politologów, zwłaszcza rosyjskich, wynikałoby, że państwom wschodnim zależy na włączeniu do strefy bezatomowej Polski, Czech, Węgier bądź wszystkich krajów Europy Środkowowschodniej ubiegających się o przyjęcie do NATO oraz Ukrainy i Białorusi. Innymi słowy: strefą byłyby objęte kraje należące w przeszłości do Układu Warszawskiego oraz te znajdujące się kiedyś w składzie Związku Radzieckiego. Już samo takie założenie wskazuje, że projektodawcom, a wśród nich prezydentowi Jelcynowi chodzi o pozostawienie Europy Środkowej w „szarej strefie" bezpieczeństwa. Utworzenie strefy bezatomowej akurat w naszej części kontynentu oznaczałoby w praktyce, że Polska która zerwała swe więzi z dawnym blokiem wschodnim, otrzymałaby status wojskowy taki sam jak Białoruś - kraj połączony unią z Federacją Rosyjską i należący do Wspólnoty Niepodległych Państw. Rzeczpospolita znalazłaby się pośrednio pod wpływami Moskwy, a to byłoby przecież nie do zaakceptowania. Przynależność do specjalnej strefy przekreślałaby szanse na przyjęcie do NATO. Nie można sobie bowiem wyobrazić, by „16" z góry przystała na ograniczenie możliwości zastosowania broni nuklearnej i jej nośników na swej wschodniej flance, podobnie zresztą jak na pozostałych rubieżach. Żadne z państw członkowskich NATO, które przyjęło na czas pokoju status bezatomowy, a więc Norwegia, Dania, a także terytorium Niemiec wschodnich, nie leży w strefie zdenuklearyzowanej razem z państwami spoza paktu. W przeszłości NATO nigdy nie zgadzało się na utworzenie strefy bezatomowej w Europie centralnej oraz na Bałkanach.

Kraje należące do strefy bezatomowej proponowanej przez Moskwę, Mińsk i Kijów miałyby być wolne zarówno od wszelkiej broni jądrowej, jak i środków jej przenoszenia. Politycy i eksperci tych trzech krajów argumentują, że skoro broń jądrowa już znikła z Ukrainy i Białorusi to nie ma powodu, by tam powróciła. A tak by się musiało stać - podkreśla się we wschodnich stolicach - gdyby systemy nuklearne miały się pojawić na zachód od granic Rosji, Białorusi czy Ukrainy.

Równocześnie Moskwa, posługując się argumentem że koncentruje całą postradziecką broń jądrową na swoim terytorium, a następnie poddaje ją redukcji, namawia zachodnie mocarstwa nuklearne do wycofania ich własnej broni z obszaru obcych państw. W praktyce mogłoby to dotyczyć wyłącznie Stanów Zjednoczonych. USA dysponują w Europie już tylko bombami wolnospadającymi, które mogą być umieszczone na samolotach bojowych znajdujących się w bazach USA, głównie w Niemczech.

Amerykańska i natowska doktryna „odstraszania" powoduje, że Zachód nie będzie się mógł zgodzić na propozycję Moskwy. Broń nuklearna jest dla Stanów Zjednoczonych i paktu atlantyckiego „ostatecznym środkiem" (past resort), zarezerwowanym na wypadek najwyższej konieczności. I taka argumentacja przyświecała Zachodowi, kiedy na początku lat dziewięćdziesiątych decydował się wyeliminować z Europy całą amerykańską broń nuklearną z wyłączeniem bomb na samolotach. Ta niewielka pozostałość składa się na amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa dla zachodnioeuropejskich sojuszników, na ów „parasol", pod który chętnie schowałyby się też takie kraje jak nasz.

Wielka Brytania i Francja nie utrzymują swych sił nuklearnych w innych krajach. Zgłoszona niedawno francuska idea „europeizacji" sił nuklearnych tego kraju, czyli w praktyce udostępnienia jej RFN (co nie musiałoby zresztą oznaczać rozmieszczenia na obszarze Niemiec), nie wydaje się już aktualna. Paradoksalnie, trudniej zrozumiałe niż rosyjskie czy białoruskie jest stanowisko Ukrainy. Kijów deklaruje przecież ostatnio, że nie jest przeciwny poszerzeniu NATO. Ale koncepcję strefy bezatomowej lansuje jeszcze wyraźniej niż Moskwa i Mińsk. Szef ukraińskiej dyplomacji, Hennadij Udowenko stwierdził latem 1996 r., że Kijów jest bardzo zaniepokojony rozprzestrzenieniem broni jądrowej w wypadku wstąpienia do NATO nowych państw i że nie może się pogodzić nawet z „hipotetyczną możliwością" stacjonowania broni nuklearnej w pobliżu swych granic.

Jeszcze mniej zrozumiałe, a nawet zaskakujące, jest stanowisko starającej się o przyjęcie do NATO Łotwy. Minister spraw zagranicznych tego kraju, Valdis Birkavs, w lipcu 1996 r. na spotkaniu z Udowenką powiedział, że Łotwa sprzyja ukraińskiej inicjatywie.

Kijów pragnie doprowadzić do zwołania specjalnego spotkania ministrów spraw zagranicznych „16" ze swoim udziałem, by przedyskutować propozycję przekształcenia Europy Środkowej w strefę bezatomową. Taka możliwość konsultacji politycznych w formule „16+1" istnieje dzięki „Partnerstwu dla Pokoju".

Sojuszowi Atlantyckiemu niełatwo będzie odmówić życzeniu Ukrainy, skoro prowadzi politykę obliczoną na podkreślenie niezależności tego państwa od Rosji. Ale jeszcze trudniej będzie to uczynić „16", gdyby o konsultacje w sprawie strefy bezatomowej zwróciła się sama Moskwa.

Rosyjski minister ds. energetyki atomowej, Wiktor Michajłow, ujawnił w kwietniu 1996 r. po zakończeniu szczytu w Moskwie, poświęconemu bezpieczeństwu nuklearnemu, że prezydent Federacji przedstawił wówczas koncepcję strefy bezatomowej swym zachodnim partnerom. Ich reakcja była najprawdopodobniej negatywna - oceniał moskiewski korespondent PAP - m.in. dlatego, że Jelcyn powiązał ją z propozycją, aby wszystkie kraje dysponujące bronią jądrową skoncentrowały ją w swoich granicach. Moskwa nie zraziła się jednak milczeniem Zachodu w tej sprawie, wiedząc doskonale, że w dyplomacji można odnieść duże sukcesy, kiedy postępuje się cierpliwie, konsekwentnie i rozmawia z partnerem w kuluarach. To nie kto inny jak szef rosyjskiej dyplomacji, Primakow powiedział w marcu 1996 r., że jeśli nie można z partnerem dojść do porozumienia, to nie należy się zrażać, tylko dalej poszukiwać rozwiązań możliwych do przyjęcia dla obu stron.

Co najmniej od września 1995 r., to znaczy od momentu przedstawienia przez NATO studium na temat poszerzenia sojuszu na wschód i interpretowania przez zachodnich polityków zawartych w nim tez, Moskwa wie dobrze, iż „16" obecnie nie planuje atomowego „dozbrojenia" Europy Środkowej.

Od tamtej pory wielu przedstawicieli zachodniej polityki i dyplomacji tłumaczy, że NATO nie planuje stacjonowania broni nuklearnej w naszym obszarze. Nie po to pakt likwidował w Europie broń jądrową, by ją ponownie tutaj wprowadzać - podkreślają. Teraz rzeczywiście nie byłoby takiej potrzeby. Z wojskowo-technicznego punktu widzenia zawsze zresztą istnieje taka możliwość, że na wrogie uderzenie można odpowiedzieć z użyciem broni jądrowej, która wcale nie musi być rozlokowana blisko granic kraju atakującego. Jednakże na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa obszarów państw sojuszniczych w przyszłości NATO - jak można tylko domniemywać - chciałoby pozostawić otwartą opcję rozlokowania broni jądrowej m.in. w naszym kraju.

Wątek środkowoeuropejski splata się nie tylko z wątkiem poradzieckim, lecz również z jugosłowiańskim. Dziś stało się jasne, że stolice zachodnie zbyt pochopnie poszły na ustępstwa wobec Rosji w zamian za jej zgodę na udział w UNPROFOR w lutym 1992 r. Przecież nie trzeba było wyżej cytowanych rewela-

cji Kozyriewa (sierpień 1993), by podejrzewać, że Rosja bierze udział w tej misji, mając na względzie jedynie własne interesy. Zamierzali mianowicie oswoić mocarstwa zachodnie z wizją Rosji jako partnera, którego głos musi być brany pod uwagę we wszelkich planach działań międzynarodowych; NATO zaś - z myślą o wykonywaniu poleceń innych organizacji, na przykład ONZ. Chcieli też przyzwyczaić Zachód do traktowania Bałkanów - a także Europy Środkowej - jako obszaru, na którym Rosja ma naturalne interesy i prawo ich realizacji.

Podejrzenia te potwierdziły się 17 lutego 1994 r. Przerzucając do Sarajewa oddział stacjonujący dotąd w rejonie Vukovaru w Chorwacji - i podważając tym samym zasady natowskiego ultimatum wobec bośniackich Serbów - Rosja nader wyraźnie dała do zrozumienia, że to od niej zależy możliwość przywrócenia pokoju w byłej Jugosławii. Niepotrzebnie tylko tak obszernie komentowała własny sukces. Ówczesny rzecznik prasowy prezydenta Jelcyna, Wiaczesław Kostikow, nie posunął się wprawdzie tak daleko jak „Prawda", która wieściła, że Rosja spowodowała największy od 1948 r. przełom na Bałkanach, najwyraźniej jednak trudno mu było zachować umiar, gdy wychwalał „precyzyjną i skuteczną taktykę prezydenta Rosji". Nawet ci, którzy starali się załagodzić napięte stosunki z Zachodem - jak choćby specjalny wysłannik prezydenta Jelcyna, Witalij Czurkin - nie potrafili oprzeć się pokusie i dawali jasno do zrozumienia, że kompetencje Rosji i Zachodu, gdy chodzi o Europę Południowo–Wschodnią oraz Środkową, nie są jednakowe: „Stany Zjednoczone to, podobnie jak Rosja, mocarstwo na skalę światową [...], lecz Rosja jest również jednym z państw europejskich" (te zaś, jak łatwo się domyślić, mocarstwami światowymi nie są). Na domiar złego, Andriej Kozyriew, który w tym właśnie czasie odbywał szeroko komentowaną podróż do Pragi, Budapesztu i Krakowa, mówiąc o stosunku Rosji do Europy Środkowej, pozwolił sobie na użycie sformułowania „obszar szczególnych interesów", stosowanego dotychczas przez Rosjan wyłącznie w odniesieniu do obszaru b. ZSRR. Łatwy, lecz jak się miało wkrótce okazać, iluzoryczny sukces na Bałkanach wyjawił, ku czemu zmierza rosyjska strategia. Kolejne wydarzenia uzupełniły naszą wiedzę na ten temat.

Po pierwsze - chodzi o były Związek Radziecki. Od samego początku nie ulegało wątpliwości, iż udział Rosji w UNPROFOR miał ilustrować głoszoną przezeń tezę, że „agresywny nacjonalizm" i jego pochodne - separatyzm oraz zamieszki wewnętrzne - to problemy „globalne", których rozwiązanie wymaga współdziała-

nia wielu państw. Zachód powinien był tylko wyciągnąć z tego morał: skoro Rosja wykazuje tak wiele poczucia odpowiedzialności, idąc mu w sukurs na Bałkanach, to czy on ze swej strony nie powinien przypadkiem udzielić wsparcia moralnego, dyplomatycznego i finansowego młodej rosyjskiej demokracji, borykającej się z podobnymi problemami na własnym progu? Analogia między misją pokojową w byłej Jugosławii a operacjami przywracania pokoju na terenie b. ZSRR została wprawdzie wykoncypowana w czasach romantycznego urzeczenia Zachodem, jednak gdy w 1994 i 1995 r. państwa zachodnie zdobyły się na większą stanowczość wobec Rosji, uderzyła rykoszetem właśnie w Zachód. Dlaczego wojna bałkańska i jej przebieg wznieciły w Rosji tyle emocji nie trzeba chyba tłumaczyć. Tu rozpad wielonarodowej Jugosławii, tam rozpad wielonarodowego ZSRR; tu prawa mniejszości serbskiej, tam prawa mniejszości rosyjskiej żyjącej w nowo utworzonych państwach. Skojarzenia nasuwają się same. W Moskwie zastanawiano się czy bombardując pozycje serbskie i wprowadzając sankcje gospodarcze Zachód nie wypróbowuje przypadkiem w Jugosławii strategii, którą mógłby pewnego dnia zastosować na obszarach b. ZSRR. Rosyjscy dyplomaci dalecy byli wprawdzie od tego rodzaju lęków, ale w miarę jak zbliżał się termin konferencji w Dayton (listopad 1995 r.), coraz usilniej, by nie powiedzieć histerycznie, domagali się gwarancji „respektowania interesów wszystkich stron konfliktu". Bez tych gwarancji bowiem bośniaccy Serbowie pozostaliby zwyczajnymi, takimi samymi, jak wszyscy inni, obywatelami Bośni, a wtedy rządy w Rydze czy Kijowie zyskałyby znakomity argument w sprawie mniejszości rosyjskiej i jej statusu. Gdyby natomiast - na co zresztą dali swe przyzwolenie negocjatorzy z Dayton, przystając na faktyczny podział Bośni na federację muzułmańsko–chorwacką oraz republikę serbską - raczkujące bośniackie państwo musiało uznać organiczny związek między miejscowymi Serbami a Serbią właściwą, Rosja zyskałaby instrument nacisku na Zachód i swych sąsiadów, by tę samą zasadę zastosować również w innych regionach.

Ostatni etap bałkańskiej rozgrywki ujawnił ścisły związek między wojną w Jugosławii, planami rozszerzenia NATO i rosyjskim zamiarem przekształcenia WNP w blok polityczno–militarny. Podczas wrześniowych nalotów na Serbię w 1995 r. tę karkołomną konstrukcję myślową zaprezentował nie kto inny, jak Jelcyn: „Teraz już wiemy, co mogłoby się zdarzyć [...] gdyby NATO znalazło się w pobliżu rosyjskiej granicy [...]. Teraz widać, że pożoga wojenna rozprzestrzeniłaby się na całą

Europę. Politycy, którzy optują za jak najszybszym rozszerzeniem Paktu Północnoatlantyckiego, muszą być tego w pełni świadomi. NATO właśnie pokazuje, do czego jest zdolne: jego specjalność, to bombardowania i liczenie strat przeciwnika - ofiar wśród ludności cywilnej!" Na tej samej konferencji prasowej padły słowa: „Gdy NATO rozszerzy się na wschód, tym samym powstaną dwa bloki militarne. Powtórzy się zatem układ znany z przeszłości - Układ Warszawski, tyle że jedno czy dwa państwa nie będą już do niego należały. Być może znajdą się w NATO. Lecz my natychmiast stworzymy konstruktywne więzi ze wszystkimi byłymi republikami, które tak czy inaczej należą do jednego bloku".

Przywódcy Rosji, dając wyraz swym niepokojom, po raz kolejny nie tylko zdołali uśmierzyć je poprzez negocjacje, lecz zdobyli pewną przewagę w grze. Administracji waszyngtońskiej do tego stopnia zależało na aprobacie Moskwy dla IFOR (równoznacznej z udziałem w tym przedsięwzięciu), że zgodziła się na obecność rosyjskiego delegata w randze ambasadora (był nim Witalij Czurkin) na wszystkich posiedzeniach Rady Sojuszu Atlantyckiego poświęconych byłej Jugosławii, co więcej - przyznała mu prawo głosu, a nawet prawo weta w kwestiach dotyczących rosyjskiego kontyngentu wojskowego. Układ ten - uznany przez sekretarza obrony USA Williama Perry'ego, za wzorcowy dla rosyjsko–natowskiego partnerstwa - przybliżył Moskwę do celu, którego osiągnięcie wyrównałoby wszelkie straty, jakie poniosła na Bałkanach. Cóż to za cel, można się było dowiedzieć z przemówienia wygłoszonego 29 listopada 1995 r. w Kwaterze Głównej NATO przez rosyjskiego ministra obrony Pawła Graczowa. Jest nim ni mniej, ni więcej tylko przekształcenie NATO w „instru-ment bezpieczeństwa zbiorowego o charakterze ogólnoeuropejskim". Dodajmy, że termin ten jest dla Rosjan równoznaczny z rosyjskim członkostwem w sojuszu - de iure bądź de facto. „To zaś oznaczałoby, jak przyznał Witalij Czurkin, przekształcenie go w zupełnie inną strukturę". Choć udział Rosji w Radzie NATO jest na tyle ograniczony, że cel ten wydaje się odległy, już sama jej obecność na sali obrad ma charakter zupełnie wyjątkowy - przywilej ten nie przypadł przecież w udziale żadnemu z państw należących do „Partnerstwa dla Pokoju".

Po objęciu stanowiska szefa dyplomacji przez Jewgienija Primakowa został skorygowany dotychczasowy kurs polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej na kierunku Europy Środkowo–Wschodniej. Z jednej strony, Moskwa wyraźnie zaktywizowała kontakty z krajami WNP uznając je za priorytet swej polityki, z dru-

giej zaś - odczytuje na nowo swoje interesy strategiczne w Europie Środkowej. Kreml odszedł od postrzegania regionu swych byłych wpływów jako jednolitego obszaru politycznego i zaczął w większym stopniu różnicować podejście do byłych członków b. Układu Warszawskiego.

Politolodzy z Rosyjskiej Akademii Nauk (RAN) krytykowali Kozyriewa za brak zainteresowania tym regionem. Zdaniem Siergieja Karaganowa, wicedyrektora Instytutu Europy RAN, taka postawa doprowadziła do sytuacji, w której Rosja nie posiada w polityce przeciwdziałania rozszerzeniu NATO prawie żadnych sojuszników w Europie Środkowo–Wschodniej. Stąd też sugestie podjęcia działań osłabiających solidarność i stanowczość krajów tego regionu w staraniach o wejście do NATO oraz wykorzystanie zaistniałych zmian na ich wewnętrznej scenie politycznej do podejmowania prób zacieśnienia współpracy polityczno–wojskowej lub gospodarczej.

Obserwując politykę Rosji wobec państw Europy Środkowej można stwierdzić, że cechą charakterystyczną nowego modelu współpracy Federacji Rosyjskiej z jej byłymi satelitami jest próba intensyfikacji kontaktów gospodarczych w wybranych dziedzinach: energetyka, surowce energetyczne, współpraca wojskowa. Towarzyszy temu wyraźne dążenie do zahamowania procesów integracyjnych krajów tego regionu ze strukturami Unii Europejskiej i przede wszystkim z NATO.

Analiza spotkań Primakowa z przedstawicielami państw środkowoeuropejskich prowadzi do wniosku, że jego działania są zgodne z postulatami rosyjskich politologów, formułowanymi w drugiej połowie 1995 r. Okres, w którym przychodzi działać Primakowowi, jest dla niego, jako szefa rosyjskiej dyplomacji, korzystny. Szef rosyjskiej dyplomacji postanowił wykorzystać jednoroczną przerwę zaproponowaną przez Zachód (w celu rozładowania napięcia wokół planów rozszerzenia NATO) na poszukiwanie możliwych rozwiązań uwzględniających obawy zarówno krajów Europy Środkowo–Wschodniej, jak i Rosji. Na każdym jednak kolejnym spotkaniu z przedstawicielem państwa europejskiego szef rosyjskiego MSZ podkreśla, że jest przeciwny rozszerzaniu Paktu Północnoatlantyckiego. Nawet podczas uroczystości związanych z przyjściem Rosji do Rady Europy 28 lutego 1996 r. stwierdził, iż decyzja ta nie będzie miała wpływu na złagodzenie stanowiska Moskwy wobec rozszerzenia NATO.

Pierwszym krajem dawnego Układu Warszawskiego, w którym Primakow złożył wizytę, była Słowacja (29.02.–1.03. 1996 r.). Jest ona postrzegana w Moskwie

(i nie tylko) jako najsłabsze ogniwo w Grupie Wyszehradzkiej. Bardzo prawdopodobne, że wizyta ta miała na celu poprzez kontakty bilateralne, osłabienie chęci Bratysławy do integracji z Sojuszem Północnoatlantyckim. Dlatego też dwudniowe rozmowy Primakowa z politykami słowackimi dotyczyły dwóch grup zagadnień - dwustronnej współpracy handlowo–gospodarczej i bezpieczeństwa europejskiego, w tym rozszerzenia NATO. Jednak, jak zauważyli obserwatorzy, o ile w pierwszej kwestii strony były zgodne, iż należy dążyć do pogłębienia wzajemnie korzystnych kontaktów, o tyle w sprawie rozszerzenia sojuszu pozostały przy swoich poglądach.

Primakow próbował na wiele sposobów wpłynąć na postawę Słowacji w kwestii przystąpienia do NATO. Podczas spotkania z prezydentem Michałem Kovaczem, szef MSZ zapewnił, że Rosja będzie uwzględniała dążenie krajów środkowoeuropejskich do integracji ze strukturami europejskimi oraz, że pragnie mieć dobre stosunki z tymi krajami. Jednak już w czasie spotkania z premierem Vladimirem Meciarem sprzeciwił się kategorycznie rozszerzeniu sojuszu. Z kolei ambasador Rosji w Bratysławie Siergiej Jastrzembski ujawnił, że Primakow nakłaniał Słowację do przyjęcia „rozwiązań alternatywnych". Ambasador nie wyjaśnił jednak, na czym miałyby one polegać. Stwierdził tylko, że zmierzają one do stworzenia nowej architektury bezpieczeństwa w Europie. Juraj Schenk, minister spraw zagranicznych Słowacji, oświadczył, że decyzja jego kraju w sprawie integracji z NATO jest decyzją suwerennego państwa oraz, że rząd nie zamierza tej decyzji rewidować. Jak z tego wynika - na razie - Primakow nie osiągnął zamierzonego celu. Rosja wyraźnie chce odzyskać utracone wpływy w Europie Środkowej - według nowej taktyki, czyli głównie za pomocą instrumentów gospodarczych. A Słowacja - mocno uzależniona od handlu ze Wschodem - wydaje się najbardziej podatnym partnerem. Jej „wyciągnięcie" z Grupy Wyszehradzkiej stanowiłoby cios śmiertelny dla tego ugrupowania.

Spotkanie Primakowa z ministrem spraw zagranicznych Czech 5 marca 1996 r. w Moskwie odbyło się według podobnego scenariusza. Po spotkaniu z Zieleńcem, szef rosyjskiego MSZ stwierdził, że według Moskwy, chęć wstąpienia Czech do NATO nie jest podyktowana nastrojami antyrosyjskimi. Dodał jednak, iż gdyby na terytorium Czech pojawiły się natowskie rakiety z głowicami nuklearnymi, to Moskwa będzie inaczej rozmawiać z Pragą. Z tego fragmentu wypowiedzi można było wysnuć wniosek, że Rosja w zasadzie nie przeciwstawia się wejściu Czech do

paktu. W dalszej części wyjaśnił jednak, że stanowisko Rosji wobec rozszerzenia NATO pozostało nie zmienione. Również rozmowy Primakowa z szefem dyplomacji Węgier, Laszlo Kovacsem, 11 marca 1996 r. w Moskwie dotyczyły kwestii związanych z rozszerzeniem NATO. Po spotkaniu szef MSZ Federacji Rosyjskiej przyznał, że stanowiska Rosji i państw Europy Środkowo–Wschodniej w tej sprawie są rozbieżne. Pomimo zapewnień, iż stanowisko Rosji wobec rozszerzenia sojuszu jest niezmienne, Primakow po raz pierwszy zaproponował nowe rozwiązanie. Jego zdaniem, kompromisem mogłoby być rozszerzenie NATO bez przybliżania infrastruktury wojskowej sojuszu do granic Rosji. Strona węgierska natomiast zaproponowała kontynuację dialogu między Rosją a Węgrami na szczeblu ekspertów. Współpraca Rosji z Bułgarią w 1996 r. układała się modelowo, również dlatego, że były premier Żan Widenow jest przeciwnikiem bliższych związków Bułgarii z NATO oraz za utworzeniem takiego systemu bezpieczeństwa w Europie, który wykluczałby możliwość jakiejkolwiek konfrontacji i powstania nowych linii podziału. Primakow po raz kolejny wyraził tu pogląd, że Europa Środkowa jest priorytetowym kierunkiem polityki zagranicznej Rosji. Region ten dla Federacji Rosyjskiej jest ważny także dlatego, że wiele krajów tego obszaru, z wyjątkiem Bułgarü, ubiega się o przyjęcie do NATO.

W dniach 14–15 marca 1996 r. Jewgienij Primakow odwiedził Polskę. Była to pierwsza, od dłuższego czasu, oficjalna wizyta szefa rosyjskiego MSZ w Warszawie. Jego poprzednik Andriej Kozyriew bywał w Polsce kilkakrotnie, ale zawsze nieoficjalnie (m.in. z okazji krakowskiej Konferencji *W stronę nowego partnerstwa* w lutym 1995 r. czy sesji Rady Państw Morza Bałtyckiego w Gdańsku w maju 1995 r.). Jak należało oczekiwać, warszawska wizyta Primakowa nie przyniosła, poza konkretyzacją programu wizyty prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego w Rosji, ani zmian w podejściu obu państw do kwestii rozszerzenia NATO ani innych konkretnych rezultatów. Miała jednak duże znaczenie psychologiczne i pozostając na poziomie gestów polepszyła atmosferę dwustronnych stosunków rosyjsko–polskich.

Kilka konkretów przyniosła wizyta premiera Cimoszewicza w Moskwie w listopadzie 1996 r. Największym jej osiągnięciem było porozumienie o wzajemnym uregulowaniu zadłużenia i przejęcie tzw. wariantu zerowego z plusem. Jest to ostateczne zamknięcie rozliczeń finansowych z przeszłości, z zapisem na polskim koncie 20 mln dolarów. Brak tego rozliczenia bardzo utrudniał wzajemny handel.

Ważne dla rozwoju stosunków polsko–rosyjskich było też podpisanie dokumentów porozumienia o ruchu bezdewizowym oraz oświadczenie „o krokach zmierzających do liberalizacji handlu". Oświadczenie, jak się wydaje jest korzystne dla Polski. Różni się zasadniczo od projektu rosyjskiego, przedstawionego przed sześcioma tygodniami. Rosjanie domagali się szybkiego utworzenia strefy wolnego handlu między obu krajami, grożąc, że w przeciwnym razie będą blokować dostęp polskich towarów na swoje rynki. Tymczasem oświadczenie moskiewskie zawiera wprowadzony przez stroną polską „bezpiecznik" przed tego rodzaju praktykami. Zapisano bowiem, że żadne przyszłe działania podejmowane przez Polskę i Rosję nie mogą doprowadzić do pogorszenia warunków wymiany handlowej w stosunku do dnia podpisania oświadczenia Jest to polityczna gwarancja - bo oświadczenie nie ma mocy prawnomiędzynarodowej - że Rosja nie zastosuje wobec naszych towarów dodatkowej bariery w postaci np. ceł czy limitów importowych, a Polska - związana innymi porozumieniami wielostronnymi - i tak musi obniżać cła. Oświadczenie powołuje też grupę ekspertów którzy do marca 1997 r. zbadają stan polsko–rosyjskiej wymiany handlowej i na tej podstawie strefy wolnego handlu.

2.4. Azja i Bliski Wschód w polityce rosyjskiej

W planie działalności Rady Bezpieczeństwa FR, opracowanym w 1996 r., zatytułowanym „Nowe podejście do problemów bezpieczeństwa narodowego", znalazł się zapis o zbliżeniu Rosji z krajami Azji i Pacyfiku, zwłaszcza z Chinami, i stworzeniu nowego bieguna geopolitycznego jako przeciwwagi dla Zachodu. Występując 24 lipca 1996 r. na konferencji Stowarzyszenia Narodów Azji Południowej i Wschodniej (ASEAN) w Dżakarcie Primakow powiedział, że polityka Rosji w regionie Azji i Pacyfiku jest ukierunkowana na rozwój wzajemnie korzystnych, a może nawet partnerskich stosunków ze wszystkimi krajami regionu, zapewnienie sobie bezpieczeństwa na dalekowschodnich granicach oraz stworzenie odpowiednich warunków dla przekształceń gospodarczych w Rosji, szczególnie przyśpieszenie ekonomicznego rozwoju rosyjskiego Dalekiego Wschodu. Primakow podkreślił, że stabilizacja w regionie jest ściśle związana z problemami rozwoju stosunków gospodarczych między państwami, a rząd rosyjski stara się w sposób szczególny wspierać kontakty Dalekiego Wschodu i Syberii z państwami regionu Azji i Pacyfiku.

2.4.1. Zbliżenie z Chinami

Postępując zgodnie z testamentem Piotra I, rosyjscy okcydentaliści promują Rosję jako europejskie mocarstwo - zacofane, ale dążące do normalności. Jednakże wielu Rosjan, szczególnie tych z poczuciem odrzucenia, odwraca się na wschód ku strategicznemu sojuszowi z Chinami.

Jest to tym bardziej realne, że długotrwała konfrontacja między ZSRR (Rosją) a Chińską Republiką Ludową (ChRL), której kulminacyjny moment przypadł na rok 1969 w postaci wydarzeń nad rzeką Ussuri, jak się wydaje, została zażegnana.

W maju 1991 r. Chiny i Związek Radziecki podpisały układ o granicy państwowej, który po ratyfikowaniu przez parlamenty obu krajów wszedł w życie w 1992 r. Na mocy układu granicznego z 1858 r. granica przebiegała wzdłuż brzegu chińskiego. Obecnie, w myśl ogólnie przyjętych zasad międzynarodowych, linię graniczną wyznacza główny nurt rzeki, w związku z czym wiele wysp znalazło się po stronie chińskiej. Większość z wysp nie jest zamieszkana, część jednak została zagospodarowana przez Rosjan.

Prace nad demarkacją granicy prowadzone były nieprzerwanie od kwietnia 1993 r. mimo sprzeciwów, jakie budziły one w regionach rosyjskiego Dalekiego Wschodu. Szczególny rozgłos zyskały protesty gubernatorów Kraju Nadmorskiego - Jewgienija Nazdratienki i Kraju Chabarowskiego - Wiktora Aszajewa, którzy wystąpili do sądu z wnioskami o unieważnienie układu granicznego jako „niesprawiedliwego" dla Rosji. Tuż przed wyjazdem Borysa Jelcyna z wizytą oficjalną do Chin ataman Ussuryjskiego Wojska Kozackiego Witalij Połujanow ogłosił, że wydał rozkaz rozpoczęcia bezterminowego pikietowania spornych odcinków granicznych przez kozaków. 30 listopada 1995 r. zakończono wstępną demarkację tego odcinka granicy. W efekcie granica w Kraju Nadmorskim została przesunięta w głąb obszaru Rosji na odległość od 5 do 350 metrów, przy czym około 1500 ha znalazło się po stronie chińskiej. Pozostał jedynie problem trzech spornych odcinków: wysp Ussurijskij i Tarabachowa na rzece Ussuri (w pobliżu Chabarowska) oraz wyspa Bolszoj na rzece Argun (w obwodzie ezytyjskim). W 1964 r. radziecka odmowa przekazania Chinom dwu pierwszych z wymienionych tu wysp stała się przyczyną przerwania rokowań granicznych, co zakończyło się konfrontacją zbrojną w 1969 r. Sprawa przynależności wszystkich trzech wysp została wyłączona z porozumienia o delimitacji granicy, podpisanego w maju 1991 r. Wówczas obie

układające się strony doszły do wniosku, że korzystniejszym dla dobra wzajemnych stosunków będzie pozostawienie tej kwestii do późniejszego rozstrzygnięcia.

Fakt, że na około 4300-kilometrowej granicy pozostawiono 19-kilometrowy odcinek bez regulacji prawnej, na pierwszy rzut oka wydaje się nie mieć większego znaczenia. Tym bardziej, że w podpisanej 24 kwietnia 1996 r. w Pekinie wspólnej deklaracji politycznej Rosja i Chiny zobowiązały się realizować podpisane wcześniej porozumienia o rosyjsko–chińskiej granicy państwowej i nadal prowadzić negocjacje w celu uregulowania wszystkich kwestii spornych. Sprawa dotyczy jednak odcinków granicznych, w przypadku których odrzucenie żądań chińskich było przyczyną konfliktu w latach sześćdziesiątych. Otóż nadal odmawiając zwrotu tych wysp, Rosja pozostawia Chinom inicjatywę w kwestii oceny prawnego znaczenia osiągniętych już porozumień.

Istnienie nieuregulowanego prawnie odcinka granicy posłużyć może za pretekst do ponowienia żądań zwrotu ponad półtora miliona kilometrów kwadratowych Zabajkala i Kraju Nadmorskiego, utraconych przez Chiny na rzecz Rosji w XIX w. na podstawie traktatów, których Chińczycy nigdy nie przestali uważać za nierównoprawne. Jak podkreślają niektórzy analitycy rosyjscy, o ile dziś Pekinowi zależy na utrzymaniu dobrych stosunków z Moskwą, to za lat dziesięć, kiedy ChRL zmodernizuje za pomocą technologii rosyjskich swoją armię i wzmocni potencjał atomowy, sprawa roszczeń wobec „rdzennie chińskiego terytorium" może powrócić jako uzasadnienie zmiany kursu polityki Chin wobec Rosji.

Należy zatem zwrócić uwagę, że decyzja Jelcyna była w istocie decyzją kompromisową. Podejmując ją, prezydent - z jednej strony - zignorował protest gubernatora Kraju Nadmorskiego żądającego wstrzymania prac demarkacyjnych na odcinku granicy na rzece Tumannaja. Wobec zbliżających się wyborów prezydenckich było to posunięcie dość ryzykowne - Jelcyn dawał tym samym powód do konfliktu z bardzo popularnym na Dalekim Wschodzie gubernatorem (od grudnia 1995 r. Nazdratienko sprawuje ten urząd w wyniku wyborów) i na dodatek zaangażowanym w jego własną kampanię wyborczą (był mężem zaufania Jelcyna w wyborach prezydenckich).

Z drugiej strony - Jelcyn nie chciał stracić głosów mieszkańców Dalekiego Wschodu w wyborach czerwcowych 1996 r., co nastąpiłoby niewątpliwie w przypadku odrzucenia ich żądań. Aby więc ułagodzić gubernatora Nazdratienkę i zarazem zapobiec możliwości odrodzenia się separatyzmu syberyjskiego, w tym sa-

mym wystąpieniu w Chabarowsku, w którym zakomunikował o podjętej przez siebie decyzji dotyczącej granicy z Chinami, przedstawił główne założenia programu długoterminowego rozwoju Dalekiego Wschodu i Zabajkala, informując zarazem o podpisanym przez siebie dekrecie, przyznającym temu programowi status programu prezydenckiego.

Kontynuacją tego procesu było podpisanie 25 czerwca 1996 r. w Pekinie przez Rosję, Mongolię i Chiny protokołu określającego prawnie wspólną granicę tych państw w północnowschodniej strefie Chin. Ponadto dokument podpisany ze stroną mongolską formalnie określa przebieg granicy rosyjsko–mongolskiej, która już od dawna jest wytyczona, oprócz dwóch punktów, w których łączą się granice Rosji, Mongolii i Chin.

Wizyta prezydenta Borysa Jelcyna w Pekinie w grudniu 1992 r. - jak on sam stwierdził w przemówieniu wygłoszonym w parlamencie chińskim - otwierała „nową erę" w stosunkach Rosji z Chinami. Przypomnijmy, że podpisano wtedy 24 umowy międzypaństwowe, wśród których przeważały porozumienia dotyczące wymiany handlowej i współpracy gospodarczej. We wspólnej deklaracji o podstawach stosunków Rosji i Chin obie strony nazywały siebie wzajemnie „przyjaznymi państwami". Ważnym uzupełnieniem zawartego w deklaracji zobowiązania wyrzeczenia się siły w stosunkach wzajemnych było memorandum o wzajemnym zrozumieniu, umocnieniu zaufania i wzajemnej redukcji wojsk wzdłuż granicy. Żaden z obserwatorów tamtych wydarzeń nie miał wątpliwości, że zbliżenie z Pekinem było możliwe tylko dzięki ustępstwom Moskwy w sprawach przebiegu i obrony wspólnej granicy z Chinami. 13 lutego 1992 r. Rada Najwyższa RFSRR ratyfikowała podpisany podczas wizyty sekretarza generalnego KC KPCh Jiang Zemina w Moskwie w maju 1991 r. układ o uregulowaniu granicy z Chinami.

Niechęć Stanów Zjednoczonych do zaakceptowania Rosji jako równorzędnego w partnerstwie strategicznym przyśpieszyła decyzję dotyczącą zbliżenia z państwem, które stanie się prawdopodobnie supermocarstwem w XXI wieku. Deklaracja podpisana 3 września 1994 r. przez prezydentów Jelcyna i Jiang Zemina proklamowała „nowe stosunki, oparte na konstruktywnym partnerstwie" pomiędzy Rosją i ChRL. Dokument wspiera też organizowanie wielostronnej współpracy w regionie Azji i Pacyfiku. Jednym z jej elementów miała być współpraca wojskowa. W celu zbadania jej możliwości (w tym wytwarzania przez ChRL myśliwców Su-27) w maju 1995 r. udał się do Pekinu minister obrony Graczow. Po powrocie ogłosił,

że oba kraje wyraziły chęć współpracy przy tworzeniu kolektywnego systemu bezpieczeństwa w północno–wschodniej Azji. Efektem intensywnej wymiany poglądów było porozumienia w dziedzinie współpracy wojskowo–technicznej podpisane podczas kolejnej wizyty Graczowa w Pekinie 6 grudnia 1995 r. Treści dokumentów nie ujawniono. Poinformowano jedynie, że obejmuje ono szeroki wachlarz zagadnień, w tym kwestie: wymiany studentów akademii wojskowych, oraz wymiany poglądów na temat bezpieczeństwa w regionie Azji i Pacyfiku. W ocenie Graczowa, Chiny należą obecnie do największych partnerów Rosji w dziedzinie współpracy wojskowo–technicznej. Natomiast tajny raport komisji wojskowej Komunistycznej Partii Chin mówi o zaangażowaniu ponad tysiąca ekspertów z rosyjskiego kompleksu wojskowo–przemysłowego dla wspomożenia Chin w modernizacji ich sił zbrojnych.

Rosja zapowiada, że zwróci się ku Wschodowi w razie rozszerzenia NATO. Nie ulega wątpliwości, iż jest to próba dopełnienia jej strategii bez względu na to, jak postąpi Zachód w Europie. Podróż prezydenta Jelcyna do Pekinu uwieńczona została podpisaniem 25 kwietnia 1996 r. rosyjsko–chińskiej deklaracji politycznej, wyrażającej wolę rozwijania równoprawnego strategicznego partnerstwa i określającej perspektywy współdziałania obu krajów na arenie międzynarodowej. Moskwa i Pekin zobowiązały się do utrzymywania regularnych kontaktów i konsultacji na najwyższych szczeblach. W dokumencie znalazł się zapis o tym, że Tajwan jest integralną częścią ChRL, a rząd pekiński jest jedynym, legalnie reprezentującym interesy całych Chin. Rosja zobowiązała się, że nie będzie nawiązywać ani utrzymywać oficjalnych kontaktów z Tajwanem. Chiny zaś uznały, że problem Czeczenii jest wewnętrzną sprawą Rosji. Strony potwierdziły chęć dalszego przestrzegania: rosyjsko-chińskiej deklaracji (z 3 września 1994 r.) o głównych kierunkach rozwoju stosunków dwustronnych w długoterminowej perspektywie oraz oświadczenia o wzajemnym niewymierzaniu w kraj partnera strategicznych rakiet jądrowych i zobowiązały się do podjęcia działań na rzecz redukcji wojsk po obu stronach granicy rosyjsko–chińskiej. Rosja i Chiny zadeklarowały, że będą realizować podpisane wcześniej porozumienia o wspólnej granicy państwowej i nadal prowadzić negocjacje w celu uregulowania wszystkich kwestii spornych. (W przeddzień wizyty w Pekinie, podczas pobytu w Kraju Chabarowskim, prezydent Jelcyn obiecał mieszkańcom tego regionu, że Rosja nie przekaże Chinom spornych wysp na Ussuri, co większość obserwatorów zgodnie oceniła jako obietnicę wyborczą).

Rosyjski prezydent opowiedział się za obniżeniem aktywności militarnej w regionie Azji i Pacyfiku oraz tworzeniem tam stref bezatomowych. Wyraził wdzięczność chińskim przywódcom za wspie-ranie zabiegów Moskwy o wejście do Organizacji Współpracy Gospodarczej Azji i Pacyfiku.

Podpisano także umowy międzyrządowe dotyczące: uruchomienia telefonicznej „gorącej linii"; ochrony praw własności intelektualnej; współpracy w dziedzinie energetyki, w tym atomowej; zwalczania nielegalnego handlu narkotykami i środkami psychotropowymi. Zawarto także porozumienia dotyczące: współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego; zagospodarowania kosmosu; oceny jakości wyrobów eksportowanych i importowanych; o kontroli dewizowej, zwalczania nieuczciwej konkurencji; wychowania fizycznego i sportu oraz rezerwatu „Jezioro Chanka".

Mianem sensacji obserwatorzy określili oświadczenie Jelcyna o zamiarze przyłączenia się strony chińskiej do decyzji z moskiewskiego szczytu „ósemki" (G7+1), aby jeszcze w tym roku przeprowadzić rokowania i podpisać układ o całkowitym zakazie prób nuklearnych. Indagowany w tej sprawie przez dziennikarzy przedstawiciel chińskiego MSZ uchylił się od odpowiedzi na pytanie: czy należy przez to rozumieć zmianę stanowiska Pekinu? i powołał się na ostatnie oświadczenie chińskiego resortu spraw zagranicznych, stwierdzające, że „Chiny nie są jeszcze gotowe do rezygnacji z prób nuklearnych prowadzonych w celach pokojowych".

Po spotkaniu z prezydentem Jiang Zeminem, Borys Jelcyn podkreślił m.in., że Chiny jednoznacznie poparły stanowisko Rosji wobec rozszerzenia NATO na wschód, bowiem oba kraje łączy wspólne dążenie do stworzenia ładu światowego, który wyklucza monopol jakiegokolwiek państwa w sprawach globalnych. Także szefowie dyplomacji Chin i Rosji, Qian Qichen i Jewgienij Primakow, we wspólnym oświadczeniu zdecydowanie przeciwstawili się „podejmowanym przez inne państwa próbom ingerencji w sprawy wewnętrzne innych krajów oraz zmonopolizowania polityki międzynarodowej".

Rosja i Chiny porozumiały się co do współpracy na rzecz ukształtowania nowego ładu międzynarodowego. Obie strony opowiedziały się za tym, aby poprzednią strukturę blokową, opartą na próbach narzucania innym swoich porządków, zastąpiła struktura wielobiegunowa. Moskwa i Pekin sprzeciwiają się próbom zmonopolizowania areny międzynarodowej przez jakikolwiek jeden ośrodek; nie zgadzają się też, by ingerowano w ich sprawy wewnętrzne - powiedział Borys

Jelcyn po spotkaniu z Jiang Zeminem. Według rosyjskiego prezydenta partnerstwo rosyjsko–chińskie może być wzorem stosunków międzynarodowych. Jelcyn przypomniał, że oba kraje nigdy nie były w stanie wojny, a „historycznie ukształtowana granica między nimi jest rezultatem nie wojen, lecz dyplomatycznych kompromisów". Według chińskiego korespondenta AFP sformułowania te są wyraźnie wymierzone przeciwko USA. Zdaniem agencji, stanowisko rosyjskie prawdopodobnie zadecydowało o tym, że tym razem nie wymieniono Stanów Zjednoczonych z nazwy.

W XXI wiek Chiny i Rosja wejdą jako strategiczni partnerzy - zapowiedział Borys Jelcyn po podpisaniu w Pekinie z prezydentem ChRL Jiang Zeminem wspólnej deklaracji o partnerstwie, rozwijaniu przyjacielskiej wymiany między siłami zbrojnymi oraz o zacieśnianiu współpracy w dziedzinie techniki wojskowej. Obaj mężowie stanu oświadczyli przy tym, że są zgodni w kwestii niedopuszczania przesuwania się Sojuszu Północnoatlantyckiego na wschód. Domagali się przy tym wzmocnienia nieruchawej i mało sprawnej struktury ONZ. Towarzyszył temu zdecydowany atak na państwa i organizacje zachodnie, zwłaszcza w kwestiach dotyczących misji pokojowych „błękitnych hełmów" i akcji pokojowej NATO w Bośni. Oceny znaczenia wizyty Jelcyna przedstawiane w prasie chińskiej rozmijały się jednak z interpretacją jej wyników przekazywaną w wystąpieniach publicznych prezydenta FR.

Gazety chińskie podkreślały wprawdzie, że podpisanie przez prezydentów Chin i Rosji 15 umów międzypaństwowych stanowi „ciężki cios zadany siłom hegemonistycznym, które próbują zapanować nad Chinami", jednak ani w wystąpieniach przywódców chińskich, ani w komentarzach prasowych nie znajdziemy żadnego sformułowania, które by sugerowało, że stosunki „konstruktywnego partnerstwa wybiegającego w XXI wiek" (słowa Zemina wypowiedziane na konferencji prasowej 25 kwietnia) mogłyby z czasem przerodzić się w jakąś formą aliansu Chin i Rosji. Te rozbieżności stają się zrozumiałe po uwzględnieniu szerszego kontekstu politycznego, w jakim wizyta doszła do skutku. Jest prawdą, że zarówno Chiny, jak i Rosja wykorzystały ją między innymi w celach prowadzonej przez siebie polityki wobec Stanów Zjednoczonych. Nawet w tej dziedzinie jednak utrzymanie zgodności ich interesów na dłuższą metę wydaje się niemożliwe. Co więcej, podpisane przez przywódców obu państw umowy międzypaństwowe nie usunęły wszystkich problemów spornych, które były przyczyną napięć już w kon-

taktach między ChRL i ZSRR. Analizując politykę Chin i Rosji wobec krajów Azji i Pacyfiku, trudno uniknąć wniosku, że realizowane przez oba państwa cele strategiczne w tym regionie są sprzeczne. W coraz bardziej komplikującej się sytuacji w Azji Południowej, może to być przyczyną pogorszenia się stosunków między nimi. Dopiero po przeanalizowaniu tych problemów można prognozować, czy obecne dążenie obu krajów do zacieśnienia więzi może stać się procesem długotrwałym.

Efektem wspomnianej wizyty było zintensyfikowanie przez Moskwę i Pekin negocjacji dotyczących redukcji liczebności oddziałów stacjonujących po obu stronach wspólnej granicy i w regionie przygranicznym. Celem rozmów jest zmniejszenie liczebności wojsk zgromadzonych wzdłuż granicy z Chinami do poziomu, który nie mógłby być uznany przez żadną ze stron za zagrożenie militarne. Osiągnięto również postęp w wielokrotnie krytykowanym przez Moskwę kontynuowaniu przez Chiny programu prób nuklearnych. Chiny dokonały pierwszej próby jądrowej 16 października 1964 r., do lipca 1996 r. przeprowadzono 45 próbnych wybuchów. Rosja z zadowoleniem przyjęła zapowiedź chińskiego moratorium na próbne eksplozje nuklearne. Według rosyjskich obserwatorów wprowadzając moratorium na próby jądrowe Pekin wywiązał się z obietnicy danej prezydentowi FR Borysowi Jelcynowi w czasie jego wizyty w ChRL w kwietniu 1996 r.

Realnym wyrazem współpracy chińsko–rosyjskiej jest układ o budowie militarnych środków zaufania w obszarze przygranicznym podpisany 26 kwietnia 1996 r. w Szanghaju przez przywódców Rosji, Kazachstanu, Kirgizji, Tadżykistanu i Chin (Borysa Jelcyna, Nursułtana Nazarbajewa, Askara Akajewa, Emomali Rachmonowa i Jiang Zemina). Układ został zawarty na czas nie określony i może zostać zmieniony lub uzupełniony za porozumieniem stron. Każda z nich zobowiązuje się do niestosowania siły lub groźby użycia siły wobec pozostałych sygnatariuszy. Układ zobowiązuje każdą ze stron do udzielania pozostałym informacji na temat liczebności i uzbrojenia sił lądowych, lotnictwa, wojsk przeciwlotniczych oraz wojsk ochrony pogranicza dyslokowanych w 100–kilometrowym pasie granicznym. Przewiduje on także ograniczenie liczby ćwiczeń wojskowych w strefie przygranicznej i wzajemne informowanie się stron o manewrach i ruchach wojsk; zakaz rozmieszczania nowych jednostek w strefie przygranicznej; wprowadza ograniczenie liczby okrętów wojennych cumujących w 100–kilometrowym pasie po obu stronach granicznej rzeki i odwiedzających tę strefę.

Rosja traktuje ten układ jako faktyczne „porozumienie o niestosowaniu siły i o nieagresji" i jest przekonana, że będzie on stymulował trwające prace nad następnym ważnym dokumentem - układem o wzajemnym ograniczeniu sił w rejonach przygranicznych - stwierdził w wywiadzie dla agencji TASS wysoki rangą przedstawiciel MSZ Rosji. Podkreślił też, że wbrew doniesieniom prasowym, podpisany w Szanghaju układ nie przewiduje wycofywania wojsk, gdyż takie kroki wymagają dalszych ustaleń. Układ obliguje sygnatariuszy jedynie do wzajemnego powiadamia się o wielkich przedsięwzięciach militarnych w wyznaczonej strefie (np. o manewrach). Dla Rosji demilitaryzacja tych terytoriów jest na razie nie do przyjęcia. Wielu stacjonujących w obrębie tej strefy jednostek wojskowych po prostu nie ma dokąd przerzucić - odsunięcie ich o 100 km w głąb terytorium oznaczałoby w praktyce przeniesienie ich nad Ocean Lodowaty, ponieważ poza strefą przygraniczną w kierunku północnym jest niedostępna tajga, góry i tundra.

W Pekinie podkreśla się, że układ szanghajski jest prototypowym i najważniejszym dokumentem, który określa zasady redukcji napięcia na granicach pięciu państw azjatyckich. Intencją sygnatariuszy układu jest, by stał się on modelowym rozwiązaniem w regionie, którego bezpieczeństwo zawsze było narażone na szwank z powodu sporów terytorialnych. Same Chiny mają nadal nie uregulowane kwestie graniczne z Indiami, Wietnamem i Filipinami i nie do końca z Rosją. Natomiast na terenie graniczącej z Kazachstanem i Kirgizją chińskiej prowincji Xinjiang (Ujgurski Rejon Autonomiczny) odnotowano ostatnio znaczny wzrost nastrojów separatystycznych wśród muzułmańskiej ludności tureckojęzycznej - Ujgurów. Chiny są przekonane, że układ ten ograniczy dążenia separatystyczne tej mniejszości.

Kolejnym wyrazem współpracy wojskowej były manewry wojsk rosyjskich „Amur–96" na granicy rosyjsko–chińskiej, w których wzięli udział chińscy obserwatorzy wojskowi. Jednym z głównych celów tych ćwiczeń było sprawdzenie możliwości wspólnej ochrony dalekowschodniej granicy przez rosyjskie i chińskie wojska. 23 sierpnia 1996 r. odwiedził Pekin dyrektor Federalnej Służby Granicznej Rosji, Andriej Nikołajew. Celem wizyty było podpisanie porozumienia o współpracy w dziedzinie ochrony wspólnej granicy. Ze strony chińskiej sygnatariuszami byli szefowie resortów: obrony, bezpieczeństwa państwowego i bezpieczeństwa publicznego, ponieważ wszystkie te służby zawiadują w Chinach sprawami ochrony granic. Podpisany dokument przewiduje wspólną walkę z nielegalną migracją oraz przemytem narkotyków i broni.

Nie wszystko jednak układa się tak gładko. Tym bardziej stosunków z kolejnym „ośrodkiem siły" - Chinami - nie wolno idealizować i upraszczać. W przyszłości mogą one zrodzić poważne konflikty. Wystarczy spojrzeć na mapę (wspólna granica przekracza 4 tys. kilometrów), żeby zrozumieć, jak silny może być nacisk ze strony demograficznego giganta, którego liczba mieszkańców za 5–6 lat dziesięciokrotnie (!) przewyższy ludność Rosji, na rosyjskie terytoria dalekowschodnie i syberyjskie.

Zdaniem b. ministra obrony Graczowa Chińczycy pokojowymi metodami podbijają rosyjski Daleki Wschód. Minister poinformował również, że Chińczycy, którzy masowo osiadają na Dalekim Wschodzie, przechodzą szkolenie wojskowe i ćwiczą wschodnie sztuki walk. Graczowa poparła szefowa Federalnej Służby Urzędu Migracyjnej Tatiana Regent przyznając, że „istnieją kanały przenikania przez rosyjskie granice nielegalnych imigrantów, pochodzących przede wszystkim z Chin". Wezwała ona rząd do „zapobieżenia chińskiej ekspansji", proponując jednocześnie by osiedlać na Dalekim Wschodzie Rosjan emigrujących z krajów b. ZSRR. Pomysł Regent poparł minister polityki narodowościowej i regionalnej FR Wiaczesław Michajłow, dodając, że w ciągu najbliższych 2–4 lat może się spodziewać napływu około 5 mln Rosjan z republik postradzieckich. Wywiad wojskowy GRU już rok temu opracował raport, w którym ostrzegał przed „oderwaniem Dalekiego Wschodu od Rosji metodami pokojowymi".

W rzeczywistości nie tylko o to chodzi. Sprawa dotyczy przede wszystkim zatrzymania przez Moskwę dla siebie prerogatywy licencjonowania kontraktów z przedsiębiorstwami chińskimi na pracę robotników i specjalistów chińskich w Rosji. To właśnie dało początek pogłoskom o trwającym „pokojowym podboju" Syberii przez Chińczyków. Z doniesień prasy rosyjskiej dowiedzieć się można, że tylko na Syberii i Dalekim Wschodzie mieszka nielegalnie od 500 tys. do 5 mln Chińczyków. Informacje te, z uwagi na zaostrzone przepisy dotyczące pobytu cudzoziemców, należy uznać za przesadzone. Jest prawdą, że na tereny syberyjskie zamieszkiwane w przeszłości przez Chińczyków powracają obecnie ich potomkowie wysiedleni do Chin w latach pięćdziesiątych. Powracają legalnie, na podstawie obowiązującego w Rosji ustawodawstwa, zgodnie z którym każda osoba, której jakiś przodek był w przeszłości obywatelem Rosji, ma prawo do uzyskania rosyjskiego obywatelstwa. Tylko nieznaczny procent Chińczyków pozostaje tu nielegalnie, np. na podstawie fikcyjnego małżeństwa. Na 1 186 469 osób, które w

1995 r. przekroczyły granicę z Chinami w rejonie granicznego okręgu Oceanu Spokojnego, 80% stanowili Chińczycy. Spośród nich nie powróciło do Chin 6 tys. osób. W ramach trwającej od 1 stycznia 1994 r. na terenie Kraju Nadmorskiego akcji „Cudzoziemiec" deportowano poza granice Rosji łącznie około 7 tys. przebywających tu nielegalnie cudzoziemców. Zakładając, że deportowano zaledwie jedną dziesiątą wszystkich obcokrajowców przebywających tam nielegalnie, i tak otrzymalibyśmy liczbę Chińczyków przebywających w Kraju Nadmorskim bez prawa pobytu nieporównywalnie niższą niż podawana przez rosyjskie media.

W naszym przekonaniu, rzeczywista skala zjawiska nielegalnej migracji chińskiej jest znana władzom regionów Syberii Wschodniej i Dalekiego Wschodu. Mimo to, nie tylko nie dementują one pogłosek rozpowszechnianych w mediach, ale nawet same je wywołują. Mit o chińskim podboju Syberii jest im potrzebny (z powodów, o których wspomniałem wyżej), bowiem uzasadnia ich dążenia do uzyskania większej niezależności od władz centralnych w Moskwie. Stanowi ponadto podstawowy składnik innego mitu - o wzrastającym zagrożeniu ze strony Chin. Istnieniem tego mitu w jeszcze większym stopniu niż władze Syberii zainteresowane są inne siły. Już w podpisanym podczas wizyty sekretarza generalnego KC KPCh Jiang Zemina w Moskwie w maju 1991 r. porozumieniu o delimitacji granicy strona radziecka zaakceptowała propozycję chińską, aby w ramach budowy wzajemnego zaufania każda ze stron odsunęła swe wojska od granicy o 100 km Znalazło to wyraz w podpisanym podczas wizyty Borysa Jelcyna w Pekinie w grudniu 1992 r. memorandum w sprawie redukcji sił zbrojnych wzdłuż wspólnej granicy. Jak dotąd Rosja nie spełniła zobowiązania. W toku osiemnastej rundy rozmów (w styczniu 1996 r.) delegacja rosyjska potwierdziła stanowisko przedstawione przez ministra Graczowa podczas wizyty w Chinach w maju 1995 r., że Rosja nie może odsunąć swoich wojsk na północ od granicy z powodu warunków klimatycznych Syberii.

Wszystko wskazuje, że to właśnie dowództwa okręgów wojskowych Dalekowschodniego i Wschodniosyberyjskiego są najbardziej zainteresowane w istnieniu mitu o chińskiej „ekspansji" na Syberii. Dowództwo Dalekowschodniego Okręgu Wojskowego już od paru lat prowadzi akcję przesiedlania na granicę rosyjsko–chińską kozaków z Kazachstanu, mimo wzrastającego z tego powodu zaniepokojenia Chin. Mit o chińskim podboju Syberii jest na rękę dowódcom wojskowym, ponieważ zapewnia im poparcie społeczeństwa w przypadku, gdyby Moskwa rze-

czywiście zamierzała wykonać rosyjsko–chińskie porozumienia o demilitaryzacji wspólnej granicy.

Zaniepokojenie, jakie te porozumienia wywołują w wojsku, wynika przede wszystkim ze świadomości obecnej sytuacji finansowej armii rosyjskiej. Z prasy dowiedzieć się można, że na Dalekim Wschodzie żołnierze głodują (znane są nawet przypadki śmierci głodowej), a dowódcy zmuszeni są niejednokrotnie zwracać się do administracji lokalnej z prośbą o dostarczenie ich jednostkom brakującej żywności i paliw. Jest też oczywiste, że w budżecie państwa brak środków na przeprowadzenie dyslokacji wojsk, co wymagałoby budowy nowych umocnień obronnych, linii transportu i komunikacji, magazynów i budynków mieszkalnych. Jak pisały gazety syberyjskie zarówno żołnierze, jak i kadra oficerska wojsk wycofanych z Mongolii nadal mieszkają w warunkach polowych, ponieważ nie przygotowano dla nich kwater. Wojska stacjonujące na Syberii i Dalekim Wschodzie były przygotowywane wyłącznie do wojny z Chinami. Jest zatem zrozumiałe, że kadra zawodowa mająca podstawy ku temu, by obawiać się dotkliwych dla siebie następstw wykonania przez Rosję podpisanych porozumień uświadamia sobie swe zaniepokojenie jako obawę przed zagrożeniem rosyjskich interesów państwowych, które powstałoby gdyby armia rosyjska wycofała się z obecnych linii obronnych. Miarę stopnia niezadowolenia kadry wojskowej polityką Moskwy, może stanowić liczba głosów uzyskanych na Dalekim Wschodzie i Syberii Wschodniej przez partię Żyrinowskiego w wyborach do Dumy w latach 1993 i 1995. Nie jest na Syberii tajemnicą, że główny elektorat LDPR stanowią w tych regionach przedstawiciele kadry wojskowej. Nic więc dziwnego, że w wyborach prezydenckich w Rosji wybierając między kandydatem obecnej „partii władzy" Borysem Jelcynem a kandydatem obozu komunistycznego i narodowo patriotycznego głosowali w większości na tego drugiego, którego mocarstwowe przekonania gwarantowałyby im zachowanie *status quo.*

Jak twierdzą wiarygodne zazwyczaj źródła w Hongkongu, Chiny już zdołały odnieść konkretne korzyści z porozumień o ograniczeniu obecności wojsk w pasie przygranicznym. Wycofane stąd chińskie jednostki zostały przesunięte na południe Chin, co przyczyniło się do zwiększenia presji militarnej wobec Tajwanu. Pekin, który uważnie śledzi rozwój sytuacji w regionach syberyjskich, zdaje sobie zapewne sprawę, że obecne odprężenie w stosunkach z Rosją ma mało szans, by stać się procesem długotrwałym. Jedną z przyczyn tego stanu jest wzrost nastrojów

antychińskich na Syberii. Nastroje te podsycają wypowiedzi różnych osobistości w Moskwie, przewidujących, że po uzyskaniu z pomocą Rosji nowoczesnych technologii wojskowych Chiny rozpoczną ekspansję na Syberię. W każdym razie Moskwa nie tylko nie będzie mogła w najbliższych paru latach zrealizować porozumień o redukcji wojsk na wspólnej granicy z Chinami, ale wzrasta też prawdopodobieństwo, iż z uwagi na lokalne uwarunkowania, nie będzie mogła tego zrobić i w dalszej przyszłości.

Długofalowym problemem jest również pekiński pomysł w kwestii sfer wpływów. Ten ostatni dotyczy Wielkiego Obszaru Północno–Wschodniego, Wielkiego Obszaru Północno–Zachodniego i leżącej między nimi Mongolii. Obydwa obszary zostały przekazane carskiej Rosji w 1858 i 1864 r. Mongolia stała się w 1924 r. republiką ludową i radzieckim satelitą. Te uśpione na razie żądania nie oznaczają jednakże, że Pekin zawsze będzie się opierał na sojuszu z Rosją.

Rosję niepokoją także chińskie ambicje supermocarstwowe. Z granicy z Chinami Moskwa nigdy nie będzie mogła spuścić oka. Zbieżne dziś interesy strategiczne i ekonomiczne obu państw, nasycone antyamerykanizmem, nie eliminują przesłoniętej nieufności. Chiny nie zapomniały waśni z Chruszczowem ani zawodu, jakiego doznały od niego i od Stalina, który nie dotrzymał obietnicy, iż zapewni chińskim wojskom osłonę lotniczą, jak tylko włączą się one do wojny w Korei.

Amerykanie podejrzewają, iż Chiny upatrują w Rosji kandydata na swego strategicznego partnera, by umocnić swoją pozycję wobec Ameryki i państw Azji. Czy to jednak nie jest konkluzja zbyt daleko idąca? Istotnie, oba „giganty" unormowały stosunki graniczne i postanowiły (podobnie jak USA i Rosja) nie będą przeciw sobie wymierzać rakiet nuklearnych - co ma walor symboliczny. Rosja też liczy, że w poszukiwaniu sfer wpływów Chiny zwrócą się raczej w kierunku południowym, a nie północnym.

Obecnie sprawy graniczne między Rosją a Chinami są w zasadzie rozwiązane, stosunki dwustronne harmonijne i stabilne, i jak wynika z różnych ocen, Rosja w najbliższej przyszłości raczej nie będzie głównym celem wojskowo–politycznych wysiłków Chin. Te zaś jak najbardziej zainteresowane są utrzymaniem poprawnych stosunków z Rosją, tym bardziej że po rozpadzie ZSRR właśnie Moskwa jest głównym oponentem zarówno wobec USA, jak i Zachodu w ogóle. W aspekcie historycznym, geopolitycznym i kulturowo–cywilizacyjnym taka konfrontacja jest zrozumiała i Chińczycy już dawno ją przewidzieli. Zbyt wcześnie jednak do niej doszło, kiedy Chiny nie były jeszcze na to przygotowane.

W tej sytuacji Moskwa podejmuje próby zaktywizowania współpracy rosyjsko–chińskiej w wielu dziedzinach, co ma szanse powodzenia, ponieważ gospodarki dalekowschodnich regionów Rosji i północnowschodnich Chin w pewnym stopniu wzajemnie się uzupełniają.

Wyjaśniając cele wizyty Borysa Jelcyna w Chinach w 1996 r., w komentarzach rosyjskich podkreślano znaczenie Chin jako pośrednika, mogącego pomóc Rosji w uzyskaniu członkostwa w organizacjach regionalnych w Azji. Od 16 lipca 1995 r. Rosja, podobnie jak Chiny ma status pełnoprawnego partnera dialogu w ASEAN. Nie jest natomiast członkiem Rady Gospodarczej Państw Azji i Pacyfiku (APEC), o członkostwo w której ubiega się od marca 1995 r. Nie mogła być jednak przyjęta z przyczyn formalnych, mianowicie z powodu wprowadzonego w 1993 r. na okres trzech lat moratorium na przyjmowanie nowych członków. Jest tym samym pozbawiona możliwości wywierania bezpośredniego wpływu na politykę tego najbardziej dynamicznie rozwijającego się obecnie regionu świata. W maju 1996 r. Rosja zgłosiła wolę wstąpienia do siedmiu roboczych grup APEC. Poparcie dla tych starań Rosji zadeklarowały Stany Zjednoczone. W sprawach przyjęć nowych członków wymagany jest consensus wszystkich państw zrzeszonych w APEC - jego osiągnięcie może się jednak okazać niemożliwe z powodu stanowiska Japonii, sprzeciwiającej się członkostwu Rosji jako państwa, które ma zatarg z innym państwem członkowskim tej organizacji (chodzi, rzecz jasna, o Kuryle). Bolesnym dla prestiżu Rosji potwierdzeniem jej małego znaczenia w regionie było nie zaproszenie jej do udziału w spotkaniu na szczycie 15 państw europejskich i 10 azjatyckich, które odbyło się w Bangkoku w marcu 1996 r.

Zbliżenie z Chinami może stać się zatem dodatkową przeszkodą w uzyskaniu zgody Japonii na członkostwo Rosji w APEC. W dodatku Japonia najbardziej ze wszystkich krajów azjatyckich obawia się odrodzenia w polityce Rosji tendencji imperialnych. Wizyta Jelcyna w Chinach miała miejsce zresztą bezpośrednio po tym, gdy w odpowiedzi na naciski wojskowe ChRL wobec Tajwanu doszło w dniach 16–18 kwietnia 1996 r. do podpisania umowy amerykańsko–japońskiej. Japonia po raz pierwszy zobowiązała się w niej do współpracy ze Stanami Zjednoczonymi w rozwiązywaniu konfliktów zbrojnych poza swymi granicami. Sprzeciw Japonii wobec członkostwa Rosji w APEC może więc umocnić pozycję przeciwników obecnej polityki Kremla wobec Chin w samej Rosji, ponieważ dostarcza im argumentu, że zbliżenie z Chinami izoluje Rosję od Azji.

Rosja jest dla Chin atrakcyjnym partnerem głównie ze względu na technologie wojskowe i kosmiczne, które są tańsze od zachodnich, a Pekin chce kupować je w większej ilości. Z tego właśnie powodu Stany Zjednoczone obawiają się przyspieszonego wzrostu potencjału wojskowego Chin. Popierany przez władze chińskie proces formowania chińskiej diaspory na Dalekim Wschodzie wymaga zdecydowanej regulacji prawnej - zarówno na szczeblu federalnym, jak i regionalnym. Nie należy także zapominać, że obecna polityka władz chińskich wobec Moskwy jest częścią długofalowej strategii, której celem jest zyskanie na czasie - stworzenie sprzyjających warunków międzynarodowych do zebrania sił rozwoju gospodarczego i wojskowego, aby dominować w regionie Azji Południowowschodniej i Pacyfiku, a w przyszłości - w skali globalnej. W tej sytuacji Chinom najbardziej zależałoby na zaangażowaniu Rosji w powstrzymywanie USA i Japonii, nawet kosztem pogorszenia jej stosunków z tymi państwami.

Stając przed wyborem, co popierać w ChRL - demokrację czy stabilność, Moskwa wybierze stabilność. Chaos u gigantycznego sąsiada oznacza nieprzewidywalne wyzwania i zagrożenia dla Rosji oraz całego świata. Federacja Rosyjska będzie więc współpracować z każdym rządem chińskim który za cel nadrzędny stawia stabilizację w kraju. Taki rząd, kontrolujący sytuację wewnętrzną będzie w stanie zapewnić realizację zawartych z Rosją porozumień, nakładających na obie strony obowiązek przestrzegania zasad suwerenności i integralności terytorialnej, nieingerencji w sprawy wewnętrzne oraz konstruktywnej współpracy. Przyjacielskie więzy z Chinami są dla Rosji koniecznością, zarówno pod względem strategicznym, jak i ekonomicznym, niezależnie od stosunków z Zachodem.

Niezdolny (aż dotąd) do budowy spójnej, przyjaznej strategii wobec Chin, Zachód wyraźnie zaczyna się obawiać rosyjsko–chińskiego zbliżenia, mimo jego ograniczeń. Chiny nie potrzebują sojuszników, ponieważ same stają się wystarczająco silne, Rosja zaś nie chce być postrzegana jako zagrożenie z powodu wizerunku, jaki mogłaby uzyskać utrzymując zbyt bliskie stosunki z Chinami.

Współczesna Azja nie jest obszarem, na którym Rosja mogłaby kontynuować prowadzoną przez ZSRR politykę umacniania swoich wpływów, polegającą na uzależnianiu państw tego regionu od rosyjskich dostaw technologii i broni. Rosja bowiem nie dysponuje najbardziej nowoczesnymi technologiami, od których posiadania kraje azjatyckie uzależniają swój rozwój gospodarczy w XXI stuleciu. Sprzedając natomiast technologie kosmiczne i nowoczesny sprzęt wojskowy może

umożliwić wzrost potęgi militarnej państw, które - jak np. Chiny (jeżeli wierzyć prognozom amerykańskiego *National Defense University)* - w ciągu najbliższych 35 lat prześciganą pod względem gospodarczym Stany Zjednoczone. To jednak jeszcze nie wszystko.

Rosja i Chiny zamierzają podpisać w 1997 r. w Moskwie porozumienie o redukcji sił zbrojnych obu państw stacjonujących wzdłuż wspólnej granicy. Do rosyjskiej stolicy ma przybyć głowa państwa Chińskiej Republiki Ludowej - Jiang Zemin, oraz przywódcy Kazachstanu Kirgizji i Tadżykistanu, tj. byłych republik radzieckich posiadających wspólną granicę z Chinami, które także zawrą porozumienie. Tę informacje przekazał w grudniu 1996 r. Siergiej Jastrzembski, rzecznik rosyjskiego prezydenta po spotkaniu na Kremlu Borysa Jelcyna z premierem Chin Li Pengiem. Chiński gość nie krył zadowolenia z faktu, iż był pierwszym zagranicznym gościem Jelcyna po jego powrocie na Kreml po pól roku przerwy związanej z chorobą i operacją serca. Rosyjski prezydent zapewnił Li Penga, że Moskwa „nie zamierza ustanawiać jakichkolwiek więzi z Tajwanem". Jelcyn wyraził także przekonanie, że w 1997 r. zostanie zakończone wytyczanie linii granicznej pomiędzy Chinami i Rosją. Na postawie wcześniejszych porozumień Chiny otrzymają 14 km^2 obszaru Kraju Nadmorskiego.

Rozmowy dotyczyły jednak przede wszystkim zagadnień gospodarczych. W czasie wizyty Jelcyna w Pekinie w 1996 r. padły zapewnienia, że wartość wymiany handlowej pomiędzy obydwoma krajami osiągnie w następnej dekadzie 20 mld dolarów (w roku 1995 - 7 mld dol.). Spodziewane jest także podpisanie kontraktu na budowę w Chinach rosyjskiej elektrowni atomowej. Rosjanie mają także nadzieję na wygranie przetargu na budowę potężnego kompleksu hydrologicznego na rzece Jangcy. Zdaniem rosyjskich mediów rozwojowi współpracy gospodarczej ma służyć utworzenie strefy wolnego handlu nieopodal Władywostoku.

Dynamiczny rozwój gospodarczy zachęcił niektóre kraje tego regionu do przyśpieszenia zbrojeń nuklearnych. Zmienił się stosunek polityków do zbrojeń jako najlepszego rozwiązania sporów terytorialnych, co obserwujemy np. w Indiach. W grudniu 1995 r. w wyniku „przecieku" z CIA światowa opinia publiczna dowiedziała się, że Indie przygotowują próbną eksplozję nuklearną na pustyni Radżastan. Mimo że Indie zaprzeczyły, Pakistan jednak nie dał wiary tym dementi. W marcu 1996 r. kolejny „przeciek" ze źródeł wywiadu amerykańskiego informował o przygotowaniach pakistańskich do przeprowadzenia próbnego wybuchu atomo-

wego w Beludżystanie. Te dwa wydarzenia przypomniały o trwającym sporze terytorialnym między Indiami i Pakistanem i skłoniły zachodnie media do zwrócenia większej uwagi na powtarzające się incydenty na wspólnej granicy tych krajów.

W 1994 r. Rosja wznowiła dostawy broni i technologii do Indii. Jednocześnie w sierpniu 1995 r. zapewniła Indie, że nie będzie dostarczać broni do Pakistanu. Chinom nie może być obojętny los Pakistanu, ponieważ same są uwikłane w spór terytorialny z Indiami, który już parokrotnie przybierał postać konfliktu zbrojnego. Z tych powodów w przeszłości ChRL i Pakistan popierały wzajemnie prowadzoną przez każde z tych państw politykę wobec Delhi. Z pewnością Chiny zaniepokoił wynik wyborów w Indiach i sukces Bharatiya Janata Party (BJP). Tym większe więc ich niezadowolenie musi wywoływać wzrastający wkład Rosji w zbrojenia indyjskie. Trudno oczekiwać, aby ze względu na obecny stan gospodarki Federacji Rosyjskiej wyrzekła się dochodów ze sprzedaży broni Indiom. Tymczasem ta właśnie sprawa czyni możliwym kryzys w stosunkach chińsko–rosyjskich.

Innym czynnikiem, który będzie wpływał na stan stosunków Rosji z Chinami, jest sytuacja w republikach byłej radzieckiej Azji Środkowej. Otwarcie magistrali kolejowej łączącej Chiny, Kazachstan, Uzbekistan, Turkmenię, Iran i Turcję stworzyło tym republikom szansę zwiększenia własnej suwerenności państwowej dzięki uzyskaniu większej niezależności gospodarczej od Rosji. To prawdopodobnie z tego właśnie powodu prezydent Kazachstanu Nursułtan Nazarbajew oświadczył, że jest przeciwny interpretacji układu zawartego przez Rosję, Białoruś, Kazachstan i Kirgizję jako porozumienia o integracji politycznej państw sygnatariuszy. W o wiele ostrzejszym tonie wypowiedział się przeciwko temu układowi prezydent Uzbekistanu, Isłam Karimow, niedwuznacznie dając do zrozumienia, że stanowi on groźbę dla niepodległości państw WNP.

Po podpisaniu 26 kwietnia 1996 r. w Szanghaju przez Rosję, Kazachstan, Kirgizję, Tadżykistan i Chiny układu o budowie środków zaufania w obszarach przygranicznych komentatorzy zachodni akcentowali, że republiki azjatyckie mogą zwrócić się teraz w stronę Chin. W każdym razie, ze względu na żywe obawy w Chinach przed odrodzeniem się imperializmu radzieckiego, jest niemożliwe, aby pozostały one obojętne wobec dążeń republik środkowoazjatyckich do utrzymania swojej suwerenności.

Jelcyn i inni politycy rosyjscy sugerują, że „strategiczne partnerstwo" z Chinami może stanowić przeciwwagę dla stosunków z USA. Jest faktem, że stosunki

amerykańsko–chińskie nie były jeszcze nigdy tak złe, jak od czasu wizyty prezydenta Richarda Nixona w Chinach w 1972 r. Wśród najważniejszych przyczyn tego stanu należy wymienić pogłębiający się deficyt handlowy USA w wymianie z Chinami (w 1995 r. wyniósł on 34 mld USD, a w 1996 r. miał wzrosnąć nawet do 50 mld USD), przypadki sprzedaży przez Chiny technologii atomowych oraz rakiet Pakistanowi i Iranowi, przypadki gwałcenia w Chinach praw człowieka, dotkliwe straty ponoszone przez przedsiębiorców amerykańskich wskutek nieprzestrzegania przez Chiny praw ochrony własności intelektualnej.

Rozwój gospodarczy Federacji Rosyjskiej i ChRL będzie zależeć od współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Pozycja każdego z tych krajów w stosunkach z USA jest jednak inna. Chiny stanowią obecnie niezwykle atrakcyjny, m.in. ze względu na jego rozmiary, rynek inwestycyjny, o który rywalizują inwestorzy z Azji, krajów Unii Europejskiej i USA. Waszyngton nie zrobi niczego, co by mogło zamknąć inwestycjom amerykańskim dostęp do „Państwa Środka". Z tych właśnie powodów prezydent Bill Clinton 20 maja 1996 r. po raz kolejny przyznał Chinom klauzulę najwyższego uprzywilejowania w handlu z USA. Podejmując tę decyzję Clinton postanowił najwyraźniej nie pamiętać o istnieniu ustawodawstwa amerykańskiego, na mocy którego powinien był nałożyć sankcje ekonomiczne na Chiny za dostarczenie Pakistanowi technologii nuklearnych i rakiet balistycznych M-11, mogących służyć do przenoszenia głowic atomowych. Miało to zresztą miejsce zaledwie w parę dni po ogłoszeniu przezeń sankcji wobec eksportu chińskiego do USA jako kary za wspomniane akty piractwa. Sama jednak kara (raczej symboliczna, ponieważ dotyczy zaledwie niecałych 4% eksportu chińskiego do Stanów Zjednoczonych) prawdopodobnie nie zostanie w ogóle wykonana. W odpowiedzi na decyzję Clintona Chiny natychmiast zagroziły wstrzymaniem wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w ChRL przedsiębiorstwom z kapitałem amerykańskim.

Nie można, oczywiście, wykluczyć, że z jakichś trudnych obecnie do przewidzenia powodów stan ochłodzenia w stosunkach amerykańsko–chińskich będzie trwał jeszcze długo. Niemniej w stosunkach między USA i Chinami nie ma, jak się wydaje, obszarów, gdzie mogłoby dojść do zaistnienia sprzeczności interesów o takiej skali, by przerodziły się one w konflikt racji stanu. To natomiast wydaje się nieuniknione w stosunkach Rosji i Chin. Jak miała to udowodnić niniejsza analiza, zarysowujące się obecnie sprzeczności między obydwoma krajami będą narastać i

wcześniej czy później Federacja Rosyjska stanie wobec kryzysu w stosunkach z tym państwem. Kryzys ten, ze względu na jego strukturalny charakter, może być znacznie poważniejszy niż dotychczasowe problemy, jakie Rosja miała z Chinami w XX stuleciu.

2.4.2. Japonia

Na przeszkodzie normalizacji stosunków z Japonią stoi status Wysp Kurylskich. Jednakże Rosja, mimo pozytywnych zmian wewnętrznych, nie zamierza na razie ich oddać.

Radziecka kampania propagandowa rozwinięta po drugiej wojnie światowej (nie bez osobistego zaangażowania Stalina) miała na celu przekonanie zarówno własnych obywateli, jak i międzynarodowej opinii publicznej, iż ZSRR ma „historycznie uzasadnione prawo" do całego archipelagu Wysp Kurylskich. Przez wiele powojennych lat politycy, uczeni i dziennikarze poszukiwali argumentów, które miały dowieść, że zarówno pod względem historycznym, jak i z punktu widzenia prawa międzynarodowego przynależność archipelagu do ZSRR jest bezdyskusyjna. Argumentacja historyczna była zbudowana na twierdzeniu, że Wyspy Kurylskie zostały na początku XVIII wieku odkryte, a następnie naniesione na mapy i zagospodarowane przez Rosjan, zresztą nie bez polskiego „śladu".

Rzeczywistym odkrywcą północnych Wysp Kurylskich i autorem ich pierwszej mapy był Ignacy Kosarzewski, potomek polskiego jeńca, zwany przez Rosjan Iwanem Kozyriewskim. On też przysporzył Japończykom cennego argumentu w sporze o wyspy, informując w opisie swojej mapy, że zanim stały się one znane Rosjanom, odwiedzały je często japońskie statki, wywożące stamtąd rudy metali. Wszyscy europejscy żeglarze i geografowie (poza rosyjskimi) opisywali wyspę Hokkaido i południowe Wyspy Kurylskie jako wyspy Ezo. Należał do nich również konfederat barski - Maurycy Beniowski, który sporządził obszerny opis archipelagu.

W 1855 r. w niewielkiej buddyjskiej świątyni w mieście Shimoda w Japonii, zawarty został pierwszy traktat rosyjsko–japoński. Rosja uzyskała prawo do handlu z Japonią i dostępu do jej portów. Sachalin został obszarem zarządzanym wspólnie, zaś porozumienie w sprawie Wysp Kurylskich przewidywało, że północna ich część, łącznie z wyspą Urup przechodziła we władanie Rosji, wszystkie zaś pozostałe miały odtąd należeć do Japonii. Historiografia radziecka lat powo-

jennych zwykle tłumaczyła fakt przejścia południowych Wysp Kurylskich pod jurysdykcję Japonii rzekomym narzuceniem przez nią traktatu w Shimoda osłabionej po wojnie krymskiej Rosji. Dopiero w 1991 r., kilka miesięcy po wizycie prezydenta Michaiła Gorbaczowa w Tokio, gazeta „Izwiestia" ujawniła nieznane dotychczas dokumenty, dotyczące rokowań w Shimoda. Sam fakt publikacji tych dokumentów, pochodzących z archiwum MSZ i tym samym stanowiących swego rodzaju kontrolowany przeciek, jest w historii ZSRR bezprecedensowy. Otóż ujawnione dokumenty obalają tezę o przeforsowaniu podziału wysp przez Japonię, natomiast mówią o tym, że negocjatorzy rosyjscy od samego początku byli w posiadaniu instrukcji, zatwierdzonej przez cara i upoważniającej ich do negocjowania granicy między obu państwami między wyspami Urup i Iturup. Oznacza to, że władze Rosji nie pretendowały do spornych obecnie południowych Wysp Kurylskich i uważały, że powinny one należeć do Japonii.

W 1875 r. Rosja i Japonia w pełnej wzajemnego zrozumienia i przyjaznej atmosferze doszły do porozumienia w Petersburgu w sprawie całkowitego przekazania Rosji Sachalinu w zamian za wszystkie Wyspy Kurylskie (18 wysp), które traktat w Shimoda przyznawał Rosji. Rosja traktowała Sachalin jako obszar mający dla niej znaczenie strategiczne jako bufor dla Kraju Nadamurskiego, Japończycy byli zadowoleni z perspektywy posiadania całego archipelagu Kuryli. W toku rozmów nie poruszano w ogóle sprawy południowych Wysp Kurylskich, które zgodnie uznawane były za terytorium japońskie. Tak więc wspomniane dwa traktaty rosyjsko–japońskie uregulowały status wszystkich Wysp Kurylskich od Hokkaido do Kamczatki.

Przegrana przez Rosję wojna z Japonią (1904-1905) zakończona podpisanym w Portsmouth traktatem pokojowym, pozbawiła Rosję jej pozycji w Mandżurii oraz południowej części Sachalinu, która przeszła pod jurysdykcję Japonii. W ten sposób przed rozpoczęciem radzieckich działań wojennych przeciwko Japonii w sierpniu 1945 r. do tej ostatniej należały zarówno wszystkie Wyspy Kurylskie, jak i połowa Sachalinu. Decyzja o przekazaniu Wysp Kurylskich ZSRR po drugiej wojnie światowej została, jak wiadomo, uzgodniona i podjęta na spotkaniu Stalina, Roosevelta i Churchilla w Jałcie 11 lutego 1945 r. prof. John G. Stephan napisał w 1974 r. w wydanej w Stanach Zjednoczonych książce „Wyspy Kurylskie": „Roosevelt, Churchill i Stalin podpisali tajny protokół przekazujący Związkowi Radzieckiemu prawa do Wysp Kurylskich w charakterze częściowego honorarium za obietnicę przystąpienia do wojny przeciwko Japonii".

Dojście do władzy Michaiła Gorbaczowa i zadeklarowane przez niego „nowe myślenie" zaowocowały rundą rozmów między ZSRR i Japonią na temat całokształtu wzajemnych stosunków (rozpoczętą w 1988 r.). Kulminacja tych rozmów miała przypaść na zaplanowaną na kwiecień 1991 r. pierwszą od powstania ZSRR wizytę radzieckiego przywódcy w Japonii. Wiele wskazywało na to, że obie strony były bardzo zainteresowane osiągnięciem postępu w kwestii terytorialnej. Japończycy wydawali się wykazywać sporo zrozumienia dla trudności wewnętrznych, na jakie zaczęli napotykać ich radzieccy, a później rosyjscy negocjatorzy, wystawieni na ostrzał własnej opinii publicznej. Materialnym tego wyrazem było przyznanie ZSRR pilnej pomocy w wysokości 2,5 mld dol., przy czym po raz pierwszy nie została ona w sposób bezpośredni powiązana ze sprawami terytorialnymi. Nieoczekiwanie przed wizytą Nakayamy nadany został z Moskwy ważny sygnał. Na kilka dni przed przyjazdem na łamach gazety „Izwiestia" pojawił się artykuł, podważający „historyczne prawo" Rosji do południowych Wysp Kurylskich. Po publikacji tych informacji, pochodzących z utajnionych dotychczas materiałów, „Nowoje Wriemia" napisały: „Trudno spodziewać się, że po kilku dziesięcioleciach kłamstw społeczeństwo jest w stanie natychmiast oswoić się z nowymi historycznymi realiami. Tym bardziej że konserwatywne siły polityczne nadal jak gdyby nigdy nic twierdzą, że ziemia ta jest nasza".

Właśnie w czasie wizyty Nakayamy w Moskwie stało się oczywiste, jak trudno będzie się pogodzić z nowym podejściem do kwestii Kuryli tak przeciętnemu obywatelowi, jak i parlamentarzystom. Strona rosyjska w rozmowach z delegacją japońską orzekła, że porozumienie terytorialne musi uwzględniać „opinię publiczną kraju" i los obecnych mieszkańców wysp. Rozmowa Nakayamy z prezydentem Gorbaczowem przebiegła, jak podawano, „w dobrej, życzliwej i konstruktywnej atmosferze". Równie pozytywnie oceniona został rozmowa ministra z prezydentem FSRR Jelcynem. Po spotkaniu Jelcyn powiedział dziennikarzom, że omawiano „szeroki wachlarz problemów, głównie przygotowania do podpisania traktatu pokojowego i związaną z nim sprawę spornych wysp". Jedno z ważniejszych uzgodnień dotyczyło grupy ekspertów, powołanej jeszcze w 1988 r. po wizycie w Tokio ministra Szewardnadzego.

Rosja odziedziczyła po ZSRR układ z 1956 r., w którym zapowiadano zwrot dwóch z Wysp Kurylskich; jego realizacja napotkała jednak na sprzeciw kół opozycyjnych. Był on na tyle silny, że nie przezwyciężył go, ani upadek ZSRR i po-

wstanie WNP, ani objęcie stanowiska prezydenta Rosji przez Jelcyna, choć dobrych chęci ze strony nowego prezydenta i jego otoczenia w owym czasie nie brakowało.

Wkrótce po rozpoczęciu prezydentury Jelcyn wyraził życzenie złożenia wizyty w Tokio, co zostało w Japonii przyjęte jako potwierdzenie aktualności jego „pięcioetapowego planu" rozwiązania kwestii Wysp Kurylskich. Plan Jelcyna zyskał aprobatę Tokio i zapewnienie, że Japonia gotowa jest do elastycznego działania w odniesieniu do formy, terminów i warunków faktycznego zwrotu wysp, oczekując jedynie potwierdzenia tego zamiaru „w sposób przejrzysty". Jednakże 15 września 1993 r. prasa moskiewska poinformowała o bezterminowym odroczeniu wizyty w Japonii. Decyzja w tej sprawie miała zapaść na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa. Komentarze rosyjskich obserwatorów były bardzo zróżnicowane: od „narzucenia" prezydentowi rezygnacji z wizyty przez Radę Bezpieczeństwa aż do rzekomych obaw Jelcyna przed ewentualnym obaleniem. Rzecznik prezydenta nie omieszkał przy tym oświadczyć, że wizyta może zakończyć się powodzeniem jedynie w przypadku, jeśli „strona japońska lepiej zrozumie, na czym polegają rzeczywiste interesy Rosji nad Oceanem Spokojnym i nie będzie przeceniać własnej roli na tym obszarze ze szkodą dla innych". Japoński minister spraw zagranicznych Watanabe wyraził publicznie oczekiwanie przeprosin za śmierć 50 tys. japońskich jeńców wojennych, zmarych z głodu w radzieckiej niewoli. Niewiele zmieniło w tych nastrojach wycofanie przez Rosję 40 samolotów myśliwsko–bombowych z wyspy Etorofu (maj - czerwiec 1993).

Do rozmów wrócono w połowie grudnia 1992 r. na szczeblu wiceministrów spraw zagranicznych. Strona japońska wyraziła zgodę na objęcie konsultacjami „całego kompleksu stosunków dwustronnych". Zostało to w Rosji potraktowane jako pewne odstępstwo od dotychczasowego japońskiego stanowiska, a przynajmniej jako gotowość poprawy atmosfery, zagęszczonej po odwołaniu wizyty. Udało się w końcu ustalić termin: październik 1993 r., a potem udało się termin utrzymać, mimo wydarzeń, które wstrząsnęły wówczas Moskwą (tzw. drugi pucz).

Plan pobytu Jelcyna w Tokio przewidywał, 2–3 rundy rozmów z premierem (stanowisko to objął w tym czasie Morihiro Hosokawa), audiencję u cesarza oraz spotkanie z biznesmenami. Zaplanowano ponadto podpisanie pakietu dokumentów (które i tak miały być podpisane i które nie były istotne dla stosunków wzajemnych). Pierwszy dzień wizyty Jelcyn rozpoczął od przeproszenia gospodarzy za

niesprawiedliwość, jaka spotkała japońskich jeńców wojennych, którzy trafili po wojnie do radzieckich obozów. I to było zapewne najważniejszym efektem politycznym wizyty. W sumie rezultaty wizyty nie spełniły oczekiwań żadnej ze stron. Premier Hosokawa mógł powiedzieć na konferencji prasowej tylko to, „iż wszystkie cztery sporne wyspy są odwiecznym japońskim terytorium", zaś wizyta prezydenta Jelcyna stała się jedynie „punktem wyjścia do rozwiązania problemu". Sam Jelcyn wyraźnie poirytowany pytaniami o wyspy, poprosił dziennikarzy, aby powstrzymywali się od poruszania tej kwestii. Ze strony rosyjskiej nie nastąpiło nic, co by wskazywało na intencje dążenia do rozwiązania problemu w dającej się przewidzieć przyszłości,

W listopadzie 1994 r. premier Wiktor Czernomyrdin w wywiadzie dla japońskiej gazety „Yomiuri Shimbun" wykluczył szybki zwrot spornych wysp Japonii. Powołał się przy tym na deklarację tokijską z października 1993 r., co potwierdziło, że ten sam dokument jest całkiem odmiennie interpretowany przez obie strony, zaś zobowiązanie do kierowania się w sprawach terytorialnych „zasadami prawa i sprawiedliwości" okazało się czekiem bez pokrycia.

Dopiero Primakow jako pierwszy rosyjski polityk przyznał w 1996 r., że „w stosunkach z Japonią istnieje problem terytorialny". Tokio domaga się zwrotu czterech wysp z archipelagu południowych Kuryli, uzależniając od tego ostateczną normalizację stosunków i rozwój kontaktów gospodarczych. Primakow jednak zaproponował Japończykom formułę przyjętą w sporze terytorialnym między Chinami i Japonią: problem istnieje, ale pozostawmy go przyszłym pokoleniom.

Wydarzenia z lat 1995 i 1996 nie rokują by w stosunkach rosyjsko–japońskich nastąpiły radykalne zmiany w ogóle, a w podejściu do spraw terytorialnych w szczególności. Przeciwnie - zapowiada się ich pogorszenie, w najlepszym razie - długotrwały zastój. Ani zmiana na szczycie władzy w Japonii, ani zmiany w otoczeniu prezydenta Jelcyna i w kluczowym dla tej sprawy resorcie spraw zagranicznych, nie rokują przystąpienia do poważnych rozmów dwustronnych w najbliższych miesiącach, a może i latach. Jednakże, mimo braku postępu w kwestiach terytorialnych, coraz częstsze kontakty doprowadziły do częściowego odprężenia w stosunkach wzajemnych. Przykładem zmiana oceny roli rosyjskich sił zbrojnych.

Do 1989 r. Tokio uważało, że radzieckie siły zbrojne na Dalekim Wschodzie są „potencjalnym zagrożeniem dla Japonii". Aktualnie resort obrony Japonii przestał je postrzegać jako czynnik destabilizujący sytuację w regionie. Niemniej w

projekcie obronności na rok 1996, przygotowanym przez japoński Urząd Obrony stwierdza się, iż „działania rosyjskich wojsk na Dalekim Wschodzie są nieprzewidywalne, dlatego też należy uważnie je śledzić". Ta nowa formuła oznacza stopniowe łagodzenie stosunku Tokio do rosyjskiej armii i zmianę priorytetów Japonii w zakresie gwarancji bezpieczeństwa. Według japońskiego eksperta wojskowego Tetsuo Maeda, w czasie istnienia ZSRR, państwo to znajdowało się na pierwszym miejscu wśród potencjalnych wrogów Japonii; na drugim miejscu były Chiny, na trzecim - Korea Północna. Następnie na pierwszym miejscu znalazła się KRLD, na drugim - Rosja, na trzecim - Chiny. W chwili obecnej jest bardzo możliwe, że Tokio przesunie Rosję na trzecie miejsce, a pierwsze dwa zajmą: Korea z jej do tej pory nie wyjaśnionym programem jądrowym oraz Chiny, wciąż umacniające swój potencjał militarny - twierdzi Maeda.

Nie ulega wątpliwości, że uregulowanie istniejącego problemu terytorialnego jest konieczne. Jednocześnie jednak rozwiązywanie sporów terytorialnych w okresie, kiedy państwo rosyjskie jest osłabione, byłoby nieprawidłowe i nieproduktywne. Wyjście sytuacji zaproponował Primakow. Poradził on Japończykom, aby wykazali taką samą mądrość, jak swego czasu wobec Chin. Kiedy ChRL wystąpiła z pretensjami do części japońskiego terytorium, Japończycy zaproponowali wówczas pozostawienie tej kwestii przyszłym pokoleniom, a w międzyczasie rozwijanie współpracy dwustronnej. Przesłanki do realizacji takiego „scenariusza" istnieją. Obecnie Tokio snuje ambitne plany dotyczące rozwoju kontaktów gospodarczych z Rosją, a niektóre z nich, np. budowa rurociągu „Syberia – Wybrzeże Oceanu Spokojnego" są oceniane na dziesiątki miliardów dolarów.

Należy jednak zauważyć, że pomyślny rozwój stosunków rosyjsko–japońskich w dużym stopniu zależeć będzie od tego, na ile niezależną od innych ośrodków siły politykę oba państwa będą prowadzić wobec siebie. Wiadomo np., że USA mają bezpośredni związek ze sporem terytorialnym między Moskwą a Tokio, co więcej - same go sprowokowały. Powszechnie wiadomo, że Stalin otrzymał Kuryle za zgodą Roosevelta w zamian za udział ZSRR w wojnie, przy czym dostał nie tylko te wyspy, które wcześniej należały do Rosji a potem zostały wymienione na Sachalin, ale i wszystkie pozostałe. Tym samym Stany Zjednoczone świadomie i na długo skłóciły Rosję z Japonią, stwarzając w dodatku korzystną dla siebie sytuację geopolityczną na Dalekim Wschodzie. Niedawne oświadczenie ambasadora USA Thomasa Pickeringa, że sporne wyspy Kurylów Południowych należą do

Japonii i Rosja niezwłocznie powinna je jej zwrócić (Pickering przestrzegł również amerykańskich biznesmenów przed inwestowaniem na Kurylach) jest kontynuacją tej samej polityki. Stosunki japońsko–amerykańskie są obecnie dalekie od ideału. USA muszą coraz więcej płacić za utrzymanie na terytorium Japonii swych baz wojskowych. Japończycy natomiast dążą do tego, by wyzwolić się spod kurateli „starszego partnera".

Wszystkie te czynniki razem wzięte pozwalają na wyciągnięcie wniosku, że stosunki z Japonią to najważniejsza strategiczna rezerwa rosyjskiej polityki zagranicznej. Cała sprawa polega tylko na zręcznym jej wykorzystaniu w odpowiednim momencie.

2.4.3. Indie i Pakistan

Rozpad ZSRR zaniepokoił zarówno Chiny, jak i Indie, które traciły w ten sposób potężnego sojusznika. Oba mocarstwa azjatyckie zaczęły obawiać się, że usamodzielnienie azjatyckich republik b. Związku Radzieckiego podsyci nacjonalizm licznych w ich państwach mniejszości.

Rosja również nie chciała zaprzepaścić dorobku stosunków radziecko–indyjskich, chociaż nadała mu inne zabarwienie. Jelcyn oświadczył wręcz w czasie wizyty w Indiach (27-29.01.1993): „Dziś nie ma co dłużej ukrywać, iż w czasach ZSRR polityka współpracy z Indiami była skierowana przeciwko Stanom Zjednoczonym i Chinom" i dodał, że „tego więcej nie będzie". Rosja podpisała z Indiami nowy traktat o przyjaźni i współpracy, pomogła uregulować sprawę indyjskiego zadłużenia, zagwarantowała dostawy rosyjskiej broni konwencjonalnej i obiecała zwiększenie dostaw ropy naftowej. Wpłynęło to na aktywny rozwój kontaktów z Indiami. Wiele znawców problematyki wskazuje na to, że Moskwa powróciła do starej zasady wyboru jednego partnera z dwóch skłóconych, w związku z tym naturalny był powrót do starych i sprawdzonych sojuszy.

Z niepokojem, a nawet nerwowo przyjmują Indie informacje o sprzedaży rosyjskiej broni do Pakistanu, choć zdaniem rosyjskich ekspertów, obawy są nieuzasadnione, gdyż armia pakistańska ani pod względem liczebności, struktury, ani uzbrojenia nie może dorównać indyjskiej. Niemniej prezydent Jelcyn złożył Delhi obietnicę, że Rosja nie będzie dostarczać broni do Pakistanu. Autorzy koncepcji „przezwyciężenia inercji" (uelastycznienia stanowiska wobec państw, które w

przeszłości nie były sojusznikami ZSRR) uważają, że obawy Delhi o możliwym zbliżeniu Moskwy i Islamabadu, wywołane są pewnego rodzaju „zazdrością", w związku z czym optują za podjęciem przez Moskwę wielostronnej - w tym i wojskowej - współpracy z Pakistanem.

Stosunki Związku Radzieckiego i Pakistanu były w przeszłości trudne, czasami wręcz wrogie. Pakistan pozostawał sojusznikiem Waszyngtonu, członkiem bloków wojskowych SEATO i CENTO oraz aktywnym uczestnikiem wojny w Afganistanie. Moskwę zaś łączyły szczególne stosunki ze zwaśnionymi z Pakistanem Indiami. Rozpad dwubiegunowego światowego układu politycznego obalił tę nieskomplikowaną konstrukcję, niewiele jednak zmienił w oficjalnych, oschłych stosunkach Moskwy i Islamabadu.

Na początku lat sześćdziesiątych Pakistan znalazł się w grupie państw, w których Moskwa prowadziła inwestycje - budowę huty, elektrowni, linii łączności, a specjaliści z ZSRR rozpoczęli poszukiwania złóż ropy naftowej i gazu. Zakres radzieckich inwestycji w Pakistanie był jednak bez porównania mniejszy niż w Indiach. Po cichu sprzyjająca Indiom Moskwa podjęła się roli mediatora w czasie pakistańsko–indyjskiego konfliktu zbrojnego w 1955 r. - rok później walczące strony podpisały w Taszkiencie porozumienie o rozstrzyganiu spornych problemów środkami pokojowymi. Pod koniec lat siedemdziesiątych w liczbie „wybrańców" Moskwy znalazł się jeszcze jeden sąsiad Pakistanu - Afganistan, z którym Islamabad łączą nie najlepsze stosunki z powodu zadawnionego sporu terytorialnego. Na początku lat osiemdziesiątych Pakistan, na terytorium którego rozmieszczone były bazy mudżahedinów, znalazł się w grupie głównych wrogów reżimu w Kabulu, podtrzymywanego bezpośrednio przez Moskwę. Taki stan w oczywisty sposób wpłynął na stosunek Kremla do Islamabadu.

Pakistan i dla obecnych władz Rosji pozostał siłą bezwładu krajem, którego interesy zagrażają rosyjskiej racji stanu. W oczach Moskwy jest on w dodatku krajem peryferyjnym, mało znaczącym w porównaniu z tak potężnymi sąsiadami regionalnymi, jak Chiny i Indie; co więcej nieprzewidywalnym, ze względu na rolę, jaką w życiu politycznym, społecznym i państwowym Pakistanu odgrywa islam (zgodnie z konstytucją z 1973 r. islam ma status religii państwowej, w związku z czym moskiewscy eksperci nie wykluczają zagrożenia związanego z islamskim ekstremizmem).

Rosyjskie MSZ w 1992 r. podjęło energiczne próby unormowania stosunków z Islamabadem. Moskwa wycofała się z bezwarunkowego poparcia dla Delhi w kwestii Kaszmiru i zajęła wobec tego konfliktu bardziej elastyczną pozycję. Rosja poparła także pakistańską propozycję zorganizowania szczytu poświęconego problemom bezpieczeństwa nuklearnego w Południowej Azji według formuły „2+3" (Indie, Pakistan i Stany Zjednoczone, Rosja, Chiny). Podczas 46. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ przedstawiciel Moskwy opowiedział się za przyjęciem pakistańskiej rezolucji o utworzeniu strefy bezatomowej w Południowej Azji. Na kolejnej, 47. sesji Zgromadzenia, Rosja poparła kandydaturę Pakistanu na niestałego członka RB Narodów Zjednoczonych. W 1993 r., podczas wizyty ówczesnego ministra spraw zagranicznych Rosji Kozyriewa w Islamabadzie zapadły decyzje o normalizacji stosunków dwustronnych i nawiązaniu kontaktów partnerskich. Islamabad zadeklarował pomoc w uwolnieniu rosyjskich jeńców z czasów interwencji radzieckiej w Afganistanie.

Po wizycie Kozyriewa stosunki rosyjsko-pakistańskie ponownie załamały się - pierwszym symptomem było odwołanie wizyty premiera Pakistanu w Moskwie zaplanowanej na 1994 r. (miała to być pierwsza od dwudziestu lat wizyta szefa pakistańskiego rządu w Rosji). Rozpoczęła się wojna w Czeczenii, w której - według informacji rozpowszechnianych w Moskwie - po stronie Dżochara Dudajewa walczyli najemnicy z Pakistanu. Pozostawienie na terytorium Pakistanu baz afgańskich mudżahedinów wpływa na negatywny stosunek Moskwy do kraju goszczącego bezpośrednich przeciwników rosyjskich wojsk ochrony pogranicza na granicy tadżycko-afgańskiej. W konsekwencji doszło do zupełnego zaniku kontaktów naukowych, kulturalnych i handlowych pomiędzy Moskwą i Islamabadem. Nieznaczny obrót towarowy Rosji i Pakistanu; który w 1992 r. osiągnął poziom 158 mln dol., w 1994 r. spadł do 35 mln dol.

Moskwa zresztą niezbyt wysoko ocenia znaczenie stosunków dwustronnych z Pakistanem, ze względu na niski potencjał i słabą kondycję gospodarczą tego państwa. Jako potencjalny rynek dla rosyjskiej broni i sprzętu wojskowego oraz rosyjskich technologii wojskowych Pakistan wypada niezbyt okazale w porównaniu z chłonnymi Indiami.

Pakistan jest stroną bardziej zainteresowaną rozwijaniem stosunków dwustronnych niż Rosja. To Islamabadowi zależy na dostępie do rosyjskiej broni ze względu na niskie ceny i dobrą reputację. Ponadto warto w tym kontekście przypomnieć,

że w 1990 r. Pakistan znalazł się w trudnej sytuacji po przyjęciu przez Kongres USA poprawki senatora Presslera, zakazującej Stanom Zjednoczonym udzielania pomocy wojskowej państwom, które produkują broń jądrową. Pakistan znalazł się w grupie państw podejrzewanych o realizację własnego programu nuklearnego i nabywających za granicą materiały rozszczepialne, które mogłyby posłużyć do wyprodukowania bomby atomowej. W 1993 r. w rosyjskiej prasie pojawiły się informacje o rokowaniach pomiędzy Pakistanem i Tadżykistanem na temat możliwości sprzedaży Islamabadowi uranu.

Dotychczas Rosja oficjalnie dementowała wszystkie pojawiające się informacje o planowanych dostawach rosyjskiej broni i sprzętu wojskowego do Pakistanu. Islamabad twierdzi natomiast, że Rosja i Pakistan prowadziły konsultacje w dziedzinie współpracy wojskowej. W światowej prasie pod koniec 1994 r. ukazały się informacje o planowanych dostawach z Rosji do Pakistanu partii 32 myśliwców Su–27 (1,1 mld dol.) oraz 60 samolotów MiG-29. Rosyjska agencja eksportu broni „Roswooruženije" zdementowała wiadomości o prowadzeniu z Pakistanem rozmów na temat dostaw myśliwców. Wyrażono przy tym przypuszczenie, że Islamabad uciekając się do stosowania „kontrolowanych przecieków informacji" próbuje w ten sposób wywrzeć nacisk na Stany Zjednoczone, by dostarczyły do Pakistanu partie 30 myśliwców. Islamabad opłacił 15% wartości kontraktu (200 mln dol.), ale nieoczekiwanie strona amerykańska zażądała dostępu do pakistańskich obiektów nuklearnych i wglądu do narodowego programu atomowego. Po odmowie władz Pakistanu strona amerykańska zamroziła pakistańskie fundusze na specjalnym koncie bankowym.

Rozpad ZSRR i powstanie nowych suwerennych państw Azji Środkowej pakistańska elita polityczna potraktowała jako swoją olbrzymią szansę. Islamabad uznał, że przed Pakistanem otwierają się nowe perspektywy współpracy z północnymi sąsiadami, że wreszcie będzie można zrealizować plany byłego dyktatora gen. Mohammeda Zia ul–Haqa o stworzeniu „przestrzeni strategicznej" na północnych rubieżach Pakistanu. Euforia trwała niedługo. Analiza rzeczywistej sytuacji w republikach środkowoazjatyckich wykazała, że nadzieje na ekspansję na północ były w Islamabadzie przedwczesne. Zawiodły rachuby na zbliżenie na gruncie religijnym - zbyt słaby okazał się element islamski w kulturze politycznej środkowoazjatyckich republik postradzieckich. Młode republiki zademonstrowały bardzo pragmatyczne podejście w tej kwestii i skierowały współpracę: na tory gospodarcze.

2.4.4. Bliski Wschód

Po kilkuletniej nieobecności Rosjanie wracają na Bliski Wschód, torując sobie drogę, jak za najlepszych czasów Związku Radzieckiego, dostawami sprzętu wojennego.

Związek Radziecki wraz ze Stanami Zjednoczonymi patronował w 1991 r. konferencji madryckiej - pierwszemu globalnemu przedsięwzięciu dyplomatycznemu, mającemu na celu uregulowanie konfliktu bliskowschodniego. Po rozpadzie ZSRR nastąpiło załamanie tradycyjnego regionalnego układu sojuszy. Kreml ustąpił z pierwszej linii, głównym arbitrem w dialogu arabsko–izraelskim pozostały Stany Zjednoczone. Rosja zaczęła się starać o odzyskanie straconych pozycji strategicznych politycznych i gospodarczych w tym rejonie dopiero po wyborach parlamentarnych w 1993 r. Stopniowo, częstotliwość kontaktów Moskwy z krajami Bliskiego Wschodu wzrastała, co łączyło się z realizacją koncepcji o aktywnej obecności Rosji w tych regionach świata, w których może ona odegrać rolę mocarstwa i przeciwdziałać amerykańskim wpływom w tym rejonie.

W 1995 r. minister Kozyriew próbował mediować między stronami konfliktu lecz jego „nowe inicjatywy" nie przyniosły spodziewanych rezultatów. Kreml włączył do dyplomacji nawet ministra Graczowa. Wizyta Graczowa w Izraelu doprowadziła do podpisania umowy o współpracy wojskowej 1 grudnia 1995 r. (była to pierwsza wizyta rosyjskiego ministra obrony narodowej w tym państwie). Umowa obejmuje współpracę przy modernizacji rosyjskiej broni, włącznie z tą która jest używana w krajach trzecich, oraz wymianę delegacji resortów obrony obu państw. Rosyjska prasa („Niezawisimaja Gazieta" 1.12.1995) spekulowała, że sojusz Rosji i Izraela jest wymierzony w rosnący w siłę islamski fundamentalizm i ekspansję islamską.

Następca Kozyriewa, Primakow wznowił aktywną dyplomację rosyjską na Bliskim Wschodzie. Jednak o sukcesy nie jest łatwo. Nieufność Izraela wzbudzają przyjazne kontakty, jakie moskiewska dyplomacja utrzymuje z Irakiem (który otwarcie deklaruje chęć likwidacji państwa izraelskiego), a także z Iranem, Syrią i Libanem. Syryjscy politycy z kolei nie przejawiają zaufania do Waszyngtonu (prowadzone z inicjatywy USA rozmowy izraelsko–syryjskie toczą się w żółwim tempie, dotychczas nie przyniosły konkretnych rezultatów), Rosja zaś pozostaje dla Damaszku tradycyjnym sojusznikiem. Jeszcze za czasów radzieckich Syria otrzymywała od ZSRR broń i sprzęt wojskowy. Obecnie uzbrojenie dostarcza tam Ro-

sja. Posługuje się przy tym pretekstem, że jest to realizacja dawnych zawartych jeszcze za ZSRR umów - i w ten sposób unika niewygodnych oskarżeń o zbrojenie kraju wspierającego terroryzm. Syria za broń nie płaci ale za to z honorami przyjmuje często podróżującego po krajach regionu wiceministra spraw zagranicznych Rosji Wiktora Posuwaluka. (O efektach wizyt Posuwaluka agencje nie informują. Należy domniemywać, że utrwalają one tradycyjnie dobre stosunki w dziedzinie wojskowej). Waszyngton żywi ostrożne nadzieje, że poprzez „kanał dobrych kontaktów" na linii Moskwa–Damaszek uda się nakłonić Syrię do uregulowania stosunków z Izraelem. Będzie to jednak trudne ponieważ Syria nadal utrzymuje w Libanie (i na swoim terytorium) bazy terrorystów islamskich, w których szkoli Palestyńczyków i Kurdów, a nawet Czeczenów.

Primakow podjął także decyzję o powrocie do bliskich stosunków z Libią. „Washington Times" (22.01.1996) powołując się na informacje francuskiego wywiadu doniósł, że Moskwa postanowiła darować Libii połowę jej 16–miliardowego zadłużenia wobec b. ZSRR, aby móc wznowić dostawy uzbrojenia dla armii pułkownika Kadafiego. Libia ma spłacić Rosji 8 mld dolarów dostawami ropy na rynki międzynarodowe. W latach 1970–1988 Libia kupiła w ZSRR ponad 2200 czołgów, 1000 transporterów opancerzonych, 350 haubic, 650 samobieżnych wyrzutni rakietowych i 120 myśliwców bombardujących. Według zachodnich dyplomatów cały ten arsenał jest obecnie złomowiskiem, ponieważ od lat nie był odpowiednio konserwowany. Eksperci amerykańscy twierdzą, że Moskwa zamierza w zamian za dostawy ropy wyremontować w Libii broń, dostarczyć części zamienne i nowe uzbrojenie.

Primakow podjął również próbę trud mediacji w konflikcie libańsko–izraelskim. Liban i Syria odniosły się do tej misji pozytywnie. Jedynie premier Izraela Szimon Peres odrzucił wszelkie oferty mediacji, składane przez szefa MSZ Federacji Rosyjskiej. Peres otwarcie krytykował włączenie się Rosji do międzynarodowych wysiłków, mających na celu osiągnięcie rozejmu w Libanie. Pod koniec kwietnia 1996 r. stało się jasne, że misja Primakowa się nie powiodła: Rosja została pominięta przy kompletowaniu składu międzynarodowego komitetu kontroli, który będzie nadzorował przestrzeganie libańsko–izraelskiego zawieszenia broni. Zdaniem obserwatorów, była to pierwsza porażka dyplomacji Jewgienija Primakowa. Tym dotkliwsza, że rosyjski minister jest specjalistą ds. Bliskiego Wschodu posiadającym rozległe kontakty. Dla Rosji jest to klęska prestiżowa.

Kreml, który ponownie pragnie zaistnieć jako strona współdecydująca o losach regionu bliskowschodniego, wystąpił w 1996 r. z propozycją zorganizowania konferencji „Madryt–bis" z udziałem wszystkich państw regionu, Stanów Zjednoczonych i Rosji. Idea ta jednak nie zyskała poparcia. Waszyngton obawia się, że „Madryt–bis" doprowadziłby do osłabienia pieczołowicie organizowanych rozmów dwustronnych Izraela z państwami arabskimi. Sojusz Waszyngtonu i Tel Awiwu jest jednym z najmocniejszych i najbardziej trwałych. Za pośrednictwem Izraela Stany Zjednoczone mają możność wpływać na sytuację w regionie.

W jaki sposób Rosja może się włączyć w rywalizację o prymat na Bliskim Wschodzie? „Pas transmisyjny" poprzez Syrię jest zawodny. Znacznie lepszym partnerem do utworzenia tandemu regionalnego jest dla Moskwy Iran. Całkowity brak dialogu na linii Teheran–Waszyngton czyni z Rosji jedynego rozmówcę irańskich władz. Wiele wskazuje na to, że doskonały znawca spraw bliskowschodnich, minister spraw zagranicznych Primakow, wymyślił znakomitą kontrpropozycję dla niezawodnego partnerstwa Stanów Zjednoczonych i Izraela: zbliżenie z Iranem.

Polityka rosyjska na Bliskim Wschodzie optuje za rozległymi powiązaniami z Iranem znajdującym się na „czarnym indeksie" USA, mimo ich apeli zaopatruje go w technologię nuklearną, zabiega o zniesienie sankcji nałożonych na Irak, a z konfliktu izraelsko–arabskiego stara się wyciągnąć korzyści kosztem interesów USA. Wywiad amerykański zaczyna dochodzić do przekonania, że Primakow chce wykorzystać niepopularność amerykańskiej polityki izolowania zarówno Iraku, jak Iranu, aby zbudować na Bliskim Wschodzie antyzachodnią koalicję i otworzyć nowy rynek dla rosyjskiego eksportu broni.

Pojawienie się nowych szlaków komunikacyjnych otwartych na południe można uznać za logiczną konsekwencję procesu, który rozpoczął się wraz z rozpadem ZSRR.

Kraje angażujące się na obszarze postradzieckim dzielą się na dwie zasadnicze grupy: inwestorów (rozwinięte kraje zachodnie, kraje regionu Azji i Pacyfiku) i pośredników (Iran, Turcja, Pakistan). Pośrednicy nie dysponują kapitałem, który umożliwiłby im samodzielne zrealizowanie poważnych projektów, mogących w perspektywie przynieść krociowe zyski, dlatego też starają się przede wszystkim wykorzystać swoje położenie geograficzne: trasy komunikacyjne czy linie przesyłowe nośników energii z krajów WNP które powinny ich zdaniem prowadzić przez ich terytoria. W tym zakresie kraje–pośrednicy konkurują z Rosją - przede wszyst-

kim w republikach środkowo azjatyckich i na Zakaukaziu. Zbudowanie nowych połączeń z południową częścią kontynentu azjatyckiego stałoby się dla istniejących już linii przesyłowych z terytorium Rosji poważną alternatywą, zmieniającą cały układ powiązań i współzależności.

Priorytetowym kierunkiem polityki zagranicznej Iranu jest powstrzymywanie amerykańskiej ekspansji we wszystkich regionach świata. Nie dziwi więc zbliżenie z Rosją, a tym bardziej z krajami islamskimi WNP.

Iran realizuje w krajach WNP kilka ważnych projektów. Najważniejsze z nich są związane z transportem nośników energii. Gazociąg Turkmenia–Iran–Turcja––Europa, którego długość (do Bułgarii) wynieść ma 2500 km, powinien zostać zbudowany w ciągu 6–8 lat. Drugi wielki projekt to gazociąg Turkmenia–Rosja––Ukraina–Europa. Transportem gazu przez terytorium Rosji ma się zająć „Gazprom", a w Turkmenii - „Turkmenrosgaz".

W 1996 r. złożył wizytę w Rosji i islamskich krajach WNP szef irańskiej dyplomacji Ali Akbar Welajati. Był to pierwszy kontakt dwustronny na tak wysokim szczeblu, od wizyty Andrieja Kozyriewa w Teheranie w 1993 r. Zasługuje na uwagę z kilku względów. Rosji zależało na sformułowaniu obszarów korzystnej współpracy z Iranem tak na forum regionalnym, jak i międzynarodowym. Takim obszarem jest przede wszystkim basen Morza Kaspijskiego w związku z określeniem zasad gospodarczego wykorzystania zasobów akwenu. Rosja potrzebuje także poparcia Iranu dla swoich zabiegów w uregulowaniu konfliktu w Tadżykistanie.

Rosja rozwija z Iranem współpracę w dziedzinie atomistyki, i to budzi największy niepokój i najwięcej kontrowersji na arenie międzynarodowej. Od momentu podpisania w styczniu 1995 r. umowy o dokończeniu budowy elektrowni w Bushehr i o dostarczeniu rosyjskich reaktorów WWFR–1000, administracja amerykańska tyleż twardo, co bezskutecznie przeciwstawia się rozwojowi tej współpracy. Rosja i Iran podpisały kontrakt na budowę dwóch kolejnych bloków elektrowni atomowej w Bushehr. Bloki zostaną wyposażone w rosyjskie reaktory typu WWER–440. Zdaniem USA, Rosja dostarczając Iranowi reaktory umożliwia mu zbudowanie w niedalekiej perspektywie własnej bomby jądrowej. Rosjanie twierdzą jednak, że współpraca z Iranem ma wyłącznie pokojowy charakter, a sprzeciw USA wobec realizacji kontraktów wynika z pobudek politycznych, gdyż Waszyngton nie życzy sobie konkurencji w tej dziedzinie. Według informacji irańskiej opozycji w 1992 r. Teheran zakupił dwa reaktory atomowe, które montowano

we współpracy ze specjalistami z Turkmenii. W oficjalnych wypowiedziach przedstawiciele Teheranu zapewniają, że program atomowy Iranu - wbrew wyrażanym przez Zachód obawom - ma wyłącznie pokojowy charakter. Publikacja w zbliżonym do kół rządowych irańskim dzienniku „Iran News" może jednak wywołać zaniepokojenie: teherański dziennik wyraża opinię, iż Iran nie powinien pochopnie rezygnować z myśli o posiadaniu broni jądrowej w sytuacji, kiedy jego największy wróg - Izrael - posiada arsenał atomowy.

Zdaniem Gieorgija Kaurowa z Ministerstwa Energii Atomowej (wywiad dla TASS 27.02.1995) - produkcja rosyjskiego przemysłu budowy maszyn dla energetyki jądrowej nie tylko osiągnęła najwyższy poziom światowy pod względem parametrów i niezawodności urządzeń, ale też jest najtańsza. Dlatego Stany Zjednoczone podjęły tak ostrą walkę o kontrakt na budowę elektrowni atomowej w Bushehr. Celem Amerykanów jest dążenie do wyparcia konkurencji z chłonnego rynku azjatyckiego.

Najważniejszą i najbardziej zaskakującą częścią komunikatu końcowego z rozmów Welajatiego na Kremlu była deklaracja współpracy w dziedzinie zwalczania terroryzmu, ze szczególnym uwzględnieniem „działalności terrorystycznej czeczeńskich ekstremistów". Zdaniem Moskwy, Iran „może sprzyjać stworzeniu warunków, uniemożliwiających terrorystom czeczeńskim ich zbrodniczą działalność" (Rosji zależało szczególnie na uszczelnieniu granicy irańskiej, przez którą płynęła islamska pomoc dla walczących Czeczenów). W ten sposób Iran - „główne ognisko terroryzmu", państwo oskarżane o sprzyjanie bliskowschodnim ekstremistom, powszechnie uważane za współorganizatora aktów terroru w Izraelu - został przez Moskwę nazwany sojusznikiem w dziele zwalczania plagi czeczeńskiego terroryzmu. Minister spraw zagranicznych Rosji Primakow po spotkaniu z irańskim kolegą oznajmił nawet, że stanowisko Iranu w tej kwestii „jest mu natchnieniem".

Rosja i Iran prezentują jednolite stanowisko wobec statusu Morza Kaspijskiego: akwen jest jeziorem (wtedy obowiązuje wspólne prawo własności złóż), a jeżeli morzem (każde państwo może rozporządzać złożami bogactw naturalnych w pasie przybrzeżnym). Podczas wizyty Ali Akbara Welajatiego omówiono irańską propozycję zwołania konferencji państw nadkaspijskich w celu utworzenia organizacji współpracy państw basenu Morza Kaspijskiego. Rosja i Iran współpracują już w dziedzinie wydobycia ropy naftowej, tworząc wspólne przedsiębiorstwa. Iran bowiem wyraźnie zmienia swój stosunek do Rosji i poszukuje nowych dziedzin

współpracy. Obie strony zainteresowane są realizacją projektów naftowych, w tym również na terytorium państw trzecich: Turkmenii, Azerbejdżanu i Kazachstanu.

Iran jest jednym z mediatorów w konflikcie tadżyckim. W Teheranie organizowane były spotkania liderów stron tego konfliktu. Tu też ma stałą siedzibę Islamska Partia Odrodzenia Tadżykistanu. W Iranie przebywa duża grupa uchodźców z Tadżykistanu. Rosji zależy na tym, aby pomoc Iranu dla sąsiedniego Tadżykistanu nie oznaczała jednocześnie eksportu fundamentalizmu islamskiego i popychania Duszanbe w stronę idei państwa religijnego.

Największym eksportem Iranu był dotychczas islamski fundamentalizm, dostarczany w zwiększonych dawkach szczególnie do tych republik muzułmańskich, które oderwały się od byłego ZSRR. Teraz jednak, jak twierdzą eksperci wywiadu, podpisane zostało tajne porozumienie, na mocy którego ajatollahowie zaprzestali ideowej i religijnej infiltracji byłych radzieckich republik. W zamian otrzymują rosyjską pomoc w zdominowaniu Zatoki Perskiej.

Amerykańskie źródła podają, że wywiad rosyjski nawiązał kontakty z tajną policją Iranu i uczy nowoczesnych metod szpiegowskich irańskich agentów. Szpiegowska współpraca Rosjan z Irańczykami bardzo niepokoi Amerykanów, ponieważ Teheran używa swojej siatki wywiadowczej do wspierania międzynarodowych organizacji terrorystycznych. Irańskie ministerstwo bezpieczeństwa - zdaniem Amerykanów - wspomaga finansowo większość grup islamskich ekstremistów, zaś irański wywiad specjalizuje się w wykradaniu obłożonych embargiem technologii wojskowych.

Waszyngton szczególne zagrożenie widzi w budowie stosów atomowych w Iranie oraz zakładów chemicznych w Iraku i Syrii. Amerykańscy oficerowie wywiadu są przekonani, że w niedalekiej przyszłości posłużą one do produkcji broni jądrowej oraz gazów trujących. Pesymiści przyjmują za pewnik sytuację, w której ponowny otwarty konflikt między dwoma mocarstwami będzie nieunikniony, zaś „żelazna kurtyna" zapadnie nie w Europie, lecz gdzieś między Jordanem a Eufratem.

Amerykanie zaczynają dochodzić do przekonania, że nowy szef rosyjskiej dyplomacji chce stworzyć na Bliskim Wschodzie antyzachodnią koalicję i otworzyć nowy rynek dla rosyjskiego eksportu broni. „Washington Times" (22.01.1996), powołując się na informacje francuskiego wywiadu, potwierdzone przez saudyjskiego handlarza bronią i ropą naftową Adnana Khashoggi, doniósł, że Moskwa postanowiła darować Libii połowę jej 16-miliardowego zadłużenia wobec b. ZSRR,

aby móc wznowić dostawy uzbrojenia dla armii pułkownika Kadafiego. Libia ma spłacić Rosji 8 mld dolarów dostawami ropy na rynki międzynarodowe. Dziennik utrzymuje, że decyzję o powrocie do bliskich stosunków z Libią podjął nowy rosyjski minister spraw zagranicznych Primakow. W latach 1970–1988 Libia kupiła w ZSRR ponad 2200 czołgów, 1000 transporterów opancerzonych, 350 haubic, 650 wyrzutni rakietowych na samobieżnych podwoziach i 120 myśliwców bombardujących. Według zachodnich dyplomatów w Trypolisie cały ten arsenał jest obecnie niesprawny, ponieważ od lat nie był odpowiednio konserwowany. Eksperci amerykańscy twierdzą, że Moskwa zamierza w zamian za dostawy ropy wyremontować broń w Libii, dostarczyć części zamienne i nowe uzbrojenie.

Autor informacji, doświadczony korespondent dyplomatyczny Arnaud de Borchave, twierdzi, że Primakow, który zna Kadafiego jeszcze z czasów, kiedy jako korespondent „Prawdy" był w Kairze agentem KGB, zamierza wznowić aktywną dyplomację rosyjską na Bliskim Wschodzie, by przeciwdziałać amerykańskim wpływom w tym rejonie. Dyplomaci rosyjscy doradzili ostatnio irackiemu dyktatorowi Saddamowi Husajnowi, aby udał podporządkowanie postawionym przez ONZ warunkom eksportu ropy naftowej. Według źródeł irańskich Primakow z kolei miał powiedzieć ambasadorowi Iranu w Moskwie, że zatwierdzenie przez Kongres USA sumy 20 milionów dolarów na działalność CIA w Iranie jest „równoznaczne z usankcjonowaniem teroryzmu przez państwo".

Wywiad amerykański zaczyna dochodzić do przekonania, że Primakow chce wykorzystać niepopularność amerykańskiej polityki izolowania zarówno Iraku, jak Iranu, aby zbudować na Bliskim Wschodzie antyzachodnią koalicję i otworzyć nowy rynek dla rosyjskiego eksportu broni.

Bliski Wschód od dawna jest areną rywalizacji Rosji i USA. Rosja jednak ze względu na ograniczone możliwości finansowe już dawno utraciła realne możliwości wpływu na sytuację w tym regionie, oddając palmę pierwszeństwa Stanom Zjednoczonym. Za każdym razem sytuacja wyglądała następująco: Moskwa, nie będąca w stanie niczego zrobić dla osiągnięcia pokoju, występowała w roli współautora porozumień pokojowych. Liczono na to, że przyjście Primakowa do MSZ zmieni tę sytuację. Pierwsza próba skończyła się jednak niepowodzeniem.

W kwietniu 1996 r. sytuacja na Bliskim Wschodzie ponownie się zaostrzyła. Rozpoczęła się wymiana ognia na granicy libańsko–izraelskiej. W proces uregulowania konfliktu włączyć się miała (20–23 kwietnia 1996 r.) rosyjska dyploma-

cja. Bliskowschodnia podróż Primakowa miała pokazać, że FR jest w stanie wpływać na sytuację w tym regionie. Przesłanki ku temu niewątpliwie istniały: Rosja utrzymuje dobre i ścisłe stosunki z Syrią, Libanem i Izraelem. Potrzebna więc była siła, która mogłaby akumulować wysiłki wszystkich stron i znaleźć najlepsze wyjście z zaistniałej sytuacji.

Do misji Primakowa Liban i Syria odniosły się pozytywnie. Jedynie premier Izraela Szimon Peres odrzucił wszelkie oferty mediacji, składane przez szefa MSZ Federacji Rosyjskiej. Peres otwarcie krytykował włączenie się Rosji do międzynarodowych wysiłków, mających na celu osiągnięcie rozejmu w Libanie.

Pod koniec kwietnia 1996 r. stało się jasne, że misja Primakowa się nie powiodła: Rosja została pominięta przy kompletowaniu składu międzynarodowego komitetu kontroli, który będzie nadzorował przestrzeganie libańsko-izraelskiego zawieszenia broni. Zdaniem obserwatorów, była to pierwsza porażka dyplomacji Jewgienija Primakowa. Tym dotkliwsza, że rosyjski minister jest specjalistą ds. Bliskiego Wschodu posiadającym rozległe kontakty. Dla Rosji jest to klęska prestiżowa.

2.5. Ameryka Łacińska

Kolejnym przejawem wielowektorowej polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej jest aktywizacja stosunków z państwami Ameryki Łacińskiej. Do tej pory Rosja interesowała się tym regionem czysto formalnie, najczęściej w aspekcie antyamerykańskim, albo wręcz go ignorowała. Były minister spraw zagranicznych FR Kozyriew nie przejawiał zbytniego zainteresowania współpracą z krajami latynoamerykańskimi. W jednym ze swych artykułów napisał, że „jest to strefa interesów Stanów Zjednoczonych i Rosja nie ma tam czego szukać". Primakow natomiast w dniach 19–24 maja 1996 r. odwiedził Meksyk, Kubę i Wenezuelę.

Na zakończenie wizyty w Wenezueli Primakow oświadczył, że „Rosja ma i będzie miała długofalowe interesy strategiczne w Ameryce Łacińskiej", a wizyta w tych trzech krajach stanowi najlepszy dowód, iż „region ten nie został zapomniany przez rosyjską dyplomację". Obserwatorzy jego wizyty uznali za przełom w stosunkach Rosji z tym regionem. Szczególnie podkreślano, że celem pierwszej podróży szefa MSZ FR na półkulę zachodnią Primakowa nie były Stany Zjednoczone. Podczas swych spotkań z meksykańskimi, kubańskimi i wenezuelskimi politykami Primakow nieustannie podkreślał, że Rosja jest zainteresowana współpracą z

tymi krajami, że stosunki z nimi wchodzą w krąg priorytetów rosyjskiej polityki zagranicznej. Zdaniem obserwatorów, niewątpliwie świadczy to o dążeniu Rosji do odbudowy i wzmocnienia swych pozycji w krajach tzw. „trzeciego świata".

Podczas gdy Waszyngton zaostrza stosunki z Kubą, Moskwa je ożywia z myślą o skomplikowaniu sytuacji w tym regionie. Podczas wizyty na Kubie Oleg Soskowiec - pierwszy wicepremier FR - oświadczył, że „stosunki rosyjsko–kubańskie mają charakter strategiczny". Priorytetowym kierunkiem tej współpracy powinno być dokończenie budowy dużych obiektów przemysłowych na terytorium Kuby, w tym elektrowni atomowej w Juragua (budowę przerwano w 1992 r. z powodów finansowych). Tematem rozmów była również współpraca wojskowa.

2.6. Wnioski

Po nominacji Jewgienija Primakowa na szefa dyplomacji w Rosji ucichły spory na temat polityki zagranicznej. Nie tyle związane to jest z nową koncepcją (można zaobserwować kontynuację „późnego" Kozyriewa), ile z wiarygodnością nowego ministra, szerokim konsensusem wewnętrznych sił politycznych wobec jego osoby i konsekwentną realizacją wytyczonych celów. Nie ulega wątpliwości także i to, że od objęcia przez Primakowa resortu spraw zagranicznych Federacja Rosyjska przemawia na arenie międzynarodowej jednym głosem. Za Kozyriewa polityka zagraniczna Rosji była wielopodmiotowa - wystarczy np. przypomnieć „występ" Graczowa w grudniu 1995 r. na sesji Rady NATO w Brukseli. Sytuacja ta powstała nie tylko w wyniku decyzji prezydenta Jelcyna, ale również dzięki silnej osobowości Primakowa i poparcia go przez liczące się siły polityczne.

Następnym nowym elementem jest intensyfikacja kontaktów politycznych z krajami Europy Środkowo–Wschodniej oraz próba nawiązania współpracy z krajami Ameryki Południowej, czyli regionami w pewnym sensie ignorowanymi przez dyplomację Kozyriewa. Zdaniem Primakowa, mają one pomóc w zrozumieniu geopolitycznych i psychologicznych interesów Rosji oraz w potwierdzeniu jej statusu jako wielkiego mocarstwa. Rosja poszukuje nowej globalnej koncepcji swej polityki zagranicznej. Stałym elementem dyplomacji rosyjskiej jest dążenie do umocnienia pozycji mocarstwowej państwa. Oceniamy, że taką politykę prowadzi nowy szef MSZ Federacji Rosyjskiej Primakow.

Analiza doniesień agencyjnych i wypowiedzi polityków rosyjskich prowadzi do wniosku, że polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej opierać się będzie na zasadzie „równego dystansu" wobec geopolitycznych „ośrodków siły". Wymienia się tu: Stany Zjednoczone, Chiny, Japonię i Niemcy, które powinny stać się sojusznikami Moskwy. Wyklucza się jednakże, z przyczyn obiektywnych, możliwość ustanowienia z nimi sojuszu strategicznego. Na szczególną uwagę zasługuje postrzeganie roli Niemiec i Chin w kształtującym się układzie sił geopolitycznych i gospodarczych na świecie. Przedstawiona przez rosyjskiego analityka Kortunowa wizja rosyjskiej polityki zagranicznej odbiega w pewien sposób od stereotypu, według którego postrzega się ją w krajach Europy Środkowo–Wschodniej.

Jeśli w Rosji rośnie w siłę ideologia mocarstwowa i myślenie w kategoriach stref wpływów (a taką właśnie tendencję niewątpliwie obserwujemy), oznacza to coś więcej niż zwycięstwo jednej frakcji politycznej nad inną. Jest to świadectwo odrodzenia potężnego i wszechobecnego tam z dawien dawna trendu. Metamorfoza, jaka dotknęła Borysa Jelcyna i Andrieja Kozyriewa - dwie sztandarowe postaci polityki „otwarcia na Zachód" - czyniąc z nich orędowników Rosji mocarstwowej, jest chyba najlepszym dowodem potęgi i zasięgu tych tendencji. Spróbujmy się jednak zastanowić, w jakiej mierze są one sprawą czynników „obiektywnych", niezależnych od osobistych wyborów i przekonań, w jakiej zaś zrodziły się z uprzedzeń, poglądów i nawyków myślowych ludzi, którym przyszło rządzić postkomunistyczną Rosją?

Przypomnijmy w tym miejscu hipotezę, że szczególny rozwój rosyjskiego państwa - fakt, iż w istocie narodziło się ono jako imperium - mógłby, parafrazując słowa ministra Kozyriewa, przekonać „każdego, kto myśli dalekosiężnie, racjonalnie i trzeźwo", że Rosja została „skazana" na los mocarstwa. Taka deterministyczna interpretacja wiele wyjaśnia. Pozwala np. zrozumieć, dlaczego różnice dzielące zwolenników otwarcia na Zachód od wyznawców idei mocarstwowej nigdy nie były w Rosji absolutne. Nie wyczerpuje jednak sprawy. Politycy z kręgu Jelcyna, którzy przyczynili się do upadku ZSRR, nie byli najbardziej radykalnymi przeciwnikami władzy radzieckiej. Byli raczej najbardziej radykalnymi tej władzy przedstawicielami. W przeciwieństwie do ludzi, którzy walczyli o niepodległość na Ukrainie, w państwach bałtyckich, czy Europie Środkowej, rosyjscy „demokraci" (nazwani tak zresztą prawem kaduka) nie tylko nie zabiegali o ograniczenie wpływów Moskwy, lecz chcieli je przywrócić. Tyle że starczyło im odwagi, intuicji i

przenikliwości, by zrozumieć, iż radzieckie sposoby pozyskiwania wpływów - walka ideologiczna, gospodarka nakazowa i militaryzacja społeczeństwa - stały się z czasem źródłem słabości. Sięgnęli zatem po środki spoza zimnowojennego arsenału. Porzucili myślenie w kategoriach globalnych, przestali eksponować wątek militarny, dali spokój ideologii. Jednakże jak przystało na wychowanków tradycji „kto kogo", pozostali niezmiernie wrażliwi na zagadnienia władzy i wpływów.

Czy można się w tej sytuacji dziwić, że mimo przemian, jakie zaszły po zakończeniu zimnej wojny, style i metody myślenia pozostały w Rosji takie jak dawniej? Rosyjscy analitycy nadal postrzegają świat w kategoriach „procesów", „wektorów sił", „dynamiki", co trudno pogodzić z dominującymi w anglosaskim myśleniu liberalnymi kategoriami „stabilności" i swoistym „rynkowym" podejściem do polityki. Przede wszystkim zaś Rosjanie przyzwalają na istnienie świata kontrolowanej niestabilności, w którym sprzeczności rozstrzygane są za pomocą siły, nie za pomocą praw. O rosyjskiej polityce nie decydują bowiem „zamierzenia" (defensywne czy ofensywne), lecz niewidzialna sieć obronnych i ofensywnych względów, z których wyłania się skomplikowana hierarchia celów. Rozpiętość tego spektrum dała o sobie znać w byłej Jugosławii, gdzie w zależności od aktualnego układu sił nastrój Rosji wahał się między błogostanem i rozpaczą, jej celem zaś raz było przyłączenie się do Sojuszu Atlantyckiego, innym razem - obrona własnej ojczyzny przed natowską inwazją. Bałkańska polityka nowej Rosji dostarcza zresztą jeszcze jednego dowodu ciągłości: nadal obowiązuje tam wywodzący się z myśli Lenina i Clausewitza rozbrat celów i środków. O ile na Zachodzie partnerstwo zakłada współpracę, która ma być realizacją wspólnego dzieła, to dla rosyjskich demokratów było ono zaledwie taktycznym narzędziem, służącym osiągnięciu celów niekoniecznie zbieżnych z tymi, które przyświecały partnerom.

Reasumując, na podstawie powyższej analizy, możemy ustalić listę i hierarchię priorytetów rosyjskiej polityki zagranicznej, która przedstawia się następująco:

- rozwój dobrosąsiedzkich i sojuszniczych stosunków z krajami WNP;
- umocnienie stabilnego realistycznego partnerstwa z krajami Europy Zachodniej;
- pełniejsza integracja z międzynarodowymi politycznymi, gospodarczymi i wojskowymi organizacjami w rejonie Oceanu Spokojnego;
- podtrzymanie partnerskich równoprawnych stosunków z USA;
- odbudowa i rozwój dwustronnych stosunków z krajami bałtyckimi, państwami Europy Wschodniej, Środkowej i Południowej;

- stabilizacja sytuacji na Bliskim i Środkowym Wschodzie;
- rozwój współpracy z państwami Azji Południowej, gdzie głównym partnerem politycznym i gospodarczym są Indie;
- podtrzymywanie zrównoważonych stosunków z innymi krajami Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej;
- utworzenie regionalnych (w pierwszej kolejności europejskich) systemów bezpieczeństwa, a także systemu bezpieczeństwa globalnego z pełnoprawnym udziałem Rosji.

3. BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE ROSJI

3.1. Koncepcja bezpieczeństwa narodowego

Rosja historycznie kształtowała się jako polityczny, gospodarczy i administracyjny związek ziem, etnosów i kultur, spajany ogólnopaństwowymi wartościami i interesami. Rozległy obszar kraju - wymagający dużych wysiłków do jego zagospodarowania w trudnych warunkach geograficznych i geopolitycznych - różnorodność etniczna oraz cechy charakteru narodowego przesądziły o tym, że jednym z narodowych interesów stało się wszechstronne wzmacnianie państwa jako czynnika organizującego, zapewniającego integralność terytorialną i bezpieczeństwo zewnętrzne. Ważne było też wypracowanie odpowiednich form współistnienia różnych wspólnot narodowo–etnicznych, religijnych i kulturowych. Proces demokratyzacji w Rosji wraz z towarzyszącymi mu głębokimi przemianami społeczno-ekonomicznymi po raz pierwszy stwarza możliwość ujednolicenia interesów jednostki, społeczeństwa i państwa.

Z historycznego punktu widzenia Rosja jest spadkobierczynią Starej Rusi, Księstwa Moskiewskiego, Imperium Rosyjskiego i ZSRR.

Z geopolitycznego punktu widzenia Rosja ma wyjątkowe położenie w Eurazji, co w połączeniu z przemyślaną polityką daje jej możliwość odgrywania ważnej stabilizującej roli w globalnej równowadze sił.

Z ideologicznego punktu widzenia Rosja jest obrończynią wielowiekowej tradycji duchowej, u której podstaw znajduje się dążenie do realizacji najwyższych ideałów sprawiedliwości, moralności i braterstwa.

Z narodowego punktu widzenia Rosja jest wielonarodową wspólnotą, zespoloną historycznym losem narodu rosyjskiego i innych narodów, współistniejących w jednym państwie na zasadach dobrowolności i równoprawności.

Z ekonomicznego punktu widzenia Rosja dąży do ścisłej współpracy międzynarodowej, kierując się priorytetami rozwoju gospodarki narodowej.

Narodowe interesy Rosji są podstawą formułowania strategicznych zadań wewnętrznej i zagranicznej polityki kraju. Ze względu na swą treść stanowią one wyraz najważniejszych interesów jednostki, społeczeństwa i państwa. Podstawą do ich kształtowania w okresie przejściowym jest przede wszystkim integracja ży-

wotnie ważnych interesów jednostki, społeczeństwa i państwa. Hierarchia interesów narodowo–państwowych, ich parametry czasowe i przestrzenne mogą ewoluować wraz ze zmianami warunków wewnętrznych i zewnętrznych. Na danym etapie do priorytetowych, żywotnie ważnych interesów Rosji należą:

a) żywotnie ważne interesy jednostki:

- realne zapewnienie konstytucyjnych praw i wolności człowieka;
- rozwój duchowy i intelektualny;
- uznanie za wartości najwyższe godności człowieka, życia ludzkiego i zdrowia;
- właściwa ochrona bezpieczeństwa osobistego i majątkowego;
- zapewnienie odpowiednich, gwarantowanych przez państwo materialnych i ekologicznych warunków bytu.

b) żywotnie ważne interesy społeczeństwa:

- kształtowanie struktur społeczeństwa obywatelskiego;
- ochrona rodziny jako podstawowej komórki społeczeństwa obywatelskiego;
- stworzenie mechanizmów kontroli społeczeństwa nad państwem;
- kształtowanie politycznej i prawnej kultury ludności, odpowiadającej zasadom społeczeństwa obywatelskiego;
- zapobieganie konfliktom i obrona socjalno–politycznej struktury społeczeństwa; osiągnięcie i utrzymanie konsensusu społecznego odnośnie żywotnie ważnych problemów politycznego, ekonomicznego, socjalnego i etnonarodowego rozwoju kraju;
- wyjście z kryzysowej sytuacji demograficznej i ekologicznej oraz ochrona zdrowia ludności;
- podniesienie intelektualnej, twórczej, społecznej i ekonomicznej aktywności ludności;
- pokonanie kryzysu gospodarczego i zapewnienie rozwoju ekonomicznego na zasadach społecznie zorientowanej gospodarki rynkowej;
- ochrona uznanych przez prawo międzynarodowe interesów i praw ludności rosyjskojęzycznej w innych krajach;
- duchowe odrodzenie Rosji poprzez wzbogacanie jej wartości narodowych; dalszy kulturalny i intelektualny rozwój społeczeństwa zgodny z globalnym procesem cywilizacyjnym.

c) żywotnie ważne interesy państwa jako środka i gwaranta obrony interesów obywateli i społeczeństwa:

- przyspieszenie tworzenia stabilnych podstaw demokratycznego, federacyjnego państwa prawa, gwarantującego bezwarunkową realizację przepisów prawnych, przede wszystkim przez samo państwo;

- umocnienie społeczno–politycznej i ekonomicznej stabilności kraju;

- doskonalenie federacyjnego ustroju państwowego, zapewnienie stabilnego i skutecznego zarządzania krajem;

- ochrona ustroju konstytucyjnego, porządku prawnego, walka z przestępczością zorganizowaną i korupcją;

- prowadzenie skutecznej polityki wewnętrznej i zagranicznej, nawiązywanie i rozwój efektywnej współpracy międzynarodowej na zasadzie partnerstwa;

- utrzymanie i zwiększenie zdolności do powstrzymywania i odparcia każdej agresji z zewnątrz, obrona suwerenności i integralności terytorialnej Rosji.

Narodowe interesy Federacji Rosyjskiej w ich aspekcie międzynarodowym można podzielić na trzy podstawowe kategorie (globalne, regionalne i federalne).

Najważniejszym narodowym interesem Rosji na szczeblu globalnym jest jej aktywny i pełnoprawny udział w budowaniu takiego systemu stosunków międzynarodowych, w którym Federacji Rosyjskiej przeznaczono by miejsce odpowiadające jej znaczeniu politycznemu, gospodarczemu i intelektualnemu, jej wojskowo-politycznym i gospodarczym możliwościom i potrzebom.

Najważniejsze narodowe interesy Rosji na szczeblu regionalnym sprowadzają się do zapewnienia stabilnego i bezpiecznego otoczenia międzynarodowego, a także do zwiększania i umacniania wojskowo–politycznej i gospodarczej pozycji Rosji na arenie światowej przez wykorzystywanie mechanizmów współpracy regionalnej.

Najważniejsze narodowe interesy Rosji na obszarze postradzieckim polegają na rozwoju wszechstronnych wzajemnie korzystnych kontaktów z krajami WNP i udziale Federacji Rosyjskiej w rozwoju procesów integracyjnych między nimi.

W rosyjskim ujęciu na globalną koncepcję bezpieczeństwa narodowego, składa się z doktryna wojenna Rosji, koncepcja polityki zagranicznej (już przyjęta) i opracowywane obecnie koncepcje bezpieczeństwa gospodarczego i ekologicznego.

Rosja weszła w nowy historyczny etap, radykalnych, społecznych, ekonomicznych i politycznych przeobrażeń nie mając opracowanej koncepcji bezpieczeństwa narodowego. Realnie rzecz biorąc prace nad nią nie zostały zakończone do dziś. Trudzi nad nią Rada Bezpieczeństwa FR, przy aktywnym udziale naukowców, polityków i organizacji społecznych.

Pod zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej rozumiemy działalność państwa i społeczeństwa, ukierunkowaną na realizację idei ogólnonarodowej oraz ochronę narodowych wartości i interesów. Taka działalność ma również na celu określenie i likwidację istniejących i możliwych zagrożeń dla rozwoju i umacniania praw oraz wolności jednostki, dla materialnych i duchowych wartości społeczeństwa, dla ustroju konstytucyjnego, suwerenności i terytorialnej integralności kraju. Funkcje zapewnienia bezpieczeństwa Rosji nie sprowadzają się tylko do obrony. Koncepcja bezpieczeństwa narodowego wiąże się ściśle z koncepcją stabilnego rozwoju demokratycznego; jest jej integralną częścią i jednocześnie warunkiem realizacji.

Do podstaw prawnych zapewnienia bezpieczeństwa narodowego należą:

- powszechnie uznane zasady i normy prawa międzynarodowego oraz międzynarodowe układy i zobowiązania FR;
- *Konstytucja FR*, ustawy federalne i inne normatywne akty prawne FR;
- *Traktat Federacyjny* i związane z nim porozumienia o podziale pełnomocnictw między centrum a podmiotami FR;
- konstytucje, statuty, ustawy i inne normatywne akty prawne podmiotów FR, przyjęte zgodnie z Konstytucją FR;
- normatywne akty prawne organów władzy państwowej FR, organów władzy państwowej podmiotów FR i organów samorządu lokalnego, przyjęte w zakresie ich kompetencji i zgodne z Konstytucją FR.

Zadaniem polityki bezpieczeństwa narodowego jest zapewnienie bezpieczeństwa oraz ochrona obywateli i społeczeństwa, umocnienie rosyjskiej państwowości, utrzymanie w okresie przejściowym obecnych granic geopolitycznych oraz zapewnienie godnej roli i miejsca Rosji w polityce światowej. Zadanie to skonfrontowane z realnym zagrożeniem rosyjskich interesów narodowych, którego elementem mają być działania mające na celu „osłabienie kontaktów Rosji z nowymi niezawisłymi państwami na terytorium byłego ZSRR wraz z krajami Europy Środkowo–Wschodniej", potwierdza tezę, że Rosja nie dokonała jednak głębokiego przewartościowania swego geopolitycznego myślenia i w perspektywie nie zamierza pogodzić się z utratą wpływów, m.in. w naszym regionie.

Polityka bezpieczeństwa Rosji - zdaniem Rady Bezpieczeństwa FR - musi być oparta na prymacie intelektu, moralności i duchowości. Wysiłki państwa natomiast - a nade wszystko społeczeństwa, szkoły i rodziny powinny koncentrować się na

kształtowaniu osobowości nieagresywnej. Warunkiem *sine qua non* bezpieczeństwa narodowego jest trwały rozwój demokracji i gospodarki rynkowej, budowa państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego. Duży nacisk powinien zostać położony na kształtowanie świadomości prawnej obywateli i budowę mechanizmów cywilizowanego dialogu politycznego. Filozofia, która leży u podstaw koncepcji bezpieczeństwa opracowywanej przez Radę Bezpieczeństwa FR, zakłada potrzebę głębokiej transformacji społeczno–ustrojowej państwa i sytuuje Rosję - perspektywicznie - w gronie państw nowoczesnych demokracji, łącząc w sobie zarówno elementy rosyjskiej tożsamości historycznej, jak i osiągnięcia cywilizacji zachodniej.

Zmiany geopolityczne które nastąpiły w świecie po rozpadzie Związku Radzieckiego i zaprzestaniu zimnej wojny, nie doprowadziły do zmiany ogólnej zasady stosunków międzynarodowych - równowagi sił i współdziałania opartego na sile militarnej. Komponent militarny jest nadal podstawowym składnikiem bezpieczeństwa narodowego państw. Przejawia się on w różnych formach, w zależności od sytuacji międzynarodowej i wewnętrznej w kraju, i jest realizowany jako bezpieczeństwo militarne, którego zapewnienie stanowi jedną z najważniejszych funkcji państwa. Bezpieczeństwo militarne można przedstawić jako system powiązanych ze sobą środków: politycznych, ekonomicznych, ściśle militarnych (wojskowych), społecznych, informacyjnych, prawnych i innych mających na celu zapewnienie gotowości państwa i społeczeństwa do zbrojnej obrony ludności, terytorium i suwerenności kraju.

Bezpieczeństwo militarne Rosji zależy przede wszystkim od:

- w sferze wewnętrznej - rozwiązania na czas podstawowych problemów ekonomicznych, politycznych i społecznych w toku przeprowadzania radykalnych reform, w tym wojskowych;

- w sferze zewnętrznej - stanu stosunków z państwami-członkami WNP, Europą Zachodnią (tu przede wszystkim z Niemcami) i czołowymi mocarstwami świata (głównie Stanami Zjednoczonymi, Chinami i Japonią).

Podstawowymi aktami państwowymi określającymi podstawy bezpieczeństwa militarnego i obrony kraju są: *Podstawowe założenia doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej* (1993) oraz Ustawa FR *O obronie* z 21.04.1996 r. (autor wykorzystał także jeszcze niezatwierdzoną *Koncepcję bezpieczeństwa narodowego FR* - opracowaną przez Radę Bezpieczeństwa FR w maju 1996 r.). Dokumenty te określają

podstawy i organizację obrony Federacji Rosyjskiej, zadania różnych organów i podmiotów państwowych, obowiązki i prawa obywateli w zakresie obrony, siły i środki jej prowadzenia oraz odpowiedzialność za naruszenie przyjętych zasad. Poszczególne punkty ustawy precyzują odpowiedzialność za sprawy obrony obywateli, sił zbrojnych i innych wojsk oraz wydzielania dla potrzeb obrony odpowiednich sił i środków. Określają one obronę FR, jako system politycznych, ekonomicznych i militarnych przedsięwzięć gwarantujących zbrojną obronę FR, jej nienaruszalność i bezpieczeństwo terytorium. Rosja - czytamy w tych dokumentach - stoi przed poważnymi wyzwaniami, a nawet zagrożeniami. Mają one charakter zarówno wewnętrzny, jak i zewnętrzny. W dużej mierze wynikają stąd, iż kraj musi teraz płacić za kryzys systemowy poprzedniego ustroju i za trudny proces uwalniania się od totalitarnego dziedzictwa.

Na wewnętrzną sytuację w Rosji, mimo pozytywnego wpływu przeprowadzanych reform, rzutują jednak negatywne i dość długotrwałe konsekwencje kryzysu systemowego zapoczątkowanego w okresie radzieckim, a także zjawiska kryzysowe, powstałe w okresie przejściowym. Innymi słowy, kraj przeżywa trudności związane z pokonywaniem spuścizny poprzedniego systemu totalitarnego i braku konsekwencji w realizacji reform ekonomicznych.

Zagrożenia wewnętrzne dla bezpieczeństwa narodowego są determinowane obecnie przez problemy o charakterze intelektualnym, społeczno–ekonomicznym, polityczno–prawnym, etnicznym, ekologicznym i in.

Jednym z tych zagrożeń, najwyraźniej odczuwalnych, jest separatyzm regionalny i narodowy. W ocenie Rady Bezpieczeństwa FR jego aspekt polityczny polega na podejmowaniu przez poszczególne regiony prób uzyskania dodatkowych praw, wychodzących poza ramy ustanowione przez konstytucję, albo w skrajnej formie samoproklamowania niepodległości (Czeczenia). Pod względem ekonomicznym separatyzm prowadzi do rozbicia jednolitego obszaru gospodarczego, naruszenia całości systemu finansowo–kredytowego, podatkowego oraz celnego i, w ostatecznym rozrachunku, do podważenia społeczno–politycznej stabilności kraju. Równie poważna jest groźba dalszego zaostrzenia stosunków narodowościowych i wyznaniowych. Najważniejszym wewnętrznym wyzwaniem dla bezpieczeństwa narodowego jest więc możliwość niekontrolowanych procesów dezintegracyjnych na terytorium b. ZSRR.

Główne wyzwanie dla bezpieczeństwa Rosji wiąże się z niezakończonym procesem tworzenia demokratycznych struktur zarządzania i władzy oraz ich niesta-

bilnością. Wiele ustaw nie działa z powodu braku mechanizmów ich realizacji. Czynniki te są potencjalnym zagrożeniem dla kursu reform, dla budowy prawdziwie demokratycznego społeczeństwa w Rosji, a także dla ogólnonarodowych celów, wartości i interesów.

W dziedzinie wojskowej do najistotniejszych realnych zagrożeń wewnętrznych należą:

- obniżenie zdolności bojowej sił zbrojnych, ich gotowości mobilizacyjnej;
- brak mechanizmów rzeczywistej kontroli politycznej i cywilnej nad działalnością struktur siłowych;
- pogłębiający się rozdźwięk między wymogami bezpieczeństwa i ekonomicznymi możliwościami kraju, z jednej strony, a istniejącymi siłami zbrojnymi i infrastrukturą wojskową - z drugiej;
- niedopuszczalne zwlekanie z reformą wojskową;
- obniżenie potencjału wojskowo–przemysłowego do poziomu, stawiającego pod znakiem zapytania samą możliwość wyposażenia sił zbrojnych we współczesną technikę wojskową i uzbrojenie;
- brak długofalowych programów rozwoju uzbrojenia i techniki wojskowej oraz utylizacji wycofanych ze stanu uzbrojenia modeli, kompleksów i systemów.

W sferze intelektualnej i społeczno–kulturowej największym zagrożeniem jest degradacja życia duchowego społeczeństwa, zniszczenie historycznych, kulturowych, moralnych tradycji Rosji i wartości humanitarnych; utrata duchowych punktów orientacyjnych jednostki; brak wyraźnie sformułowanych i zaakceptowanych przez społeczeństwo kierunków, celów i wyznaczników rozwoju kraju.

W dziedzinie ekonomicznej najpoważniejsze zagrożenia to: długotrwały (przewlekły) kryzys gospodarczy; utrzymanie w systemu ekonomicznego, opartego na imporcie maszyn, aparatury, towarów powszechnego użytku kosztem eksportu zasobów paliwowo–surowcowych; ogromne i szybko rosnące wewnętrzne zadłużenie państwa; wzrost zróżnicowania rozwoju społeczno–gospodarczego regionów; brak wypracowanej geoekonomicznej polityki „wrastania" Rosji w geoekonomiczną mapę świata oraz narodowej doktryny i strategii współpracy gospodarczej z zagranicą.

W dziedzinie stosunków politycznych groźne mogą być: rozdźwięk między konstytucyjnymi, demokratycznymi zasadami a realną polityką; konfrontacja sił politycznych i różnych struktur władzy, nieprzestrzeganie przepisów prawnych, re-

gulujących ich działalność; brak mechanizmów kontroli społeczeństwa nad instytucjami władzy państwowej.

W sferze stosunków społecznych najważniejsze zagrożenia to: socjalne rozwarstwienie społeczeństwa, duża rozpiętość między najbogatszymi a najbiedniejszymi; hamowanie procesu powstawania warstwy średniej jako podstawy stabilności społeczeństwa; ubożenie ludności, powstawanie grup marginesu, co jest przyczyną niestabilności społecznej; szerokie występowanie korupcji i przestępczości, i jako skutek, zwiększające się u obywateli poczucie bezbronności; symbioza struktur kryminalnych z organami państwowymi i „białym" biznesem; przejęcie przez struktury kryminalne pewnej części produkcji, ich przenikanie w struktury władzy; wzrost bezrobocia, znaczny spadek zatrudnienia; zmniejszenie liczby urodzeń; wzrost śmiertelności wskutek obniżenia materialnego poziomu i jakości życia; problemy demograficzne.

W dziedzinie naukowo–technicznej do wewnętrznych zagrożeń w pierwszej kolejności odnoszą się: istotny upadek naukowo–technicznego potencjału kraju; utrata pozycji naukowo–technicznych; utrata prestiżu pracy intelektualnej; odpływ z kraju znacznej części jej najcenniejszych - intelektualnych - zasobów.

W sferze ekologicznej największą groźbę stwarza skala i szkodliwość katastrof i awarii, które są rezultatem zużycia aparatury produkcyjnej, przestarzałych technologii, obniżenia dyscypliny technologicznej i dyscypliny pracy. Stan środowiska naturalnego w Rosji jest obecnie oceniany negatywnie. 14% terytorium Rosji to regiony ekologicznie zagrożone.

W dziedzinie informacyjnej do zagrożeń wewnętrznych należą: słaba techniczna i kryptograficzna ochrona kanałów łączności, wykorzystywanych w sferze zarządzania państwowego, obronnego, bankowego i komercyjnego; celowa dezinformacja opinii publicznej i jej wpływ na podejmowanie decyzji w strukturach władzy i społeczeństwa; brak wyraźnej polityki informacyjnej, odpowiadającej narodowym celom, wartościom i interesom.

Właściwości obecnej sytuacji międzynarodowej - brak większego zewnętrznego zagrożenia wojskowego - pozwalają Rosji na angażowanie sił i środków w osiągnięcie priorytetowych celów związanych z odbudową podstaw konstytucyjnego, demokratycznego ustroju, z odrodzeniem duchowym i gospodarczym.

Do najbardziej znaczących zagrożeń zewnętrznych w sferze politycznej należą obecnie:

- działania innych państw, skierowane na podważenie suwerenności państwowej terytorialnej integralności Federacji Rosyjskiej. Działania te mają na celu nie tylko osłabienie kontaktów Rosji z byłymi republikami związkowymi, ale też z krajami Europy Środkowej i Wschodniej oraz z innymi państwami w regionach tradycyjnej współpracy i o ważnym znaczeniu dla obrony narodowo–państwowych interesów FR;

- naruszenie praw i wolności człowieka, w tym ludności rosyjskojęzycznej, co prowadzi do narastania napięć i niesterowalności procesów migracyjnych;

- działania mające na celu polityczną izolację Rosji i pomniejszenie jej roli w rozwiązywaniu kluczowych problemów międzynarodowych; działania mające na celu podważenie niezależności FR w realizacji jej polityki zagranicznej - przez bezpośredni nacisk albo wywieranie przez inne państwa wpływu na decyzje Rosji w dziedzinie polityki zagranicznej wbrew interesom narodowym;

- angażowanie się w konflikty lokalne i międzynarodowe, w których udział jest sprzeczny z narodowymi interesami FR;

- skonkretyzowane i ewentualne roszczenia terytorialne wobec Federacji Rosyjskiej;

- brak regionalnych (przede wszystkim europejskich) i globalnych systemów bezpieczeństwa z pełnoprawnym udziałem Rosji; prowadzi to do braku kontroli nad działaniami NATO w Europie i Stanów Zjednoczonych na całym świecie oraz ich samowoli.

Do zewnętrznych czynników, pogłębiających zagrożenie dla narodowego bezpieczeństwa w sferze ekonomicznej należą:

- duże i nieustannie rosnące zagraniczne zadłużenie kraju; zależność od zagranicznych kredytorów; przekroczenie przez dług zagraniczny krytycznego poziomu, dopuszczalnego dla suwerennego państwa;

- utrata przez Rosję części wpływów na rynku światowym; ograniczenie obecności FR na wielu rynkach zagranicznych, a także wyparcie jej z nich;

- stymulowanie przez zagranicznych kredytorów odpływu własności intelektualnej i wykwalifikowanych kadr z Rosji za granicę;

- wywóz z terytorium FR rezerw walutowych strategicznie ważnych surowców i towarów; nieefektywne albo wręcz kryminalne wykorzystywanie uzyskanych z tego dochodów;

- kontynuacja strukturalnie niewłaściwej wymiany towarowej i naruszenie bazy rodzimego przemysłu maszynowego;

- słabo rozwinięta współczesna finansowa, organizacyjna i informacyjna polityka wspierania rosyjskiego eksportu i racjonalizacji struktury importu;

- intensywne wykupywanie przez firmy zagraniczne rosyjskich przedsiębiorstw, związanych z wysokimi technologiami i przemysłem obronnym, przy czym, z reguły, po zaniżonej cenie;

- opanowanie wewnętrznego rynku Rosji przez zagraniczne towary powszechnego użytku.

Do podstawowych źródeł zagrożenia wojskowego z zewnątrz dla Federacji Rosyjskiej należą obecnie:

- istniejące i potencjalne ogniska lokalnych wojen i konfliktów zbrojnych, przede wszystkim w bezpośredniej bliskości rosyjskich granic;

- terroryzm międzynarodowy, jego kontakty z politycznymi ekstremistycznymi ugrupowaniami w Rosji i byłych republikach związkowych.

Wśród potencjalnych źródeł zagrożenia wojskowego należy wymienić:

- rozprzestrzenianie broni jądrowej i innych rodzajów broni masowego rażenia, środków jej transportu i najnowszych technologii wojskowych; podejmowanie przez poszczególne państwa, organizacje i grupy terrorystyczne prób realizacji swoich celów wojskowych i politycznych;

- dążenie niektórych państw do ustanowienia swego przywództwa albo dominacji wojskowo–politycznej zarówno na całym świecie, jak i w poszczególnych regionach; ich skłonność do rozwiązywania sytuacji konfliktowych metodami siłowymi;

- możliwość użycia (w tym również niedozwolonego) broni jądrowej i innych rodzajów broni masowego rażenia, będącej w dyspozycji wielu państw;

- możliwość powstania dużych zgrupowań wojsk obcych państw w pobliżu granic Federacji Rosyjskiej i podnoszenie ich zdolności bojowej, głównie przez polepszanie jakości uzbrojenia;

- możliwość podważenia stabilności strategicznej w rezultacie naruszenia porozumień międzynarodowych w dziedzinie rozbrojenia, jakościowego i ilościowego zwiększania stanu uzbrojenia przez inne państwa;

- ataki na obiekty wojskowe Federacji Rosyjskiej znajdujące się na terytorium innych państw.

W sferze naukowo–technicznej do zewnętrznych zagrożeń odnoszą się wszelkie działania nastawione na podważenie pozycji Rosji w tej dziedzinie.

W sferze stosunków narodowościowych zagrożeniem dla narodowych interesów FR są konflikty etniczne rozgrywające się w bezpośredniej bliskości granic Rosji i ich destabilizujący wpływ na sytuację społeczną w kraju.

W dziedzinie ekologii do głównych zagrożeń wewnętrznych dla narodowych interesów Rosji należą: 1) próby wykorzystania terytorium Rosji jako „cmentarzyska" dla szkodliwych odpadów produkcji (materiałów radioaktywnych, trujących środków chemicznych i innych substancji wysokotoksycznych) oraz niebezpiecznych dla środowiska naturalnego materiałów i substancji; 2) rozmieszczanie na terytorium FR szkodliwych produkcji; 3) negatywne skutki katastrof ekologicznych w państwach ościennych; 4) szkodliwy wpływ na środowisko naturalne Rosji ekologicznie niebezpiecznych stref i procesów oddziałujących na terytorium innych państw.

Nieco odmienną wizję zagrożeń prezentuje Sztab Generalny. Szef Sztabu Generalnego SZ Federacji Rosyjskiej, gen. armii Michaił Kolesnikow, analizując sytuację militarno–polityczną w świecie, odejście od polityki konfrontacji, wyścigu zbrojeń, nieistnienia dwóch przeciwstawnych bloków militarnych stwierdza, że obecnie zmieniły się kardynalnie warunki geostrategiczne i geopolityczne w Europie i Rosji. Jednak z chwilą włączenia do NATO państw Europy Środkowej i Wschodniej powstaną znów dwie strefy wpływów. Ocenia, że w Europie może powstać więcej linii podziału i interesów, które mogą spowodować militarno–polityczną izolację Rosji, co w warunkach obniżenia jej możliwości ekonomicznych, obronnych i wojskowych może sprowokować w państwach ościennych odżywanie pretensji terytorialnych. Wszystko to może spowodować wystąpienie określonych zagrożeń, które w jakiś sposób mogą zachwiać bezpieczeństwem Rosji. Zalicza do nich:

- istnienie różnorodnych międzypaństwowych nieporozumień i dążenie niektórych państw (koalicji) do dominowania i przewodzenia w świecie lub regionach;
- utrzymywanie przez niektóre państwa w pobliżu granic Rosji dużych, mobilnych zgrupowań wojskowych;
- utrzymywanie znacznego potencjału jądrowego przez czołowe państwa świata i tendencje do jego rozmieszczania na terytorium Europy Środkowo–Wschodniej;
- naruszanie międzynarodowych umów i ustaleń dotyczących ograniczenia i pułapów (zmniejszenia) sił zbrojnych.

Wśród istotnych zagrożeń wymienił także rozprzestrzenianie broni jądrowej i innych rodzajów broni masowego rażenia; próby wykorzystywania przeciwko Rosji środków nacisku politycznego, ekonomicznego oraz stosowanie szantażu militarnego, pretensje terytorialne u niektórych sąsiadów graniczących z Rosją; zagrożenia ze strony terroryzmu międzynarodowego.

W dziedzinie ekonomicznej główne wewnętrzne niebezpieczeństwo tkwi w tym, że przy braku odpowiedniej polityki, pozytywnemu i koniecznemu procesowi „otwarcia" rosyjskiej gospodarki towarzyszyć może osłabienie ekonomicznej samodzielności Rosji, degradacja jej potencjału technologicznego i przemysłowego, wybór paliwowo–surowcowej specjalizacji w gospodarce światowej. Z jednej strony, wiąże się to z kryzysem gospodarczym Federacji Rosyjskiej, z mało efektywnym państwowym systemem ochrony ekonomicznych interesów kraju, z niesprzyjającym klimatem inwestycyjnym itd. Z drugiej - niebezpieczeństwo to jest pogłębiane przez wiele czynników zewnętrznych.

Powodzenie reform ekonomicznych oraz terytorialna integralność Federacji Rosyjskiej w znacznym stopniu zależą od spójności obszaru ekonomicznego i prawnego. Celem Rosji winno być stworzenie takiego mechanizmu współpracy podmiotów Federacji z centrum i między sobą, który zapewniałby swobodę przemieszczania towarów, środków finansowych siły roboczej, a jednocześnie nie naruszał systemu współdziałania budżetów różnych szczebli, nie ograniczał swobody działania przedsiębiorstw.

Sytuacja w sferze wojskowej charakteryzuje się obecnie znacznym zmniejszeniem potencjalnej groźby agresji przeciwko Rosji. Federacja Rosyjska nie traktuje żadnego państwa jak militarnego przeciwnika, dąży natomiast do rozwoju partnerskich stosunków z największymi mocarstwami wojskowymi i organizacjami międzynarodowymi. W sprawie podtrzymania pokoju i bezpieczeństwa światowego, zapobiegania wojnom i konfliktom zbrojnym rozpatruje w charakterze partnerów wszystkie państwa. Z drugiej jednak strony - zdaniem Rosjan - bezpieczeństwo jest względne. Zagrożenie konfliktem wojennym wcale nie zostało wyeliminowane, a na poziomie regionalnym można nawet mówić o jego zwiększeniu. Powodem potencjalnych konfliktów zbrojnych mogą być nie tylko utrzymujące się sprzeczności interesów, ale również dążenia „poszczególnych państw" usiłujących wykorzystać okres transformacji stosunków międzynarodowych do rozszerzenia swoich wpływów. Rosja nie ma zamiaru angażować się w konfrontację z żadnym

międzynarodowym „ośrodkiem siły", ale też nie zgodzi się na jednostronne uzależnienie. Jej strategią powinna być zasada „równego zbliżenia". Poza tym w rosyjskiej dyplomacji musi obowiązywać system jasno i wyraźnie sformułowanych priorytetów. Wśród nich absolutne pierwszeństwo ma utrzymanie bliskich stosunków z krajami WNP i przekształcenie tej organizacji w stabilny i trwały związek suwerennych państw, ściśle zintegrowanych gospodarczo i politycznie. W przyszłości - niewykluczone - będzie mógł on występować jako samodzielny podmiot prawa międzynarodowego.

Polityka bezpieczeństwa - zdaniem rosyjskich analityków - powinna być „o wiele bardziej pramatyczna, co wcale nie znaczy, że antyzachodnia". Rosja - czytamy w dokumentach - nie zagraża nikomu, ale też nie zamierza pozostawać bezczynna, jeśli zagrożone będą jej interesy narodowe. Jako godzące w jej rację stanu będzie ona traktować nie tylko działania wymierzone przeciwko własnej integralności terytorialnej i suwerenności, ale także takie, których „celem byłoby osłabienie jej związków z nowymi państwami powstałymi na terytorium byłego ZSRR, jak również z krajami Europy Wschodniej i Środkowej". Podobnie odnosić się będzie do działań zmierzających do ograniczania jej roli w rozwiązywaniu problemów globalnych i regionalnych.

Główne kierunki polityki bezpieczeństwa narodowego określają narodowe cele i wartości, żywotnie ważne interesy Rosji oraz konieczność wypracowania i wprowadzenia w życie efektywnych środków przeciwdziałania zagrożeniom wewnętrznym i zewnętrznym. Długofalowe cele polityki bezpieczeństwa narodowego realizowane są poprzez rozwiązywanie podporządkowanych im zadań we wszystkich dziedzinach stosunków społecznych.

W dziedzinie wewnętrznej głównymi celami polityki bezpieczeństwa narodowego są:

- kształtowanie porządku prawnego i stabilnego systemu politycznego w kraju;
- wzmocnienie bazy prawnej ustroju konstytucyjnego;
- oraz kształtowanie na tej podstawie świadomości prawnej Rosjan, zdrowego klimatu ekonomicznego, społeczno–psychologicznego i moralnego w społeczeństwie;
- budowa mechanizmów cywilizowanego dialogu politycznego, którego brak stwarza niebezpieczeństwo kryzysów politycznych i wojskowych oraz separatyzmu.

Podstawowe kierunki polityki bezpieczeństwa narodowego Rosji w dziedzinie wewnętrznej mają na celu rozwiązanie następujących zadań:

- podjęcie wszelkich możliwych kroków dla wyjścia Rosji z kryzysu, co ma decydujące znaczenie dla odrodzenia rosyjskiego społeczeństwa i państwa, pomyślnej realizacji reform rynkowych, zmniejszenia społecznie niebezpiecznej ostrości problemów socjalnych, umocnienia potencjału obronnego, zapewnienia ochrony rosyjskich wartości duchowych, intelektualnych i kulturowych;
- umocnienie rosyjskiej państwowości na podstawie federalizmu i porządku prawnego; reforma systemu społeczno-politycznego; kształtowanie demokratycznego, federacyjnego państwa prawa;
- niedopuszczenie do zaostrzenia konfrontacji społecznej i politycznej, stwarzającej niebezpieczeństwo kryzysów politycznych i konfliktów wojennych, które mogą się przekształcić w wojnę domową;
- osiągnięcie porozumienia społecznego, zdrowego klimatu politycznego i moralnego w społeczeństwie;
- skuteczna ochrona życia, zdrowia, mienia, praw i wolności człowieka; zagwarantowanie godnych warunków bytu;
- stworzenie odpowiednich warunków istnienia i rozwoju rodziny jako podstawowej komórki społeczeństwa obywatelskiego; jej ochrona przez państwo.

Polityka bezpieczeństwa narodowego Rosji na arenie międzynarodowej jest skierowana na rozwiązanie następujących zadań:

- ustanowienie - na podstawie współczesnych geopolitycznych realiów i rosyjskich interesów - partnerskich stosunków z nowymi niepodległymi państwami, powstałymi po rozpadzie ZSRR. Przewiduje się odnowienie wzajemnie korzystnych kontaktów z krajami WNP;
- aktywną ochronę praw i wolności rodaków, zamieszkałych w byłych republikach ZSRR;
- uregulowanie konfliktów etnicznych i politycznych;
- zapewnienie stabilności politycznej i społeczno–gospodarczego dobrobytu państw ościennych;
- ochronę zewnętrznych granic Rosji i państw WNP;
- odnowienie i rozwój dwustronnych stosunków z krajami bałtyckimi, państwami Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej; likwidacja wzajemnych obaw; współpraca gospodarcza, wojskowo–polityczna i naukowo-techniczna;

- utrzymanie partnerskich, równoprawnych stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, co odpowiada ogólnie wysokiemu statusowi Rosji na arenie międzynarodowej i jest najważniejszym narodowym interesem FR; współpraca ta powinna jednakowo uwzględniać narodowe interesy obu mocarstw;

- utrzymanie i umocnienie pragmatycznego partnerstwa z krajami Europy Zachodniej, odpowiadającego statusowi Federacji Rosyjskiej i jej interesom polityczno–ekonomicznym. Rosyjskim interesom odpowiada pełne i równoprawne uczestnictwo w gospodarczych, politycznych i wojskowych integracyjnych strukturach europejskich;

- stabilizacja sytuacji w regionie Bliskiego i Środkowego Wschodu, gdzie Rosja będzie dążyć do aktywizacji swej polityki i odgrywania roli rozjemczej w celu pokojowego uregulowania wszelkich powstających w regionie napięć;

- pełniejsza integracja z międzynarodowymi politycznymi, ekonomicznymi i wojskowymi organizacjami w regionie Azji i Pacyfiku, w tym przez wspólne wysiłki mające na celu rozwój regionu Syberii i Dalekiego Wschodu; rozszerzenie partnerskich kontaktów z państwami tego regionu; utrzymywanie dobrosąsiedzkich stosunków i dynamiczny rozwój wszechstronnych kontaktów z Chinami; aktywizacja działań zmierzających do zawarcia układu pokojowego i nawiązania współpracy z Japonią;

- rozszerzenie współpracy z państwami Azji Południowej, głównie z Indiami;

- podtrzymywanie - jako długofalowego strategicznego kursu - równomiernych stosunków z innymi krajami Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej;

- stworzenie systemów regionalnych (przede wszystkim europejskiego) i globalnego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego z pełnoprawnym udziałem Rosji.

System bezpieczeństwa Rosji w dziedzinie międzynarodowej współpracy gospodarczej uwzględnia sytuację w światowym systemie gospodarczym: a) gospodarki narodowe przechodzą na nową płaszczyznę współpracy - nie handlową, lecz reprodukcyjną (geoekonomiczną); b) trwa restrukturyzacja systemu światowego - od rozpadu ZSRR, RWPG, Układu Warszawskiego proces ten jest w nieustannym ruchu, szuka nowego punktu oparcia. Rosja jednak okazała się nieprzygotowana do takiej sytuacji: narodowy system instytucji współpracy gospodarczej z zagranicą nie odpowiada tendencjom światowym - bazuje na przestarzałej handlowo–pośredniczącej doktrynie i z tego powodu nie jest zdolny do rozwiązywania stra-

tegicznych zadań w procesie kształtowania równowagi światowej. Potrzebne jest tu nowe geoekonomiczne podejście: 1) wchodzenie w ponadnarodowe łańcuchy reprodukcyjne, umożliwiające udział w wytwarzaniu i podziale dochodu światowego; 2) działanie nie tyle na rynku światowym, ile na geoekonomicznej mapie świata (w tym na narodowej mapie geoekonomicznej): transnacjonalizacja podzieliła polityczną mapę świata, powstało nowe pole geoekonomiczne, na którym gospodarki narodowe rozgrywają swoje strategiczne karty, realizują strategiczne cele; wyraźnie określone są granice międzynarodowe i ekonomiczne, interesy narodowe, kontury strategicznych sojuszy, ruchy integracyjne i dezintegracyjne, przyczółki geoekonomiczne itd.; 3) działanie na mapie geoekonomicznej wymaga postawy aktywnej, ofensywnej - w odróżnieniu od wyczekującej (koniunkturalnej) taktyki handlowej - i odpowiednich zabiegów, takich jak: wykorzystywanie wysokich geoekonomicznych technologii, strategii wektorowej (strategiczny kierunek kształtuje odpowiedni model współpracy gospodarczej z zagranicą), ukierunkowany rozwój sytuacji geoekonomicznych, strategiczna regulacja wzajemnych żądań itp. Reprodukcyjny model współpracy gospodarczej z zagranicą wymaga zmian organizacyjnych, strukturalnych i metodologicznych. Nie można ignorować nowych zewnętrznych czynników; prowadzi to bowiem do wzrostu zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego - narodowa gospodarka wpada w stan długofalowego wyczerpania; 4) model handlowy, rozszerzający i kultywujący strukturalnie zniekształconą wymianę towarową w szybkim tempie „wpędza" gospodarkę w kryzys strukturalny, wciągając weń przemysł ciężki, maszynowy, transport i ekologię; 5) naruszeniu ulega baza narodowego kompleksu przemysłu maszynowego, w tym także kompleksu wojskowo–przemysłowego, trwa deindustrializacja kraju; 6) światowe ponadnarodowe łańcuchy reprodukcyjne, wzbogacone - przez odpływ kapitałów i handel zagraniczny - rosyjskimi środkami, nie dopuszczają Rosji do stworzonych przez siebie ponadnarodowych bloków, zamykając jej tym samym dostęp do światowego dochodu; z tego względu Rosja jest zmuszona uważać zagraniczne kredyty za pożyczki; rośnie dług zagraniczny, jego spłata wymaga zwiększania eksportu surowców gospodarka popada w błędne koło.

Rosja powinna uprzedzić wydarzenia i włączyć się do nowej geoekonomicznej równowagi w charakterze silnego partnera; ogłosić swe narodowe ekonomiczne interesy, zaznaczyć na geoekonomicznej mapie świata swoje strategiczne cele, nazwać integracyjne sojusze, określić geoekonomiczne przyczółki.

Czynnikiem, który nadal w sposób istotny wpływa na ustrój państwowy i klimat polityczny w Rosji jest jej wielonarodowość. Zgoda między narodami - to najważniejszy warunek bezpieczeństwa i rozwoju kraju, decydujący o znaczeniu wypracowania i realizacji demokratycznej polityki narodowościowej. Jej głównymi celami powinny być: stworzenie optymalnych warunków do swobodnego rozwoju wszystkich narodów, historycznie ukształtowanych i zamieszkałych w państwie rosyjskim; zapobieganie konfliktom między narodami oraz nawiązywanie współpracy narodów zarówno w skali całej Federacji Rosyjskiej, jak i w ramach poszczególnych regionów; stopniowe kształtowanie wspólnoty wszystkich zamieszkałych na terytorium FR grup etnicznych, w której poczucie przynależności do jednego państwa odgrywałoby najważniejszą rolę w jego zachowaniu i demokratycznym rozwoju.

Aby taki związek narodów mógł powstać, konieczne jest uznanie za podstawowy warunek istnienia Federacji Rosyjskiej faktu wielonarodowości wszystkich wchodzących w jej skład podmiotów i zapewnienie całkowitej równoprawności różnych kultur narodowych.

W sferze polityki zagranicznej głównym celem strategii bezpieczeństwa narodowego jest formowanie otoczenia zewnętrznego, sprzyjającego wewnętrznemu rozwojowi kraju. Podstawowy warunek jego realizacji - to zapobieganie konfliktom oraz pokojowe rozwiązywanie międzypaństwowych problemów i sprzeczności. W osiąganiu celów bezpieczeństwa narodowego Rosja w swojej polityce zagranicznej kieruje się normami prawa międzynarodowego, zasadami przestrzegania praw i wolności człowieka. Wzmocnienie pozycji Federacji Rosyjskiej na arenie międzynarodowej może być osiągnięte przez zwiększenie jej roli w działalności ONZ i innych organizacji międzynarodowych, niedopuszczenie do wciągnięcia Rosji w nową rywalizację wojskowo–polityczną i konfrontację blokową. Rosja bowiem nie zamierza wstępować na drogę konfrontacji z żadną światową potęgą militarną ani jednostronnie się od którejkolwiek z nich uzależniać. Jej optymalną strategią na najbliższe lata będzie zasada „równego dystansu". Z kolei bezpieczny rozwój rosyjskiej współpracy gospodarczej z zagranicą polega na stopniowym „wrastaniu" narodowej gospodarki Federacji Rosyjskiej w światowy system geoekonomiczny w celu pełnoprawnego udziału w tworzeniu i dystrybucji dochodu światowego.

W polityce zagranicznej Rosja postępuje zgodnie z wyraźnymi priorytetami, wśród których decydujące znaczenie ma nawiązanie dobrosąsiedzkich i obustronnie korzystnych stosunków z krajami WNP. Głównym celem polityki Rosji wobec WNP jest utworzenie stabilnego związku suwerennych państw, zintegrowanego pod względem ekonomicznym i politycznym oraz mogącego pretendować do godnego miejsca we wspólnocie międzynarodowej - niewykluczone, że w charakterze samodzielnego podmiotu gospodarki i polityki światowej. Możliwe jest także zjednoczenie wielu byłych republik ZSRR w jakościowo nowy współczesny związek państw.

Jednakże - zdaniem byłego sekretarza Rady Bezpieczeństwa FR gen. Lebiedzia - Federacja Rosyjska powinna dążyć do zbliżenia z krajami Azji i Pacyfiku, zwłaszcza z Chinami, i stworzenia nowego bieguna geopolitycznego jako przeciwwagi dla Zachodu, ponieważ „Rosji trudno jest znaleźć strategicznych partnerów w Europie". Również doradcy prezydenta Jelcyna ds. bezpieczeństwa zalecają mu, obok rozmieszczenie broni nuklearnej bliżej granic z Polską, nawiązanie sojuszy z antyzachodnimi reżimami islamskimi w przypadku ochłodzenia stosunków Rosji z NATO. Na zlecenie administracji prezydenta Insytut Studiów Obronnych (INOBIS), którym kieruje b. oficer wywiadu Anton Surkow, opracował dokument zatytułowany *Strategia w celu zneutralizowania zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego*. Zaleca on m.in. w przypadku ochłodzenia stosunków z NATO sprzedaż technologii nuklearnych do Iranu, Iraku i innych państw muzułmańskich oraz zawiązanie przymierza z Iranem, gdzie, wzdłuż wybrzeża Zatoki Perskiej i cieśniny Ormuz, też powinna zostać rozmieszczona taktyczna broń atomowa. Raport zaleca także, zawarcie sojuszu wojskowego z dawnymi republikami radzieckimi (ale bez Ukrainy i państw bałtyckich) oraz rozmieszczenie taktycznej broni nuklearnej (średniego zasięgu) na trzech teatrach działań wojennych w europejskiej części Rosji - zachodnim, północnym i południowym. (Obszar zachodni obejmuje Białoruś, obwód kaliningradzki i Flotę Bałtycką; północny - tereny graniczące z Norwegią i Morzem Barentsa, zaś południowy rosyjskie bazy wojskowe na Krymie, w Gruzji, Armenii i Flotę Czarnomorską).

Polityka wojskowa Federacji Rosyjskiej określa podstawowe cele i kierunki zapewnienia bezpieczeństwa państwa i realizacji jego interesów z wykorzystaniem środków siłowych, a jej priorytetowym zadaniem jest kompleksowa reforma wojskowa.

Rosja zmierza więc do stworzenia systemu bezpieczeństwa zbiorowego WNP na podstawie *Układu o bezpieczeństwie zbiorowym z* 15 maja 1992 r. i dwustronnych porozumień z krajami Wspólnoty. Wojskowa polityka FR ma charakter pokojowy Odpowiada przepisom *Statutu ONZ, Porozumień Helsińskich* z 1975 i 1992 r., *Karty Paryskiej* z 1990 r. oraz innych układów i porozumień międzynarodowych.

Federacja Rosyjska odstępuje od zasady wojskowo–strategicznego parytetu z USA w poprzednim jego rozumieniu i opowiada się za zasadą realistycznego powstrzymywania, opartego na uznaniu faktu istnienia niebezpieczeństwa wojskowego oraz możliwości jego przekształcenia w zagrożenie wojenne. Rosja potępia konfrontację wojskową w każdej formie i będzie postępować zgodnie z zasadą powstrzymywania konkretnych zagrożeń wojskowych przede wszystkim w ramach globalnych i regionalnych systemów bezpieczeństwa zbiorowego. Rosja dąży do optymalizacji swych wysiłków obronnych, które powinny być adekwatne do znacznie zmniejszonej groźby bezpośredniej konfrontacji.

O potencjale obronnym Rosji decydują ekonomiczne, naukowo–techniczne i demograficzne możliwości kraju - nie powinien on jednak przekraczać poziomu gwarantującego odparcie istniejących i prognozowanych zagrożeń bezpieczeństwa Rosji.

Federacja Rosyjska w najbliższych latach utrzyma status mocarstwa nuklearnego w celu zapobieżenia wojnie jądrowej czy zakrojonej na szeroką skalę agresji z użyciem broni konwencjonalnej przeciwko niej albo jej sojusznikom, a także udzielenia nowym niezawisłym państwom Wspólnoty gwarancji atomowych, co jest jednym z elementów porozumień wojskowych. Rosja sygnalizuje, że jest gotowa do kontynuowania radykalnej redukcji swej broni jądrowej na zasadzie dwustronnej - z USA - i wielostronnej, przy zachowaniu ogólnej równowagi sił kluczowych mocarstw nuklearnych i na poziomie odpowiadającym wymogom zapewnienia stabilności strategicznej. Opowiada się za dalszym ograniczaniem konwencjonalnych sił zbrojnych i zbrojeń, w restrukturyzacji wojskowej państwa kieruje się zasadą wystarczalności obronnej.

Polityka wojskowa w Rosji powinna być prowadzona tak, aby siły zbrojne, inne wojska i przemysł obronny Federacji Rosyjskiej były w stanie bronić suwerenności i terytorialnej integralności kraju, stworzyć warunki do pokojowego rozwoju Rosji jako demokratycznego, federacyjnego państwa prawa, a także zapewnić jej

zdolność wykonywania zobowiązań międzynarodowych, w tym także w dziedzinie działalności pokojowej. W warunkach przeżywanych przez Rosję trudności gospodarczych rzeczą konieczną jest przeznaczenie części środków na utrzymanie gotowości bojowej jej sił zbrojnych, wyposażenie ich w najbardziej skuteczne modele broni i techniki wojskowej oraz na utrzymanie odpowiedniego potencjału wojskowo-przemysłowego. Rosja dąży do ustanowienia demokratycznej kontroli cywilnej nad siłami zbrojnymi i innymi instytucjami siłowymi państwa na ustawodawczym, wykonawczym i sądowniczym szczeblu władzy państwowej. Swoje siły zbrojne Rosja rozwija z uwzględnieniem warunków regionalnych i globalnego systemu międzynarodowego, w którego tworzeniu chce aktywnie uczestniczyć.

Z oceny sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej wynikają następujące, podstawowe kierunki działań dla zapewnienia bezpieczeństwa militarnego Rosji:

- wypracowanie i wdrożenie w życie zasad polityki wojskowej zgodnej z ważnymi życiowo interesami Rosji oraz jej ekonomicznymi i finansowymi możliwościami, z uwzględnieniem sytuacji militarno–politycznej w świecie - szczególnie bliskiej zagranicy i wewnątrz państwa;

- utworzenie i utrzymanie na odpowiednim poziomie potencjału militarnego, wystarczającego do gwarantowanej obrony, żywotnych interesów państwa i społeczeństwa przed realnymi i potencjalnymi zagrożeniami militarnymi oraz do stworzenia warunków pokojowego rozwoju Rosji jako federalnego i demokratycznego państwa prawa;

- zachowanie nieodzownej ilości kompleksów rakietowych w celu utrzymania równowagi strategicznej na świecie, zapewnienie wysokiego stopnia gotowości bojowej strategicznych sił powietrznych lądowego i morskiego bazowania - „tarczy jądrowej" Rosji, od zewnętrznych zagrożeń militarnych;

- opracowanie koncepcji rozwoju Sił Zbrojnych Rosji do roku 2000 i na dalszą perspektywę (utworzenie niezbyt licznej, ale silnej i mobilnej, przygotowanej profesjonalnie armii i floty, z elastycznym systemem kierowania operacyjnego) oraz jej realizację;

- odbudowanie na nowych zasadach i w innej skali jednolitej przestrzeni militarno–strategicznej (bez państw bałtyckich), rozerwanej w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego (utworzenie związku polityczno–militarnego WNP na czele z Rosją oraz połączonych, a w perspektywie zjednoczonych SZ Wspólnoty);

- konsekwentne prowadzenie - pod kierunkiem prezydenta, rządu i Zgromadzenia Federalnego oraz organizacji społecznych - reformy wojskowej na podsta-

wie programu państwowego, opartego na naukowych podstawach i zapewnienie na tej podstawie stabilności strategicznej.

Zdaniem ekspertów rosyjskich stabilność w dziedzinie strategicznej broni jądrowej pozwala na utrzymanie zdolności Rosji do powstrzymania każdego ataku jądrowego i utrzymania równowagi atomowej na odpowiednio niskim poziomie w celu niedopuszczenia do powrotu wyścigu zbrojeń strategicznych; w dziedzinie broni konwencjonalnej - na utrzymanie odpowiedniego wyposażenia i gotowości bojowej sił zbrojnych FR, zapewniających zdolność odparcia wszelkich prób agresji przeciwko Rosji lub jej sojusznikom, wobec których FR ma zobowiązania traktatowe.

Federacja Rosyjska zapewnia bezpieczeństwo narodowe wszelkimi znajdującymi się w jej dyspozycji środkami: politycznymi, ekonomicznymi, prawnymi, wojskowymi, organizacyjnymi i innymi, konsekwentnie realizując politykę bezpieczeństwa narodowego uwzględniającą odpowiednie pełnomocnictwa i koordynację działalności organów władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Zapewnienie bezpieczeństwa narodowego kraju jest niemożliwe bez aktywnego udziału w tym procesie organizacji społecznych i obywateli rosyjskich, co wymaga tworzenia specjalnych mechanizmów „demokratycznego uczestnictwa".

Większość zagrożeń - realnych i potencjalnych - może być neutralizowana albo osłabiana przez pokonywanie zjawisk kryzysowych w Rosji, wzmacnianie jej instytucji państwowych, a także - prowadzenie efektywnej polityki zagranicznej.

Podstawowe środki i możliwości zapewnienia bezpieczeństwa narodowego, pomimo obiektywnych prerogatyw położenia geograficznego Rosji i obecności strategicznej broni jądrowej, są związane z jej potencjałem intelektualnym, możliwościami środowiska naturalnego i złóż, perspektywami w dziedzinie demografii, z wysokim potencjałem naukowo–technicznym i wieloma innymi czynnikami. Szczególnie należy podkreślić decydujące znaczenie czynnika intelektualnego jako podstawy wszystkich innych możliwości społeczeństwa i państwa. Rosja nadal zachowuje wyjątkowy potencjał naukowo–techniczny i produkcyjny, który należy podtrzymywać i wykorzystywać do podniesienia efektywności rosyjskiej gospodarki.

Na terytorium Rosji znajduje się duża ilość użytecznych kopalin (łącznie z surowcami paliwowo–energetycznymi), rud metali ciężkich i kolorowych, pierwiastków ziem rzadkich, metali szlachetnych i innych rodzajów surowców strategicznych, wystarczających nie tylko na potrzeby własne, ale i na eksport. Bogate zaso-

by naturalne mogą stać się jednym z najważniejszych atutów Federacji Rosyjskiej, umożliwiających jej - przy ich racjonalnym wykorzystywaniu i zwiększeniu konkurencyjności produkcji przemysłu przetwórczego - zajęcie odpowiedniego miejsca na światowym rynku surowcowym oraz odrodzenie i stabilny rozwój kraju. Rosja jest krajem rozwiniętym. Jej siły produkcyjne jakościowo różnią się od sił wytwórczych trzeciego świata i, przeciwnie, są porównywalne z państwami przodującymi. W Rosji występuje ten sam typ kwalifikacji robotników, ta sama klasa maszyn i aparatury. Aby jednak dorównać USA, Japonii, RFN, Szwecji, Francji itd. pod względem np. takiego wskaźnika, jak część PKB przypadająca na jednego obywatela, potrzeba będzie wielu pokoleń.

Wśród środków umacniania bezpieczeństwa militarnego wymienia się również rozwój i utrwalanie stosunków militarno–politycznych z państwami, w tym: umocnienie systemu umów dwustronnych i wielostronnych między państwami, dotyczących wyrzeczenia się polityki siły; wchodzenia Rosji do systemów bezpieczeństwa zbiorowego lub ustanowienia z nimi stosunków współpracy; doskonalenie istniejących i utworzenie nowych efektywnych mechanizmów międzynarodowej kontroli nad rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia; stworzenie warunków do niezwłocznego wejścia w życie *Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej*; rozszerzenie środków zaufania w sferze militarnej, w tym dotyczących wymiany informacji o charakterze militarnym, koordynacji z sojusznikami i partnerami doktryn wojennych oraz planów budowy armii; niedopuszczenie do osłabienia bezpieczeństwa militarnego Rosji na skutek naruszenia osiągniętych wcześniej międzynarodowych umów w sferze ograniczenia i redukcji zbrojeń jądrowych i konwencjonalnych; uregulowania statusu wojsk rosyjskich, baz i obiektów wojskowych na terytorium innych państw na podstawie uzgodnień międzypaństwowych; rozwój obustronnie korzystnej współpracy z partnerami zagranicznymi w sferze wojskowej, przede wszystkim z państwami - członkami WNP.

Według prezydenckich ekspertów w najbliższych latach Rosji nie grozi wojskowa inwazja z zewnątrz. Oznacza to, że kremlowscy stratedzy nie zgadzają się ze Sztabem Generalnym, który uważa, że taka inwazja jest możliwa nie tylko ze strony rozszerzającego się NATO, ale również - i może przede wszystkim - ze strony Chin.

Eksperci kremlowscy są zdania, że zagrożenie wojskowe może powstać tylko w samej Rosji, np. wskutek wybuchu wojny domowej. W takim przypadku świat, przede wszystkim Zachód, mógłby zdecydować się na interwencję zbrojną w celu zabezpieczenia składów broni nuklearnej przed wpadnięciem w ręce buntowników czy terrorystów. Mało prawdopodobny jest również - zdaniem kremlowskich strategów - rozpad Rosji pod wpływem lokalnych secesjonistów. Naciskający na Moskwę lokalni liderzy nie chcą bowiem pełnej niepodległości, lecz jedynie większych przywilejów politycznych i gospodarczych.

Głównym zagrożeniem dla Rosji jest natomiast obszar tzw. bliskiej zagranicy, czyli krajów byłego ZSRR. Rosja nie może sobie pozwolić na żadne pomyłki w polityce wobec krajów b. ZSRR - ostrzegają eksperci. Może się to bowiem zakończyć zbyt kosztownym wciągnięciem Rosji w konflikty rozgrywające się na tym obszarze.

Zasady polityki Federacji Rosyjskiej w dziedzinie bezpieczeństwa wojskowego zostały także sformułowane w doktrynie wojennej. Należą do nich:

- zapewnienie bezpieczeństwa FR bez szkody dla bezpieczeństwa państw trzecich i bezpieczeństwa ogólnego;
- utrzymanie stabilności w regionach przylegających do granic Rosji, państw sojuszniczych i w świecie;
- zgodność budowy SZ i innych wojsk FR z celami politycznymi i możliwościami gospodarczymi państwa oraz kierunkiem reform;
- przestrzeganie międzynarodowych zobowiązań i współdziałanie w osiąganiu celów układów oraz porozumień, których stroną jest Rosja;
- skuteczne wykorzystywanie mechanizmów międzynarodowych do zachowania systemu handlu bronią i technologiami wojskowymi bez szkody dla bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej i społeczności światowej;
- niedopuszczenie do dostaw uzbrojenia i techniki wojskowej, mogących zaostrzyć sytuacje kryzysowe, poderwać stabilność regionalną, naruszyć embargo lub inne stosowne porozumienia międzynarodowe, których uczestniczką jest Federacji Rosyjskiej;
- zacieśnianie współpracy, w ramach WNP, przy rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa zbiorowego i obrony, uzgadnianiu polityki wojskowej i obronnej.

Rozwijający się proces samoidentyfikacji nowej Rosji prowadzi zarówno do wyraźniejszego uświadomienia jej narodowych interesów i wartości, jak i większej

konsekwencji i zdecydowania w ich obronie. Polityka Rosji staje się bardziej pragmatyczna, co wcale nie oznacza jej kierunku antyzachodniego. Najważniejszym priorytetem polityki Federacji Rosyjskiej - zdaniem Kremla - jest utrzymanie stabilnych, równoprawnych stosunków z rozwiniętymi, demokratycznymi państwami. Rosja nie zagraża żywotnie ważnym interesom innych państw i za realne zagrożenia dla własnych interesów narodowych uważa działania mające na celu: a) naruszenie jej terytorialnej integralności i suwerenności państwowej; b) osłabienie jej kontaktów z nowymi niezawisłymi państwami na terytorium byłego ZSRR, z krajami Europy Środkowo–Wschodniej, z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi; c) zmniejszenie jej roli w rozwiązywaniu międzynarodowych problemów globalnych i regionalnych; d) osłabienie jej pozycji w światowej polityce i gospodarce.

Rosja dostrzega także nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa globalnego związane ze zmniejszeniem poziomu napięć międzynarodowych. Mogą to być: katastrofy ekologiczne i technogenne; epidemie o zasięgu globalnym; wyczerpanie i rozkradanie zasobów naturalnych; niesprzyjający rozwój procesów demograficznych; konflikty religijne i narodowościowe; możliwość rozprzestrzenienia broni masowego rażenia i technologii podwójnego przeznaczenia; akcje terrorystyczne i dywersje; niestabilność polityczna i ekonomiczna w różnych regionach świata.

Moskwa dostrzega, iż większość członków społeczności międzynarodowej już zdała sobie sprawę z konieczności poszukiwania nowych form współpracy międzynarodowej w celu skutecznego przeciwdziałania zagrożeniom globalnym. Obiektywnie zbieżne interesy członków społeczności światowej w kształtowaniu efektywnego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, w nawiązywaniu kontaktów ekonomicznych, kulturalnych i naukowych stają się ważnymi przesłankami dla przejścia od starego, konfrontacyjnego ładu światowego do nowego - partnerskiego.

W warunkach trwającego kryzysu Rosja - twierdzi S. Baturin - powinna skoncentrować się na wypracowaniu i wykorzystaniu środków skutecznego przeciwdziałania próbom osłabienia jej międzynarodowej pozycji i autorytetu. Ten cel powinien zapewnić zgodność międzynarodowego statusu Rosji z jej obiektywnym geopolitycznym, geostrategicznym i geoekonomicznym położeniem i ogólnym potencjałem, a także utrzymać warunki, niezbędne do jej rozwoju jako spójnego i niepodzielnego państwa wielonarodowego. Konieczne jest więc opracowanie i przyjęcie nowej doktryny międzynarodowej współpracy gospodarczej i możliwo-

ści jej realizacji, przejście na geoekonomiczny (produkcyjno–inwestycyjny) model stosunków gospodarczych z zagranicą. Jednakże umocnienie politycznej i ekonomicznej pozycji Rosji na arenie międzynarodowej może być osiągnięte tylko pod warunkiem pomyślnego przeprowadzenia reform gospodarczych i konsekwentnej polityki demograficznej.

14 września 1996 r. prezydent Jelcyn zatwierdził tzw. *Strategię polityki Federacji Rosyjskiej wobec państw - stron Wspólnoty Niepodległych Państw*, dokument o fundamentalnym znaczeniu dla zrozumienia intencji Moskwy na terytorium b. ZSRR. Opowiadając się za przyspieszeniem procesów integracyjnych w ramach WNP, Rosja wyznacza sobie rolę „dominującej siły" i głównego strażnika „skutecznej stabilności" na terytorium WNP. W sferze wojskowo–obronnej Rosja określa swój cel w postaci „utworzenia systemu bezpieczeństwa zbiorowego na podstawie układu o bezpieczeństwie zbiorowym z 15 maja 1992 r. (Układ Taszkiencki)" i zapowiada, że będzie popierała „dążenia państw–stron Układu Taszkienckiego zmierzające do utworzenia sojuszu obronnego". W dokumencie stwierdza się, że Moskwa zamierza „domagać się od państw WNP, aby: dotrzymały one zobowiązań i nie wchodziły w sojusze oraz bloki wymierzone przeciwko któremukolwiek z tych państw"; utrzymywały one obiekty struktury wojskowej wspólne dla całej przestrzeni obronnej WNP; a „w przypadku obopólnych interesów" - zgodziły się na tworzenie na terytorium tych krajów rosyjskich baz wojskowych.

Idea utworzenia nowego „układu warszawskiego" na terytorium b. ZSRR wydaje się bardziej realna niż zgłaszane wcześniej pomysły podporządkowania NATO Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie lub utworzenia Zjednoczonych Sił Zbrojnych Europy pod rosyjsko–natowskim dowództwem. Ale jej urzeczywistnienie jest jednak obecnie więcej niż wątpliwe. Pomijając już niechęć niepodległych od niedawna państw do zinstytucjonalizowania rosyjskiej dominacji, rzecz cała wymaga ogromnych środków, których Rosji nie wystarcza. Spoiwem układu obronnego WNP (podobnie jak było to w przypadku Układu Warszawskiego) musi być nie tylko siła oręża, ale i interes gospodarczy. Dla dawnych republik takim interesem byłby dostęp do rosyjskich rynków, a przede wszystkim - tanie dostawy rosyjskich surowców i nośników energii. A Rosji po prostu nie stać dzisiaj na finansowanie nowych sojuszników, jeśli myśli poważnie o reformach i modernizacji społeczeństwa.

Podstawą nowej polityki wobec WNP może stać się związek z najważniejszymi - z punktu widzenia Rosji - państwami: Ukrainą, Białorusią i Kazachstanem. Nowa polityka powinna, z jednej strony, mieć na celu efektywne funkcjonowanie mechanizmów WNP w dziedzinie politycznej, wojskowej i ekonomicznej, z drugiej natomiast - w dalszej przyszłości - umocnienie i utworzenie w państwach ościennych struktur społecznych i ekonomicznych oraz grup szczególnych interesów, opowiadających się za rozsądną, zgodną z interesami tych państw i Rosji polityką.

Konkretne zadania polityki Rosji wobec WNP można sformułować w sposób następujący:

- stopniowe przekształcanie WNP w efektywny związek państw, charakteryzujący się demokratycznym rozwojem i ekonomiczną stabilnością;
- intensyfikacja integracyjnych naukowo–technicznych, ekonomicznych i innych procesów w WNP w oparciu o wykorzystanie potencjału Rosji jako potężnego ośrodka regionalnego.

Zdaniem kremlowskich strategów natychmiastowego rozwiązania wymagają następujące problemy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego Rosji i WNP:

- utworzenie realnego i efektywnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego na podstawie *Układu o bezpieczeństwie zbiorowym* z 15 maja 1992 r. i porozumień dwustronnych między państwami członkowskimi WNP;
- właściwa ochrona zewnętrznych granic WNP, a tam, gdzie jest to niemożliwe - granic rosyjskich;
- zakończenie wstępnego etapu kształtowania unii celnej;
- sformowanie aparatu Rady Bezpieczeństwa Zbiorowego WNP i struktur systemu bezpieczeństwa zbiorowego;.
- stworzenie bazy prawnej dla obrony interesów Rosjan i emigrantów z Rosji w krajach WNP;
- okazywanie realnej pomocy rosyjskim diasporom w krajach Wspólnoty;
- utworzenie stabilnego mechanizmu zbiorowej działalności pokojowej.
- przywrócenie jednego obszaru telewizyjnego i radiowego w krajach WNP.

Zarówno Rosjanie, jak i obywatele innych państw Wspólnoty powinni realnie odczuć zalety współistnienia. To nie tylko wzmocni Wspólnotę, lecz będzie także sprzyjać stabilizacji sytuacji we wszystkich krajach WNP.

3.2. Doktryna wojenna

Najważniejszym zadaniem radzieckich sił zbrojnych było przygotowanie się do prowadzenia i wygrania ewentualnej wojny z Zachodem, wojny widzianej ideologicznie jako decydujące starcie między dwoma przeciwnymi systemami społeczno–politycznymi - komunizmem i kapitalizmem. Stąd też doktryna wojskowa zakładała, że wojna prowadzona będzie w skali globalnej, i osiągnięte w niej zostaną decydujące cele polityczne oraz strategiczne. Widząc zasadnicze zagrożenie w NATO specjaliści radzieccy zakładali, że do tego bloku mogą także dołączyć w charakterze członków koalicji antyradzieckiej kraje dalekowschodnie - Chińska Republika Ludowa i Japonia. Operacje wojskowe byłyby wtedy prowadzone wzdłuż wszystkich granic ZSRR, włączając w to ewentualne ofensywy w głąb kraju z Azji Południowo–Wschodniej.

Poglądy te zapewniały radzieckim siłom zbrojnym wysoką pozycję, dając im absolutne pierwszeństwo w przydziale zasobów narodowych. Oznaczało to nie tylko przeznaczenie dla wojska nieproporcjonalnie wielkiej części budżetu, - szacowanej między 15% a 17% (według niektórych ekonomistów nawet 33%) - ale także absolutne pierwszeństwo w korzystaniu z zasobów naturalnych i najnowszych technologii. Zadowolone ze swej wewnętrznej pozycji i mające duży wpływ na sprawy polityki wojskowej, kierownictwo armii skupiło się przede wszystkim na równoważeniu możliwości militarnych potencjalnych wrogów ZSRR ze Wschodu i Zachodu, a jeżeli było to możliwe - na ich przewyższeniu.

Konceptualną podstawą budowy Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej stała się wypracowana w ciągu 1993 r. i podpisana przez prezydenta 11 listopada tegoż roku doktryna wojenna Rosji (*Podstawowe założenia doktryny wojennej Federacji Rosyjskiej).* W trakcie jej opracowywania ujawniły się rozbieżności między politykami i wojskowymi. Dla pierwszych, doktryna była w dużej mierze instrumentem, zmuszającym wojskowych do uporządkowania SZ, ich zreformowania i zredukowania. Kryło się za tym oczekiwanie, że tą drogą uda się zmniejszyć koszty zbrojeń, odsunąć wojskowych od polityki oraz zmniejszyć zagrożenie dla wewnętrznej - społecznej i politycznej - stabilności państwa, ze strony sfrustrowanych przedstawicieli wojska o wysokich często ambicjach politycznych.

Wojskowi również traktowali doktrynę jako dogodną płaszczyznę forsowania swych poglądów i promowania własnej optyki interesów Rosji. Co więcej, zmie-

rzali tą drogą do uzyskania zobowiązań od władzy politycznej (w postaci zadań jakie mają spełniać siły zbrojne). Zobowązania te określałyby zakres finansowania armii i zbrojeń, a przez to wzmocniły podupadłe morale wojska oraz wyznaczyły kierunek porządkowania i przekształcania struktur militarnych. Dla armii bowiem kluczowymi sprawami było: zahamowanie spadku wydatków na wojsko oraz utrzymanie zagrożonej pozycji mocarstwowej Rosji.

Rosja przystąpiła do tworzenia armii w warunkach określonych w niemałym stopniu przez międzynarodową aktywność ostatniej radzieckiej ekipy kierowniczej - Michaiła Gorbaczowa. Decydującym czynnikiem była narastająca niewydolność systemu gospodarczego i co za tym szło trudności w sprostaniu rywalizacji militarnej z Zachodem. Gorbaczow zdecydował się więc na zakończenie „zimnej wojny" i w związku z tym „skrócenie frontu rywalizacji". Tak uruchomiony został proces redukcji radzieckiego wysiłku militarnego. Redukcji realizowanej zarówno jednostronnie, jak i w wyniku osiągniętych dwu- oraz wielostronnych porozumień rozbrojeniowych. Daleko idące konsekwencje miały również podpisane przez władze ZSRR porozumienia o wycofaniu wojsk z Węgier, Czechosłowacji i Niemiec. Konsekwencje tego faktu z wojskowego punktu widzenia są niekorzystne dla Rosji. Jeśli w latach osiemdziesiątych radzieckie dowództwo mogło zakładać, że zmasowany atak wojsk radzieckich na odcinku zachodnim - przy założeniu, że wymarsz nastąpiłby znad Łaby - zakończy się zdobyciem Bonn już po 24–48 godzinach, natomiast Brukseli po 3–4 dniach, to dzisiaj rosyjscy generałowie muszą liczyć się z faktem, że samo dotarcie jednostek rosyjskich nad Odrę musiałoby zająć, w zależności od siły oporu stawianego przez armie Polski i Ukrainy, od dwóch do czterech tygodni.

Władze Rosji deklarując respektowanie zaciągniętych przez ZSRR porozumień rozbrojeniowych i przejmując większość radzieckich sił zbrojnych odziedziczyły w niemałym stopniu trapiące je kłopoty. Konieczność restrukturyzacji rosyjskich sił zbrojnych oraz doświadczenia z ostatnich wojen lokalnych, szczególnie z Afganistanu i z rejonu Zatoki Perskiej, zmusiły kierownictwo wojskowe Rosji do poszukiwania nowych; bardziej skutecznych sposobów i form prowadzenia walki zbrojnej. Stwierdzono, że musi to zostać poprzedzone opracowaniem nowej doktryny wojennej, która obowiązywałaby także na początku lat dwutysięcznych.

Rosyjscy dowódcy i eksperci wojskowi dokładnie przeanalizowali, z punktu widzenia sztuki wojennej, operację „Pustynna Burza". Według ich ocen, była ona

punktem zwrotnym we współczesnej sztuce wojennej. Zakończyła bowiem erę wielomilionowych armii i zapoczątkowała czas wojen, w których będą wykorzystywane systemy broni oparte na najnowszych technologiach. Ich zdaniem, doświadczenia z operacji „Pustynna Burza" dały podstawy do: wprowadzenia zmian w strukturze SZ Rosji; formułowania zadań dla poszczególnych rodzajów sił zbrojnych, wojsk i służb; oraz przewartościowania zasad sztuki wojennej. Charakterystycznymi cechami nowej taktyki i sztuki operacyjnej stały się zwiększone normy taktyczne, zwłaszcza takie jak szerokość pasa, głębokość zadań i tempo natarcia. Pojawił się także nowy rodzaj operacji, tzw. połączona operacja radioelektroniczno–ogniowa, którą charakteryzuje zaskoczenie oraz wydłużony czas uderzeń rakietowych, sił powietrznych i środków walki radioelektronicznej (WRE), skoordynowanych z uderzeniami z morza. Ważnym elementem tej operacji jest masowe użycie środków WRE, które pod względem znaczenia i efektywności w walce zrównały się ze wsparciem ogniowym.

W połączonej operacji zaczepnej pojawił się także nowy sposób pokonywania obrony przeciwnika. Polega on na wykonaniu uderzeń radioelektroniczno–ogniowych, z jednoczesnym podwójnym oskrzydleniem sił przeciwnika - poziomym, z użyciem wojsk pancerno–zmechanizowanych i pionowym, wykonanym z powietrza, z użyciem sił powietrznomanewrowych i powietrznoszturmowych oraz równoległym stworzeniem aktywnego frontu na tyłach ugrupowania nieprzyjaciela, z udziałem lotnictwa, sił powietrznodesantowych i piechoty morskiej.

Na podstawie oceny operacji „Pustynna Burza" rosyjscy eksperci wojskowi zaproponowali sześć podstawowych zmian w sztuce wojennej:

1) przechodzenie od zasady koncentracji sił w odpowiednim miejscu i czasie do zasady mobilności sił;

2) odejście od zasady ześrodkowania sił na rzecz zasady ześrodkowania nowoczesnych konwencjonalnych środków rażenia;

3) przejście od działań wojennych prowadzonych jednowymiarowo do działań prowadzonych wielowymiarowo, co oznacza w praktyce, iż o sukcesie operacji decyduje nie tylko przewaga na lądzie, ale również w powietrzu, kosmosie itp;

4) przejście od zasady wyboru głównych kierunków uderzeń do zasady wyboru „rejonów głównego wysiłku", które obejmują zarówno rejony w ugrupowaniu bojowym przeciwnika, jak również rejony rozmieszczenia środków napadu jądrowego, systemów OPL i OP, systemów rozpoznawczo-uderzeniowych, rozpoznawczo–ogniowych i innych;

5) osiąganie zaskoczenia w wyniku rozwinięcia i użycia nowoczesnych systemów broni;

6) ściślejsze synchronizowanie, w czasie i przestrzeni, użycia systemów uzbrojenia sił lądowych, powietrznych i bazowania kosmicznego podczas prowadzenia operacji.

Zmieniło się także położenie geostrategiczne Rosji. Została ona - zdaniem L. Kościuka - skonfrontowana z całym szeregiem wyzwań bezpośrednio rzutujących na jej bezpieczeństwo i pozycję międzynarodową. Do najważniejszych, z perspektywy Moskwy, należy proces budowy nowego, szeroko rozumianego europejskiego systemu bezpieczeństwa. Zmuszona jest także do uwzględniania utrzymującej się w jej otoczeniu niestabilności, a przede wszystkim istniejących konfliktów, w tym takich, które zagrażają losom licznej rosyjskiej mniejszości. Stawia to na porządku dnia problem zagrożenia olbrzymią falą uchodźców (poza granicami Federacji Rosyjskiej żyje ok. 25 mln Rosjan), której państwo to nie byłoby w stanie sprostać ani w wymiarze gospodarczym, ani społeczno–politycznym.

Z perspektywy Moskwy z pewnością nie bez znaczenia jest także aktywność państw na jej obrzeżach, pozostających tradycyjnie w obszarze rosyjskich zainteresowań. Chodzi tu przede wszystkim o Turcję i państwa opanowane lub zagrożone przez islamski fundamentalizm.

Problemy te w mniejszym czy większym stopniu, muszą być uwzględnione przy wytyczaniu zadań dla rosyjskich sił zbrojnych. Determinują bowiem one rodzaj działań, do jakich mają być przygotowane, oraz urzutowanie i rozlokowanie wojsk w kraju i poza jego granicami. Kwestie te nie były łatwe do rozstrzygnięcia, wymagały bowiem wcześniejszego określenia narodowych interesów Rosji, kierunków jej wewnętrznego rozwoju i celów polityki zagranicznej. Ostatecznie o przyjęciu doktryny wojskowej zadecydował bieg wewnętrznych wydarzeń politycznych, szczególnie tych z jesieni 1993 r. Ostry kryzys wewnętrzny, walka o władzę między ośrodkiem prezydenckim a parlamentem oraz zawieszenie konstytucji postawiły na porządku dnia problem zdobycia politycznego poparcia wojska oraz, co niemniej ważne, formalnego podporządkowania sił zbrojnych prezydentowi.

W dokumencie wskazuje się, że priorytetowe znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa Rosji, w aspekcie zapobiegania wojnom i konfliktom zbrojnym, mają środki polityczno–dyplomatyczne, międzynarodowo–prawne oraz gospodarcze. Natomiast zapewnienie bezpieczeństwa i ochrona żywotnych interesów państwa

zależy, w pierwszej kolejności od rozwoju sytuacji wewnętrznej i będzie efektem rozwiązania podstawowych problemów gospodarczych, politycznych, społecznych oraz pomyślnej realizacji reform. Można z tego wnosić, że rola siły militarnej w budowaniu międzynarodowej pozycji Rosji (w porównaniu do ZSRR), została znacznie ograniczona, a tym samym pozycja armii faktycznie uległa redukcji. Potwierdza to brak zapisów wyrażających globalne ambicje militarne Rosji (z wyjątkiem zachowania pozycji mocarstwa nuklearnego), a mianowicie brak zainteresowania obecnością wojskową w newralgicznych obszarach świata czy ewentualnie sygnalizujących jakieś szczególne podstawy do takiej aktywności.

Doktryna potwierdza, że Rosja nie jest zainteresowana, ani nie posiada środków do rywalizacji militarnej o intensywności i skali z okresu „zimnej wojny". Dokument stwierdza wprost, że Federacji Rosyjskiej nie postrzega żadnego państwa jako wroga. W związku z tym przyjmuje się, że nie będzie potrzeby użycia rosyjskich SZ przeciwko jakiemukolwiek państwu, oprócz wypadku indywidualnej lub kolektywnej samoobrony w sytuacji zbrojnego napadu na Federację Rosyjską, jej obywateli, terytorium, siły zbrojne, czy też sojuszników. W dokumencie uznano, że użycia sił zbrojnych może służyć: obronie suwerenności oraz integralności terytorialnej, a także innych żywotnych interesów Rosji; utrzymaniu pokoju zgodnie z decyzją Rady Bezpieczeństwa ONZ lub z międzynarodowymi zobowiązaniami FR; przerwaniu konfliktów zbrojnych, jakiegokolwiek niezgodnego z prawem zbrojnego przymusu na granicach państwa lub granicy innego państwa, zgodnie z przyjętymi przez Rosję zobowiązaniami międzynarodowymi.

Stąd wypływa nowe strategiczne zadanie SZ Rosji, a jest nim odparcie zaskakującego uderzenia rakietowego i sił powietrznych przeciwnika, prowadzonego w ramach operacji radioelektroniczno-ogniowej. Rosyjscy eksperci uznali, że w tego rodzaju operacji obiekty ataku będą osiągalne na terytorium państwa zaatakowanego bez wkraczania wojsk na jego teren. Stwierdzono, że celem operacji radioelektroniczno–ogniowej będzie obezwładnienie „potencjału militarnego, administracyjnego i politycznego przeciwnika" oraz wywalczenie „panowania w dziedzinie ekonomicznej i politycznej". Dlatego w doktrynie określono, że uderzenie środkami konwencjonalnymi na rosyjskie obiekty strategiczne, np. nuklearne, może spowodować użycie przez Rosję broni masowego rażenia.

Szczegółowo określono także zagrożenia militarne dla Federacji Rosyjskiej. Zaliczono do nich pretensje terytorialne wobec Federacji i jej sojuszników; realne

i potencjalne ogniska wojen i konfliktów lokalnych; rozprzestrzenianie broni jądrowej oraz możliwość jej użycia (w tym niesankcjonowanego przez władze państwowe - terroryzm jądrowy); próby mieszania się w sprawy wewnętrzne i destabilizacja sytuacji wewnątrzpolitycznej w Rosji; ataki na obiekty SZ FR zlokalizowane na terytoriach innych państw; łamanie praw, wolności i ustawowo zagwarantowanych interesów obywateli Federacji Rosyjskiej w innych państwach; rozszerzanie bloków i sojuszy wojskowych ze szkodą dla wojskowego bezpieczeństwa Rosji; zachwianie strategicznej stabilności, w rezultacie naruszenia porozumień międzynarodowych o ograniczeniu i redukcji zbrojeń oraz na skutek jakościowej i ilościowej eskalacji zbrojeń przez inne kraje.

Ostatnie dwa przypadki - ewentualne rozszerzanie sojuszy oraz możliwość zachwiania stabilności strategicznej - mają bez wątpienia swe odniesienie do możliwego rozszerzenia NATO na państwa Europy Środkowo–Wschodniej. Z zapisów tych można wnosić, że stan obecny nie narusza interesów bezpieczeństwa Rosji.

Podkreślono także, że początkowy okres wojny będzie miał decydujący wpływ na dalszy jej przebieg, ponieważ celem uderzenia sił powietrznych i morskich przeciwnika będzie niedopuszczenie do strategicznego rozwinięcia SZ Rosji, zdezorganizowanie cywilnego i wojskowego systemu dowodzenia i łączności oraz wyprowadzenie niektórych krajów WNP z wojny. Obiekty wojskowe i gospodarcze będą niszczone lub obezwładniane za pomocą broni precyzyjnego rażenia, z równoczesnymi lub wyprzedzającymi uderzeniami środkami WRE. Dopiero po tej, dającej przewagę, fazie operacji powietrznej przeciwnik może rozwinąć swoje siły lądowe.

Eksponuje się też wpływ rozwoju sytuacji w bezpośrednim otoczeniu Rosji, przy czym zapisy, kwalifikujące sytuację jako zagrażającą bezpieczeństwu FR, można interpretować dość swobodnie. Tym samym powstaje pytanie, czy Rosja nie przyznaje sobie tym sposobem prawa do ingerencji w wewnętrzne sprawy swego bezpośredniego otoczenia („bliskiej zagranicy").

Dokument wymienia również okoliczności sprzyjające przeradzaniu się niebezpieczeństwa wojny w bezpośrednie zagrożenie wojenne FR. Są one następujące: gromadzenie wojsk u granic FR w wielkości naruszającej istniejący stosunek sił; napady na obiekty i budowle na granicy państwowej Rosji oraz granicach jej sojuszników; wywoływanie konfliktów przygranicznych i zbrojnych prowokacji; przygotowywanie na terytorium innych państw zbrojnych formacji i grup, prze-

znaczonych do przerzutu na terytorium FR i jej sojuszników; działania innych państw, stanowiące przeszkodę w funkcjonowaniu rosyjskich systemów zabezpieczenia SSP; wprowadzanie obcych wojsk na terytoria państw ościennych FR.

Na tej podstawie przyjęto następujące główne kierunki umacniania bezpieczeństwa wojskowego FR:

- utrzymanie jakościowego stanu SZ, ich gotowości i zdolności bojowej na poziomie gwarantującym obronę żywotnych interesów Rosji;

- rozwój systemu dwu- i wielostronnych porozumień międzypaństwowych w sprawie wyrzeczenia się użycia siły lub groźby jej użycia;

- przystąpienie FR do struktur bezpieczeństwa zbiorowego, lub ustanawianie współpracy z tymi strukturami;

- doskonalenie istniejących i tworzenie nowych, skutecznych mechanizmów międzynarodowej kontroli rozprzestrzenienia broni masowego rażenia oraz środków jej przenoszenia;

- tworzenie warunków do bezterminowego funkcjonowania „Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej" oraz podejmowanie kroków w celu rozszerzenia składu jego uczestników i włączenia w system nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia wszystkich państw, dysponujących potencjałem do jej wytwarzania;

- prowadzenie dialogu państw posiadających broń jądrową, w celu ograniczenia prób z tą bronią do minimum niezbędnego dla utrzymania bezpieczeństwa nuklearnego, ale wykluczającego doskonalenie broni jądrowej, a w przyszłości - w celu pełnego zakazu prób;

- uregulowanie statusu rosyjskich wojsk, baz i obiektów wojskowych na terytoriach innych państw;

- aktywizowanie dialogu w sprawie przygotowania i przyjęcia skutecznych porozumień międzynarodowych w dziedzinie redukcji sił i zbrojeń na morzach oraz ograniczenia działań wojskowych na morzu;

- rozwijanie wzajemnie korzystnej współpracy z innymi państwami w dziedzinie wojskowej, przede wszystkim z państwami–sygnatariuszami WNP oraz państwami Europy Środkowej i Wschodniej;

- rozszerzanie przedsięwzięć tworzących klimat zaufania w kwestiach militarnych, w tym obejmujących wzajemną wymianę informacji o charakterze wojskowym;

- koordynację doktryn wojennych i planów inwestycji wojskowych;

- konsekwentne realizowanie postanowień „Układu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie" i współdziałanie we włączaniu państw Azji i innych regionów świata w proces ograniczania oraz redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych i broni konwencjonalnej;

- niedopuszczenie do obniżenia wojskowego bezpieczeństwa FR w następstwie naruszenia zawartych wcześniej porozumień międzynarodowych w dziedzinie ograniczania i redukcji zbrojeń jądrowych oraz konwencjonalnych.

Kierunki te niewątpliwie odzwierciedlają sygnalizowany wcześniej priorytet przyznany działaniom politycznym w procesie gwarantowania bezpieczeństwa państwa. Ich intencją jest przede wszystkim dążenie do utrzymania mocarstwowej pozycji Rosji, w tym ukształtowanego w Europie po zakończeniu „zimnej wojny" układu sił. Przytoczone zapisy kładą silny nacisk na przestrzeganie funkcjonujących porozumień rozbrojeniowych oraz dążenie Rosji do rozszerzenia tych z nich, które odnoszą się do broni masowego rażenia, szczególnie jądrowej. Daje się to odczytać jako podkreślenie znaczenia działań mających doprowadzić do usunięcia broni nuklearnej z arsenałów Ukrainy, Kazachstanu i Białorusi.

Z polskiej perspektywy - pisze L. Kościuk - zwraca uwagę zapis o niedopuszczeniu do zmniejszenia bezpieczeństwa wojskowego FR wskutek naruszenia wcześniejszych układów rozbrojeniowych. Jego analiza musi bowiem prowadzić do wniosku, że sygnalizuje on możliwą rosyjską reakcję na ewentualne rozszerzenie Paktu Północnoatlantyckiego o kraje Europy Środkowo–Wschodniej. Mowa w nim o „niedopuszczeniu", a więc zakłada się podjęcie stosownej kontrakcji politycznej, zapobiegającej rozszerzenia NATO. Ten fragment doktryny sugeruje, że Rosja może uznać rozszerzenie NATO za naruszenie stabilności strategicznej, prowadzące do uszczuplenia jej bezpieczeństwa wojskowego. W takiej sytuacji będzie zmuszona do podjęcia stosownych działań rekompensujących. Nie wykluczone więc, że kryje się za tym ewentualne odstąpienie od zaciągniętych zobowiązań rozbrojeniowych, dokładnie - od Traktatu CFE.

Jednocześnie w przywoływanym dokumencie zapowiedziano uporządkowanie szeregu istotnych obszarów funkcjonowania SZ, między innymi:

- przyjęcia niezbędnych regulacji prawnych;

- określenia procedur formułowania polityki obronnej, oraz miejsca i roli organów władzy państwowej w tym procesie;

- przeprowadzania poboru;

- zapewnienia niezbędnej osłony socjalnej dla wojskowych.

Symptomatycznym jest również zapis o konieczności podjęcia działań na rzecz podniesienia prestiżu służby wojskowej. Dokument ten wykorzystano również do zadeklarowania wypełniania międzynarodowych zobowiązań FR w dziedzinie pomocy wojskowej dla państw sojuszniczych oraz udziału w operacjach, mających na celu zapewnienie pokoju, zgodnych ze statutowymi zadaniami organizacji międzynarodowych ponoszących odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa (ONZ, KBWE).

Rosyjska doktryna przyjmuje, że główne niebezpieczeństwo dla stabilności i pokoju stanowią lokalne wojny i konflikty zbrojne. Głównym celem użycia sił zbrojnych w tego rodzaju konfliktach i wojnach ma być zlokalizowanie ogniska zapalnego i przerwanie działań wojennych w możliwie najwcześniejszym stadium, a tym samym stworzenie przesłanek do uregulowania konfliktu metodami pokojowymi, na warunkach odpowiadających interesom FR. Zwraca przy tym uwagę charakterystyka tego rodzaju działań. Uznaje się, że w ich trakcie będzie można spotkać się z:

- szerokim wachlarzem sił wykorzystywanych dla prowadzenia walki zbrojnej - od nieregularnych formacji przeciwnika i ograniczonych kontyngentów wojskowych po stronie Federacji Rosyjskiej, do operacji strategicznych zgrupowań wojsk (sił) po obu stronach;

- użyciem różnorodnych sposobów oraz form prowadzenia działań wojennych w skali taktycznej i operacyjnej;

- wykorzystaniem całego arsenału środków bojowych, pozostających w dyspozycji walczących stron - od lekkiej broni palnej do najnowocześniejszych modeli ciężkiego uzbrojenia i techniki wojennej, w tym także systemów broni inteligentnej.

W sytuacji zagrożenia konfliktem, doktryna stawia przed siłami zbrojnymi FR następujące zadania:

- utrzymanie niezbędnej zdolności i mechanizmów wczesnego ostrzegania o narastającym zagrożeniu;

- utrzymanie składu i stanu strategicznych sił jądrowych na poziomie zapewniającym zadanie agresorowi określonych strat, niezależnie od rozwoju sytuacji;

- utrzymanie potencjału bojowego ugrupowań wojskowych (sił) ogólnego przeznaczenia czasu pokoju, na poziomie zapewniającym odparcie agresji w skali lokalnej (regionalnej).

W wypadku agresji na Rosję zadaniem sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej jest:

- odparcie uderzeń przeciwnika z powietrza, lądu i morza;
- zadanie klęski przeciwnikowi, stworzenie warunków do przer-wania działań wojennych na możliwie najwcześniejszym etapie i zawarcie pokoju na warunkach odpowiadających interesom Federacji Rosyjskiej;
- prowadzenie działań wojennych wspólnie z siłami zbrojnymi państw sojuszniczych, zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami Federacji Rosyjskiej.

Dokument rozstrzyga między innymi i takie ważne kwestie, jak:

- zakończenie do 1996 r. prac nad nowym (rozmieszczonym na obszarze Federacji Rosyjskiej) ugrupowaniem rosyjskich sił zbrojnych;
- osiągnięciem przez siły zbrojne docelowego pułapu liczebności w 2000 r. (wg wcześniejszej decyzji Rady Najwyższej FR ma to być 1% liczby ludności, tzn. ok. 1,5 mln);
- przejście do mieszanego sposobu uzupełniania stanów osobowych wojsk; wprowadzenie służby kontraktowej w systemie ochotniczym oraz zasadniczej służby wojskowej poborowych, przy zachowaniu zasady terytorialności;
- uznanie za priorytet utworzenie sił mobilnych, zdolnych do szybkiego powstrzymania ewentualnej agresji;
- uznanie, że interesy bezpieczeństwa FR i innych państw uczestników WNP mogą wymagać rozmieszczenia sił i środków poza granicami terytorium FR.

Doktryna nakazuje utrzymanie posiadanego potencjału badawczo–rozwojowego i wskazuje sposoby pozyskania środków na jego funkcjonowanie: redukcja stanów osobowych i ograniczenie zakupów sprzętu bojowego. Ma to także zapewnić środki na dokonanie zmian jakościowych w siłach zbrojnych. Dokument akcentuje też rolę czynnika jakości, zapowiadając stworzenie optymalnego systemu produkcji uzbrojenia, specjalnej techniki i sprzętu wojskowego, podnoszących ich skuteczność. Służyć temu ma wykorzystywanie w pracach naukowo–badawczych i doświadczalno–konstruktorskich najnowszych osiągnięć naukowo–technicznych, przodujących technologii i najnowszych materiałów. Ma to na celu odpowiednio szybkie tworzenie nowych generacji broni i techniki wojskowej, maksymalne wykorzystanie modelowania matematycznego do oceny ich skuteczności bojowej przed rozpoczęciem produkcji seryjnej. Zastrzega się jednocześnie, że poziom wyposażenia technicznego będzie korelowany z wymogami bezpieczeństwa wojskowego, przy uwzględnieniu możliwości naukowo-technicznych i gospodarczych państwa.

Dokument zaleca koncentrację zasobów finansowych i materiałowo–technicznych na priorytetowych kierunkach wyposażenia technicznego SZ oraz strukturalną przebudowę przemysłu obronnego. W systemie zamówień stosowana będzie zasada kontraktu i konkursów na opracowywania oraz produkcję uzbrojenia i techniki wojskowej. Zweryfikowana zostanie organizacja badań oraz opracowywania konkurencyjnych i antyimportowych technologii długoterminowych, w tym także technologii podwójnego zastosowania - w wojsku i gospodarce cywilnej. Określono także dwa priorytety programu militarno-technicznego, a mianowicie rozwój mobilnych systemów broni precyzyjnego rażenia dalekiego zasięgu oraz opracowanie uzbrojenia, sprzętu i systemów rozpoznania, dowodzenia i łączności, których jakość pozwoli na zmniejszenie liczby dotychczas eksploatowanego sprzętu.

Według rosyjskich ekspertów wojskowych sformułowanie zagrożeń oraz sposobów prowadzenia wojny i operacji stworzyło podstawy wprowadzenia zmian w strukturze organizacyjnej SZ Rosji. Przyjęto, iż podstawowymi ich komponentami powinny być:

- zmniejszone liczebnie siły pozostające w stałej gotowości bojowej na teatrach działań wojennych (TDW), zdolne do odparcia lokalnych ataków:

- siły szybkiego reagowania przygotowane do natychmiastowego przerzutu i rozwinięcia w dowolnym rejonie (na TDW) do odparcia ataku o „średniej skali", we współdziałaniu z siłami będącymi w stałej gotowości bojowej;

- rezerwy strategiczne formowane w czasie narastania zagrożenia i wojny, przeznaczone do prowadzenia operacji strategicznych na dużą skalę.

Doktryna potwierdza, że kluczowym instrumentem gwarantującym bezpieczeństwo Rosji jest broń jądrowa. Wiarygodność jej odstraszającej funkcji została wzmocniona odejściem od obowiązującej w ZSRR zasady użycia tej broni jako strona pierwsza. Można wysnuć wniosek, że odstraszanie nuklearne będzie w najbliższych latach swego rodzaju parasolem, pod osłoną którego będzie realizowany proces redukcji i restrukturyzacji sił zbrojnych. Trudności gospodarcze wzmacniają w Rosji zainteresowanie ograniczeniem rywalizacji na tym polu.

Rosja odchodzi również od modelu sił konwencjonalnych, zdolnych do natychmiastowego działania w wojnie o wymiarze kontynentalnym i - na dodatek - z dala od własnych granic. Na plan pierwszy wysunięte zostały konflikty i wojny lokalne. Z tym związane jest dążenie do zredukowania możliwości podjęcia opera-

cji zaczepnej w skali strategicznej, co cechowało Armię Radziecką. W zamian rozwijane będą siły zdolne do szybkiej i skutecznej interwencji na obszarze Federacji i w pobliżu jej granic. Służyć ma temu kontyngent sił szybkiego reagowania.

W 1994 r. rozpoczęto dyskusje i prace studyjne nad „nową" doktryną wojenną. „Podstawowe założenia..." - zdaniem doradcy prezydenta do spraw bezpieczeństwa narodowego Jurija Baturina - nie dawały bowiem odpowiedzi na wiele pytań. Brakowało na przykład precyzyjnego wskazania źródeł zagrożenia, jak również informacji o sposobach i środkach przeciwstawiania się im. Baturin wypunktował wszystkie racje, z powodu których takiego dokumentu nie należy podpisywać i przesłał notatkę prezydentowi. Jelcyn jednak doktrynę podpisał. Działo się to bowiem wkrótce po krwawych wydarzeniach październikowych i armia z Graczowem na czele chciała w formie dokumentu umocnić swoją pozycję i wpływy w systemie politycznym Rosji. Nawet część polityczną doktryny pisali nie politolodzy z instytutów naukowych i eksperci z MSZ, a wojskowi. Zignorowano również poglądy wielu wojskowych, w tym generała Borysa Gromowa. Uwzględnia on m.in. doświadczenia wydarzeń wewnętrznych lat dziewięćdziesiątych i jest przeciwnikiem używania wojska w wewnętrznych rozgrywkach politycznych. Jego zadniem nie została w doktrynie wyrażona jasno rola Rosji na arenie międzynarodowej. W wyniku niewłaściwej polityki Rosji zignorowano ją podczas rozwiązywania konfliktu jugosłowiańskiego. Zemściły się błędy dyplomacji rosyjskiej, ona to bowiem przegrała sprawę Jugosławii. Gromow domaga się wyraźnego wsparcia Serbii przez Rosję, jako odpowiedzi na jednostronną pomoc Zachodu świadczoną Muzułmanom. Uważa, że Zachód jest zainteresowany osłabieniem Rosji.

Jelcyn podpisał doktrynę z zastrzeżeniem, że jest to dokument przejściowy (na 5–7 lat) i zobowiązał Ministerstwo Obrony oraz Sztab Generalny do opracowania nowej, w ciągu najbliższych 2–3 lat, gdy sytuacja geopolityczna Rosji wykrystalizuje się na tyle, aby można było dokładniej sformułować nowe założenia.

Nie ulega wątpliwości, iż doktryna nosi znamiona pośpiechu, oraz braku jednolitej koncepcji. Niespójność „Podstawowych założeń..." można wytłumaczyć również tym, że Rosja nie miała wówczas (i nie ma do dziś) opracowanej do końca koncepcji bezpieczeństwa narodowego, co z kolei odzwierciedlało ówczesny - niezakończony zresztą - etap poszukiwania nowego miejsca w nowym systemie stosunków światowych. Tak więc, obok zapożyczonej jeszcze z breżniewowskich czasów koncepcji marszałka Sokołowskiego, że wojnę jądrową można wygrać,

dały o sobie znać w dokumencie wyraźne elementy pacyfizmu czasów Gorbaczowa, nowe pomysły ministerstwa obrony (użycie armii w konfliktach wewnętrznych), a wszystko to nałożone na zapożyczony z doktryn NATO i USA model powstrzymywania jądrowego. I tak, przykładowo, nowym elementem było przyznanie faktu, że Rosja najprawdopodobniej nie będzie miała przewagi liczebnej nad potencjalnym przeciwnikiem (co było uznaniem realiów), ale w tekście pozostały stwierdzenia, z których wynikało, że Rosja zakłada możliwość prowadzenia wojny o szerokim zasięgu. A to w terminologii wojskowej oznacza prowadzenie działań na dwóch teatrach jednocześnie - w wypadku Rosji: azjatyckim i europejskim (potencjalni przeciwnicy na południowym teatrze nie dysponują bronią jądrową.

Prace nad nową doktryną najpewniej przyspieszone zostały w związku z doświadczeniami wojny w Czeczenii, która wykazała nieprzygotowanie armii do szybkiego rozwiązywania konfliktów lokalnych o małej intensywności, oraz perspektywą zmiany układu sił w Europie Środkowej i Wschodniej, wynikającą z zapowiedzi ekspansji NATO na wschód.

Projekt uchwały „O doktrynie bezpieczeństwa narodowego" wniósł pod obrady Dumy 16 października 1996 r. jej Komitet ds. Bezpieczeństwa. W wyjaśnieniu do projektu ustawy komitet stwierdza, że „stan bezpieczeństwa narodowego Rosji osiągnął poziom krytyczny, zagrożone zostały jej interesy geopolityczne, spadł prestiż Rosji jako mocarstwa". W dziedzinie wojskowej, zdaniem komitetu, torpedowany jest program przezbrojenia i modernizacji strategicznych sił rakietowych a także floty podwodnej. Autorzy projektu uchwały podkreślają, że Rosja *de facto* utraciła Flotę Czarnomorską, natomiast Flota Bałtycka „nie jest w stanie wypełniać zadań bojowych nawet na wodach wewnętrznych".

Z doniesień moskiewskiej „Niezawisimoj Gaziety" wynika, że Ministerstwo Obrony FR i Rada Obrony w opracowanym projekcie nowej doktryny obronnej umieściły zapis, który dopuszcza użycie przez Rosję broni jądrowej nie tylko dla obrony przed atakiem jądrowym. W doktrynie dokonano rozróżnienia na konflikty lokalne (odpierane siłami jednego okręgu wojskowego) i konflikty regionalne (w których uczestniczą siły dwóch - trzech rosyjskich okręgów). W przypadku przekształcania się agresji z fazy konfliktu regionalnego w pełną wojnę Rosja może wykorzystać jako pierwsza broń jądrową, by dokonać uderzenia na obiekty wojenne. Jeśli ten punkt zostanie zatwierdzony, Rosja sama porzuci zobowiązanie Gor-

baczowa - złożone u schyłku lat osiemdziesiątych - że ZSRR nie użyje jako pierwszy broni jądrowej. Projekt nowej doktryny przewidywać ma, że Rosja „musi być w stanie powstrzymywać bronią jądrową każdą agresję przeciw niej lub jej sojuszników - niezależnie od siły ataku". Projekt zwraca przede wszystkim uwagę na odpieranie „agresji lokalnych" przy pomocy „wszystkich zwykłych środków walki, jakimi dysponuje kraj".

Wśród wojskowych analityków zajmujących się bezpieczeństwem panuje przekonanie, że zarówno doktrynę wojskową, jak i sposób działania i uzbrojenie armii należy przystosować do zupełnie innych warunków walki niż te, o których dotychczas uczono. Przede wszystkim większy nacisk trzeba położyć na konflikty lokalne, w których masy czołgów i „atomowa maczuga" są zupełnie nieprzydatne. Dopiero po wyjaśnieniu, jaka broń będzie użyta w momencie zagrożenia, można decydować o losie wielu przedsiębiorstw kompleksu wojskowo–przemysłowego - stwierdził Baturin. Ale wszystko wskazuje na to, że gigantyczna reforma armii i „zbrojeniówki" to sprawa odległej przyszłości.

W dyskusji ścierają się poglądy na charakter i specyfikę zadań militarnych stojących przed Rosją. Są one prezentowane zarówno przez przedstawicieli starej (konserwatywnej) szkoły myślenia (tzw. twardogłowych), jak i reprezentantów kręgów proreformatorskich. Finalny kształt nowej doktryny będzie uzależniony od tego, jakie siły polityczne decydować będą o przyszłości Rosji. Konserwatyści (a jest to większość wyższej generalicji) dążą do nadania jej wielkomocarstwowego charakteru; głosząc, że „rosyjskie żywotne interesy" mają charakter globalny, regionalny i narodowy oraz dotyczą całego kontynentu Eurazji od Atlantyku po Pacyfik, w tym krajów WNP i państw b. UW, które graniczą ze Wspólnotą. Twierdzą ponadto, że wejście któregokolwiek z państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO będzie wymierzone bezpośrednio lub pośrednio w Rosję i może doprowadzić do poważnych zmian w sytuacji strategicznej w Europie. Regionalne interesy Rosji dotyczą również krajów bałtyckich. Konserwatyści żądają swobodnego dostępu do portów tych krajów (b. republik ZSRR), zakazu stacjonowania na ich terytoriach sił zbrojnych państw trzecich, oraz rezygnacji z wchodzenia do bloków militarnych wymierzonych w Rosję. Do narodowych interesów zaliczają oni utrzymanie szczególnych stosunków ekonomicznych z krajami Bliskiego i Dalekiego Wschodu. NATO - ich zdaniem - ma przewagę nad Rosją w nowoczesnych środkach napadu powietrznego i w coraz większym stopniu demon-

struje zamiar użycia siły do osiągnięcia swoich celów polityczno–militarnych, kosztem narodowych interesów Rosji. Uwzględniając globalne, regionalne i narodowe interesy Federacji Rosyjskiej konserwatyści domagają się ponownego „dopracowania" doktryny wojennej w kwestiach dotyczących: prawdopodobnego charakteru i cech szczególnych przyszłej wojny; możliwych sposobów i form prowadzenia walki zbrojnej w początkowej fazie wojny; zakresu użycia broni jądrowej w przyszłej wojnie.

Głównym celem „dopracowania" istniejących „Podstawowych założeń..." byłoby wyeliminowanie „nadmiernej pasywności" i nazbyt obronnego jej charakteru, co mogłoby doprowadzić do utraty przez rosyjskie siły zbrojne inicjatywy strategicznej, „bez której nikt nigdy nie odniósł zwycięstwa nad przeciwnikiem".

Powołując się na źródło w Sztabie Generalnym, „Niezawisimaja Gazieta" w 1996 r. doniosła, że jeśli Polska i Czechy wejdą do Sojuszu Atlantyckiego, a na ich terytorium zostanie rozmieszczona broń jądrowa, to do pamięci komputerów w rosyjskich rakietach jądrowych zostaną wprowadzone współrzędne celów znajdujących się na terytorium Polski i Czech. Dziennik ten utrzymuje, że przygotowano już odpowiednie propozycje zmian w doktrynie wojennej. Ambasador rosyjski w Pradze Nikołaj Riabow w wywiadzie dla telewizji czeskiej zapowiedział, że w przypadku wstąpienia Czech do NATO Moskwa mogłaby zrewidować umowy o dostawach gazu czy paliw jądrowych. Ostrzeżenia rosyjskiego Sztabu Generalnego ograniczają się nie tylko do atomowego straszaka. Plany generałów przewidują podobno przyspieszone zawarcie sojuszu wojskowo–politycznego z Białorusią i utworzenie silnego koalicyjnego zgrupowania wojskowego na granicy z Łotwą, Estonią i Polską. Doniesienia te nie znajdują jednak na razie oficjalnego potwierdzenia. Ministerstwo Obrony i Sztab Generalny odmawiają jakichkolwiek informacji. Mimo wszystko zapowiedzi utworzenia takich „mocnych zgrupowań uderzeniowych" brzmią cokolwiek niewiarygodnie w sytuacji, kiedy nawet oficerowie w Sztabie Generalnym nie otrzymują na czas wypłaty.

W dyplomacji bluff odgrywa rolę czasami nie mniejszą niż w pokerze. Były minister spraw zagranicznych ZSRR Eduard Szewardnadze pisze w swoich wspomnieniach, że podejmując trudne negocjacje z Amerykanami, nie miał w rękawie nie tylko atutowego asa, ale w ogóle żadnej mocnej figury. Nie wydaje się, aby od czasów Szewardnadzego Rosjanom przybyło atutów. Ponadto Białoruś miałby mieć wspólne plany operacyjne z Kaliningradzkim Rejonem Specjalnym, gdzie Rosjanie, nie naruszając układu CFE mogą skoncentrować połowę swojej armii.

Według innych, być może inspirowanych przecieków ze Sztabu Generalnego, nowy dokument przewiduje zrównoważenie ewentualnej przewagi NATO (w przypadku rozszerzenia sojuszu) rozbudową sił jądrowych. Przede wszystkim taktyczną, która (zdaniem „Komsomolskiej Prawdy") miałaby zostać rozmieszczona wzdłuż wszystkich europejskich granic Rosji. Pierwsze zgrupowanie taktycznej broni jądrowej zostałoby utworzone na północy - przy granicy z Norwegią i Morzem Barentsa. Drugie - w obwodzie kaliningradzkim, zachodniej Białorusi i na okrętach Floty Bałtyckiej szachując Polskę i Litwę. Trzecie - w rosyjskich bazach na Zakaukaziu, przy granicy tureckiej: w Abchazji, Armenii, Gruzji. „Niezawisimaja Gazieta" dorzuciła jeszcze nowe szczegóły. Rosyjskie rakiety strategiczne - w przypadku przyjęcia Czech i Polski do NATO - zostaną wycelowane w obiekty na terenie naszych krajów. Gdyby doszło do konfliktu NATO z Rosją, to rosyjska armia dokona uderzenia atomowego na zgrupowanie wojsk (polskich lub natowskich) w pobliżu obwodu kaliningradzkiego i zachodniej Białorusi.

W tej dyskusji ważny wydaje się głos ministra obrony FR Igora Rodionowa prezentującego oficjalne stanowisko resortu. Samo życie - twierdzi minister - wymaga dziś wszechstronnego wojskowo–politycznego przewartościowania pozycji Federacji Rosyjskiej na arenie światowej, wyraźnego sformułowania i skorygowania interesów narodowych, uwzględniającego nowe zewnętrzne i wewnętrzne czynniki wojskowo–polityczne. Dlatego uzasadnione wydaje się, że właśnie teraz trwają prace nad projektem nowej rosyjskiej doktryny wojennej. W dokumencie tym - mówi Rodionow - znajdzie odzwierciedlenie pokojowa polityka naszego kraju. Rosja nie zamierza na nikogo napadać, pierwsza nie użyje siły wojskowej. Siły zbrojne Federacji Rosyjskiej mają za zadanie wyłącznie obronę narodowych interesów kraju, integralności terytorialnej i niepodległości państwa, odparcie potencjalnej agresji. Nadal naszym priorytetowym celem jest utrzymanie pokoju. Jednocześnie Rosja jako jedno z największych państw świata ma swoje globalne i regionalne interesy. Terytorialne rozmiary Federacji Rosyjskiej, leżącej w Europie i Azji przesądzają o jej żywotnych interesach na kontynencie eurazjatyckim. W pierwszej kolejności do strefy strategicznych interesów Rosji należą niepodległe państwa WNP, jeszcze do niedawna będące republikami byłego ZSRR. Stosunki z nimi mają dzisiaj dla Rosji znaczenie pierwszoplanowe w dziedzinie zarówno ekonomicznej, jak i wojskowej. Wszechstronne rozszerzenie i umocnienie procesów wojskowo–integracyjnych całkowicie odpowiada strategicznemu kierunkowi polityki Rosji w kontaktach z innymi krajami WNP.

Rozszerzenie współpracy wojskowej i integracji w ramach WNP należy - zdaniem ministra - traktować jako jeden z ważniejszych elementów umocnienia naszej obrony narodowej i bezpieczeństwa. Im skuteczniejsza będzie wojskowa współpraca FR z innymi krajami Wspólnoty, tym większe są gwarancje efektywnego wykorzystania tego potencjału w interesach własnej obronności i obrony naszych partnerów w ramach zobowiązań przewidzianych w *Układzie o bezpieczeństwie zbiorowym* z 15 maja 1992 r. Nie ulega wątpliwości, że kooperacja w tej strategicznie ważnej dziedzinie nabiera dzisiaj szczególnego znaczenia w świetle niepokojących tendencji, rozwijających się zarówno na terytoriach niektórych państw WNP, jak i w pobliżu ich granic. Dzisiaj - kontynuował minister - musimy otwarcie stwierdzić: wysiłki Rosji na rzecz rozszerzenia współpracy wojskowej z krajami WNP napotykają na jawne i ukryte przeciwdziałanie ze strony naszych nieprzyjaciół. Już od dłuższego czasu jest prowadzona polityka rozniecania wrogości między FR a innymi krajami Wspólnoty, osłabiania naszych pozycji w tych krajach. Dotyczy to zwłaszcza przyjaznych nam zakaukaskich i środkowo–azjatyckich państw WNP. Coraz aktywniejsze stają się próby osłabienia realizacji strategicznych interesów Rosji w tych regionach, podejmowane przez pewne siły wewnętrzne i zewnętrzne, m.in. poprzez wykorzystywanie nastrojów separatystycznych i nacjonalistycznych. Organy wywiadowcze i służby specjalne niektórych krajów Zachodu już od dłuższego czasu dążą do maksymalnego i jak „najefektywniejszego" wykorzystania rozbieżności i sprzeczności wśród członków WNP. Strategiczny cel takich wysiłków jest oczywisty: maksymalne osłabienie wpływów Rosji w tych czy innych państwach Wspólnoty, blokowanie za wszelką cenę procesów integracyjnych.

Federacja Rosyjska jako państwo europejskie ma swoje interesy w sąsiadujących z WNP krajach środkowoeuropejskich, również w tych, które wcześniej należały do Układu Warszawskiego. Stąd też ich wstąpienie do organizacji czy bloków wojskowo–politycznych bezpośrednio lub pośrednio wymierzonych przeciwko Rosji, w sposób istotny wpłynie na bezpieczeństwo Rosji i poważnie skomplikuje jej sytuację wojskowo–strategiczną. Wszystko wskazuje, że czynnik NATO przez długi czas będzie decydować o charakterze rosyjskich wysiłków na rzecz stworzenia nowego systemu obrony narodowej.

3.3. Koncepcja obrony regionalno–strategicznej

Rozwiązanie Układu Warszawskiego i likwidacja ZSRR zmieniły na niekorzyść sytuację geostrategiczną głównego postradzieckiego państwa sukcesyjnego - Federacji Rosyjskiej. W latach 1991–1993 pozycje wyjściowe do działań wojsk rosyjskich (uprzednio radzieckich) w Europie zostały przesunięte o jakieś 1400––1500 km na wschód. Stało się tak, ponieważ stacjonujące niegdyś w państwach Europy Środkowej, Północno–Zachodnia i Południowa Grupa Wojsk Armii Radzieckiej, w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych zostały wycofane do kraju. Realizacja międzynarodowych zobowiązań dotyczących wycofania wojsk rosyjskich z zagranicy, w szczególności z byłej NRD, diametralnie zmieniła pozycję Rosji na arenie międzynarodowej, a także jej wewnętrzną sytuację w zakresie bezpieczeństwa. Rozpad ZSRR i podział jego sił zbrojnych między usamodzielniających się sukcesorów spowodował zachwianie, rozbudowywanego przez dziesiątki lat, systemu dowodzenia oraz kierowania tym ogromnym i niezwykle złożonym organizmem. Ponadto, po podpisaniu w grudniu 1991 roku *Porozumienia o utworzeniu* WNP (na mocy którego Związek Radziecki przestał istnieć „jako podmiot prawa międzynarodowego i byt polityczny"), Moskwa przestała kontrolować kilka kluczowych okręgów wojskowych, które znalazły się poza granicami FR, a mianowicie Odeski, Kijowski, Karpacki, Białoruski oraz Bałtycki. Faktycznie przestał więc funkcjonować pierwszy rzut obrony strategicznej byłego ZSRR (Zachodnia i Południowa Grupa Wojsk). Wojska drugiego rzutu strategicznego (zachodnie okręgi wojskowe) w większości znalazły się w podporządkowaniu Ukrainy i Białorusi, pozostałe zostały wycofane w głąb terytorium Rosji lub rozwiązane. Jednocześnie te okręgi, które pełniły rolę okręgów wewnętrznych (Moskiewski, Leningradzki (Północny), Północnokaukaski) stały się granicznymi, czyli pierwszego rzutu. Okręgi Uralski i Nadwołżański (nie licząc okręgów zauralskich) w tych warunkach przejęły rolę bazy rezerw strategicznych i podstawy do tworzenia nowego ugrupowania operacyjno–strategicznego.

W wyniku tych zmian przestała istnieć rosyjska struktura wojskowa we wschodniej Europie, w państwach nadbałtyckich, na Zakaukaziu i Azji Środkowej. Rosja została pozbawiona również wyraźnie określonego wroga - amerykańskiego imperializmu i bloku NATO. Powstały natomiast nowe kierunki zagrożeń bezpieczeństwa państwa, szczególnie na odkrytej w wyniku przemian flance południowej.

Procesy dezintegracyjne znacznie pogorszyły sytuację wojskowo–polityczną we wszystkich krajach WNP, w tym także w Rosji. Zabrakło wspólnego potencjału wojskowego. Kształtuje się jeszcze nowa geopolityka, dokonuje się nowy, niekorzystny dla Rosji podział sił politycznych. Federacja Rosyjska krok po kroku traci poprzednie wpływy w regionie. Wyraźna jest tendencja do przeciwdziałania integracji w ramach Wspólnoty ze strony świata muzułmańskiego i Zachodu, które nie są zainteresowane odbudową w jakiejkolwiek formie silnego konkurenta politycznego i ekonomicznego.

Realny potencjał polityczny i gospodarczy suwerennego Kazachstanu, Uzbekistanu, Kirgizji, Turkmenii i Tadżykistanu nie daje im na razie możliwości prowadzenia w pełni niezależnej polityki. Kraje te w coraz większym stopniu stają się obiektami roszczeń ze strony państw trzecich. Sytuacja w regionie charakteryzuje się ostrą walką o dominację i wpływy między Chinami, Turcją, Iranem, Pakistanem (i nawet Afganistanem), Arabią Saudyjską, USA i krajami NATO (zwłaszcza RFN). Ogólnie rzecz biorąc, rozwój wydarzeń w Azji Środkowej i na Kaukazie nie ma charakteru regionalnego. Na terenie tym zderzają się sprzeczne interesy o znaczeniu międzynarodowym, w tym także w kontekście strategicznych stosunków Rosja–Zachód. Potwierdza to amerykańska polityka jawnego popierania dążeń Turcji do odgrywania bardziej znaczącej roli w regionie. Ankara odpłaca się za to wspieraniem zachodnich interesów, próbuje występować w imieniu tureckojęzycznych państw WNP jako „ogniwo łączące" między nimi, Ameryką i Zachodem.

Wzdłuż granic Federacji Rosyjskiej powstał swoisty „łuk niestabilności", obejmujący praktycznie wszystkie nowe niepodległe państwa. Otwarte konflikty zbrojne, ostre sprzeczności etniczne, ruina gospodarki i utrata rynków zbytu - wszystkie te problemy państw bliskiej zagranicy negatywnie odbijają się także na sytuacji w Rosji. W najgorszym wariancie na południowym wschodzie może dojść do utworzenia nowego pasa buforowego z państw nie nastawionych przyjaźnie do Rosji.

Głęboki niepokój wywołuje tendencja do rozszerzenia NATO. Kraje należące wcześniej do Układu Warszawskiego obecnie coraz bardziej ciążą ku Zachodowi - także w dziedzinie wojskowo–politycznej. Tym samym powstaje nowa sytuacja geopolityczna w Europie. Ta okoliczność obiektywnie wpływa na formowanie nowej równowagi sił w Europie, prowadzi *de facto* do przybliżenia granic NATO do Rosji, stwarza groźbę jej wojskowej izolacji. Rosja opowiada się za utworzeniem

ogólnoeuropejskiego mechanizmu bezpieczeństwa z udziałem wszystkich państw, łącznie z Federacji Rosyjskiej jako największym państwem w Europie. Zdaniem Kremla tylko na tej podstawie można uniknąć nowego podziału kontynentu i podnieść skuteczność procesu integracji europejskiej.

Wyraźne jest znaczne osłabienie pozycji Rosji w regionie Azji i Pacyfiku. Rosja może znaleźć się na marginesie procesu formowania nowego mechanizmu współpracy eurazjatyckiej; pod znakiem zapytania stoi jej strategiczna obecność w regionie. W związku z tym szczególne zaniepokojenie wywołuje coraz wyraźniejsze infrastrukturalne i ekonomiczne „odrywanie" Dalekiego Wschodu i Wschodniej Syberii od europejskiej części kraju, odpływ ludności rosyjskiej, zmiana orientacji ekonomicznej tych regionów, ich ciążenie ku państwom sąsiednim. Największym potencjalnym zagrożeniem w tym kontekście są Chiny, które (zdaniem MSZ i Ministerstwa Obrony) już podjęły ekonomiczną i demograficzną ekspansję na Dalekim Wschodzie. Zaniepokojenie budzi przerwany dialog polityczny z Japonią, zastój w normalizacji rosyjsko–japońskich stosunków międzypaństwowych.

Tak zasadnicze zmiany polityczne, ekonomiczne i militarne na wypracowanie nowej strategii obrony FR oraz nowych zadań dla armii, przesądzające o dokonaniu znaczących zmian w SZ, w ich strukturze, uzbrojeniu, zasadach i kierunkach użycia. Istniejący system, budowany przez dziesiątki lat, i w latach dziewięćdziesiątych nadal odwołujący się do sukcesów sprzed pół wieku, przestał odpowiadać wymaganiom chwili i aktualnej sytuacji. Zmiana granic, kierunków zagrożeń i konieczność dostosowania wielkości armii do ekonomicznych możliwości państwa zmusiły Sztab Generalny do opracowania nowej koncepcji obrony regionalno–strategicznej.

Według tej koncepcji, system obrony państwa ma być oparty na trzech zasadniczych komponentach:

- siłach zbrojnych, rozwiniętych i utrzymywanych w dotychczasowej formie (o liczebności objętej limitami umów międzynarodowych), „przypisanych" niejako do swoich rejonów i kierunków odpowiedzialności operacyjnej;

- siłach mobilnych stanowiących część SZ, utrzymywanych w czasie pokoju, które jednakże nie mają ściśle zdefiniowanych zadań (co do rejonów i kierunków działania), gotowych do użycia w każdych warunkach i dowolnym miejscu na terytorium państwa (federacji);

- rezerwach osobowych i materiałowych, gromadzonych i utrzymywanych w czasie pokoju (szczególnie w tzw. okręgach drugiego rzutu), które są przygotowane do wykorzystania zgodnie z przyjętymi planami i terminami.

Pierwszy rzut w tej koncepcji obrony stanowiłyby siły osłonowe (nazywane również siłami przykrycia). Będą to rozwinięte w czasie pokoju i gotowe do natychmiastowego działania na danym kierunku lub rejonie określone (ograniczone etatami czasu pokoju) siły, zdolne do podjęcia działań obronnych oraz odparcia jakiejkolwiek agresji w strefie swojej odpowiedzialności (rozwiązanie konfliktu o małej intensywności).

Drugim rzutem mogą być tworzone obecnie (w zakresie struktury) siły mobilne. W ich skład wejdą wysoce manewrowe związki taktyczne, oddziały i pododdziały, rozwinięte i utrzymywane w czasie pokoju w wysokiej gotowości bojowej, zdolne do rozwinięcia się w dowolnym, nakazanym rejonie kraju w czasie od 1 do 7 dni, przewidziane do wsparcia sił członkowskich WNP w przypadku eskalacji konfliktów lokalnych (konflikty o średniej intensywności) oraz zagrożenia integralności terytorialnej Rosji, a także do uczestnictwa w misjach pokojowych sił wielonarodowych. Jednostki sił mobilnych mają stacjonować w każdym okręgu wojskowym, jednak ich główną bazą będą okręgi Nadwołżański i Północnokaukaski.

Trzeci rzut mają stanowić rezerwy strategiczne - siły mobilizowane w czasie kryzysu lub wojny, przeznaczone do rozwinięcia operacji obronnych na szeroką skalę (konflikt globalny) i decydującego rozstrzygnięcia wojny.

Inne wojska i formacje militarne uczestniczą w realizacji zadań obronnych, wspólnie z siłami zbrojnymi organizują przygotowanie obywateli do służby wojskowej, zapewniają funkcjonowanie komunikacji, sprawny przebieg mobilizacji itp. Wojska te (formacje) jeżeli ich status prawny nie został uregulowany ustawami Federacji, z dniem 1 stycznia 2000 r. zostaną rozwiązane lub włączone do Sił Zbrojnych.

Obecnie trwa formowanie rosyjskich sił mobilnych (planowano je zakończyć do końca roku 1995); prowadzone są prace nad aktami prawnymi normującymi zasady tworzenia i utrzymywania strategicznych rezerw wojennych państwa. W ramach reformowania sił zbrojnych ma miejsce częściowa redyslokacja sił i środków, w tym wzmacnianie tzw. flanki południowej. W związku z tym, iż w kierowniczych gremiach Ministerstwa Obrony FR występuje co najmniej kilka koncepcji budowy systemu obronnego (ostatnio szczególnie mocno akcentowana jest kon-

cepcja zbiorowego bezpieczeństwa państw sygnatariuszy Wspólnoty Niepodległych Państw), nie można spodziewać się szybkiego przeforsowania i zatwierdzenia którejkolwiek z nich.

3.4. Wojska rosyjskie za granicą

W porównaniu ze Związkiem Radzieckim Rosja wycofała się wojskowo do wewnątrz. Obecnie w tzw. dalszej zagranicy utrzymuje jeszcze Cam Ranh w Wietnamie (z urządzeniami do bazowania okrętów), i stację rozpoznania radioelektronicznego (500 osób). Na Kubie pozostaje nadal 800 ludzi obsługujących urządzenia wywiadu elektronicznego oraz około dziesięciu doradców wojskowych. Podobną stację w Mongolii obsługuje 500 żołnierzy. Kontyngenty rosyjskie występują także w Syrii (500 osób) i w Afryce (100).

Obszarem szczególnego zainteresowania Rosji są jednak republiki poradzieckie. Realizuje ona spójny ciąg działań, mających na celu umocnienie swojej pozycji w świecie i zachowanie wpływu na państwa położone w pobliżu swych granic. Fragmentem tych działań jest utworzenie sił pokojowych WNP i dążenie do nadania im statusu Sił Pokojowych ONZ.

WNP od początku zderzyła się z licznymi konfliktami narodowościowymi i ruchami separatystycznymi. Na ogromnych przestrzeniach byłego mocarstwa rozmaite ugrupowania zbrojne walczą ze sobą w Tadżykistanie, Górnym Karabachu, Abchazji i na Kaukazie. Od dawna mówi się też o wysłaniu Sił Pokojowych ONZ w rejony konfliktów zbrojnych na obszarach byłego ZSRR.

Tymczasem Federacja Rosyjska, która obszar dawnego ZSRR uważa za wyłącznie swoją strefę wpływów, dała wyraźnie do zrozumienia, że nie godzi się na żadne obce wojska na tym terytorium. Kreml uważa, że mogą to być jedynie żołnierze rosyjscy w „błękitnych hełmach" i obiecuje zaprowadzenie porządku w tej części świata w imieniu i za pieniądze ONZ. Społeczność międzynarodowa obawia się jednak, że będzie to rosyjski porządek, a na takie rozwiązanie nie chce wyrazić zgody ani ONZ, ani OBWE.

Pewnym wyjściem mogłoby być udzielenie wojskom WNP mandatu na przeprowadzenie operacji pokojowych. Takie doraźnie tworzone siły pokojowe - każdorazowo na bazie oddzielnego statusu - mogłyby przyjąć tę rolę, jednak faktem jest, że ze względu na słabość armii innych spadkobierców byłego ZSRR w prak-

tyce byłyby one wojskami rosyjskimi. Bez stosownych doświadczeń musiałyby mieć legitymizację odpowiednich struktur międzynarodowych, np. ONZ lub OBWE, a to oznacza ich działalność według standardów przyjętych przez te organizacje.

Niezdecydowanie społeczności międzynarodowej do podjęcia wiążących decyzji w tym zakresie spowodowało, że kierownictwo polityczne WNP przystąpiło do planowania i przeprowadzania tzw. „opieracji po poddierżaniju mira" (OPM). To nowe pojęcie pojawiło się w rosyjskim leksykonie wojskowym 1991 r. i zdobywa sobie coraz większą popularność. Należy zaznaczyć, że zarówno samo pojęcie, jak i zadania wypełniające je treścią były nowe dla strategów (planistów) i wojsk. Doświadczenie było raczej niewielkie, jeśli uwzględnić, że do roku 1990 była Armia Radziecka uczestniczyła w międzynarodowych operacjach pokojowych ONZ, kierując jedynie obserwatorów wojskowych do Syrii (od 1973 r.), a później do Kambodży, Zachodniej Sahary i Mozambiku. Nie wysyłano natomiast zwartych pododdziałów.

Rosjanie podkreślają, że podstawę prawną operacji pokojowych przeprowadzanych na terytorium WNP stanowi Statut Wspólnoty oraz opracowane na podstawie Karty NZ funkcjonujące standardy i procedury ONZ:

- „Porozumienie o grupach obserwatorów wojskowych i kolektywnych siłach dla podtrzymania pokoju w WNP", podpisane 20 marca 1992 r. w Kijowie przez prezydentów Azerbejdżanu, Armenii, Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu, Mołdowy, Rosji, Tadżykistanu, Uzbekistanu i Ukrainy;

- „Protokół o statusie Grup Obserwatorów Wojskowych i Kolektywnych Siłach dla podtrzymania pokoju w WNP" - przyjęty 15 maja 1992 r. w Taszkiencie;

- „Protokół o kompletowaniu, strukturze, materiałowo–technicznym i finansowym zabezpieczeniu Grup Obserwatorów Wojskowych i Kolektywnych Sił dla potrzymania pokoju w WNP" - przyjęty 15 maja 1992 r. w Taszkiencie;

- „Protokół o tymczasowych zasadach formowania i użycia Grup Obserwatorów Wojskowych i Kolektywnych Sił dla podtrzymania pokoju w strefach konfliktów między państwami i w państwach ucze-stnikach Wspólnoty" - przyjęty 16 lipca 1992 r. w Taszkiencie.

Na podstawie powyższych dokumentów MO FR opracowało w 1993 r. „Tymczasową instrukcję dla przygotowania kontyngentów wojskowych wykorzystywanych dla formowania Grup Obserwatorów Wojskowych i Kolektywnych Sił dla

podtrzymania pokoju w państwach uczestnikach WNP". W maju 1996 r. Jelcyn podpisał dekret „O utworzeniu specjalnego kontyngentu wojskowego w składzie Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej dla udziału w operacjach podtrzymania lub przywracania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego". Zgodnie z nim rosyjskie pokojowe siły szybkiego reagowania mają liczyć 22 tys. żołnierzy sformowanych w siedemnaście batalionów piechoty zmotoryzowanej i 4 bataliony wojsk powietrznodesantowych. Budowa korpusu miała zostać zakończona do 1 grudnia 1996 r.

Przed kolektywnymi siłami pokojowymi WNP stawiane są dość duże zadania obejmujące nie tylko rozdzielenie stron konfliktu, lecz także:

- kontrolę wwożonych ładunków i ruchu ludności (blokada stref konfliktu); ochronę obiektów państwowych i przemysłowych;
- konwojowanie ładunków humanitarnych; pomoc w rozwiązywaniu problemów ekonomicznych.

Operacje dla podtrzymania pokoju są realizowane tylko w wypadku wpłynięcia stosownej prośby od wszystkich stron konfliktu oraz osiągnięcia porozumienia o przerwaniu ognia i wszelkich wrogich działań. Jednocześnie każda strona konfliktu ma prawo do zwracania się o stosowną pomoc do innych międzynarodowych organizacji.

Równocześnie z przygotowaniem podstaw prawnych operacji dla podtrzymania pokoju przystąpiono do praktycznego szkolenia w tym zakresie pododdziałów wojskowych. Po krótkim okresie przejściowym, kiedy to wykorzystano doraźne pododdziały ogólnowojskowe i powietrznodesantowe oraz zebrano określone doświadczenia, wyznaczono do udziału w operacjach pokojowych dwie dywizje: 45 DZ (Kamienka - Północny OW) i 27 DZ (Totskoje - Nadwołżański OW), którym nadano status „pokojowych" („mirotworczeskich"). Na ich bazie przystąpiono do formowania i szkolenia pododdziałów pokojowych.

Szkolenie żołnierzy oparte jest na specjalnym programie i trwa około sześciu miesięcy. W pierwszym okresie (1,5 miesiąca) realizowany jest program szkolenia podstawowego, a w drugim, specjalistycznym (3,5 miesiąca) - program obejmujący m.in.:

- pełnienie służby obserwacyjnej (na posterunkach) i patrolowej (pieszo oraz na środkach transportowych);
- przeszukiwanie, zatrzymywanie (aresztowanie) i konwojowanie;
- zasady użycia broni w służbie;
- historia konfliktów na terytorium Wspólnoty.

Nabór do dywizji jest ochotniczy, a w trakcie szkolenia około 35% ochotników rezygnuje z udziału w takich przedsięwzięciach. Okres służby w strefie konfliktu wynosi sześć miesięcy dla żołnierzy i kadry pododdziału, a cztery miesiące dla obserwatorów wojskowych.

Obecnie wojska Federacji Rosyjskiej zaangażowane są w rozwiązywanie konfliktów na terytorium byłego ZSRR w następujących regionach:

Mołdowa (Naddniestrze) - kontyngent wojskowy wprowadzono w sierpniu 1992 r. na podstawie podpisanego 21 lipca 1992 r. „Dwustronnego porozumienia między Federacją Rosyjską a Republiką Mołdowy o zasadach pokojowego uregulowania konfliktu zbrojnego w rejonie Naddniestrza". Przewidywało ono rozpoczęcie rokowań między stronami konfliktu, zawieszenie broni, utworzenie korytarza demarkacyjnego, uznanie statusu politycznego Republiki Naddniestrzańskiej, a także wycofania rosyjskiej 14 Armii. Siły pokojowe WNP stacjonujące w Naddniestrzu zgodnie z zawartym porozumieniem, zostały jednak na propozycję Rosji zreorganizowane. Utworzono „wydzielone siły" dla kontroli przestrzegania rozejmu i rozbrojenia „niekontrolowanych i uzbrojonych formacji". W ich skład weszło początkowo pięć rosyjskich batalionów (2130 osób), trzy mołdowskie i trzy naddniestrzańskie (1200 osób). Obecnie służbę pełni około 1750 żołnierzy rosyjskich w strukturze czterech batalionów (27 DZ) wyposażonych w 124 BTR, 12 moździerzy i 189 samochodów oraz trzech batalionów mołdawskich i trzech naddniestrzańskich (łącznie 1200 osób), a sztab znajduje się w m. Bendery.

Mołdawskie Naddniestrze zamieszkane jest przez ludność rosyjskojęzyczną, która obawiała się możliwości przyłączenia Mołdawii do Rumunii i powrotu do stanu sprzed 1940 r. W 1992 r. władze samorządowe Naddniestrza proklamowały samozwańczą Republikę Naddniestrzańską. Decyzja ta stała się przyczyną wybuchu wojny domowej i zaangażowania się militarnego Rosji. Stacjonująca tam 14 Armia (dowódca gen. Aleksander Lebiedź) rozdzieliła walczące ze sobą oddziały naddniestrzańskich separatystów oraz mołdawskie oddziały rządowe i kontrolowała zawarte przez nich zawieszenie broni.

Taka sytuacja nie była wygodna dla żadnej ze stron. Rumunia, która nie pogodziła się ze stratą Mołdawii, oskarża też Rosję o interwencję w wewnętrzne sprawy tego niepodległego państwa, a także o chęć oderwania Naddniestrza. Z drugiej strony prezydent Rumunii Ion Iliescu kilkakrotnie oświadczał, że chociaż Mołdawia historycznie stanowiła część składową państwa rumuńskiego, to w nowej sy-

tuacji politycznej, jaka powstała po rozpadzie ZSRR, władze rumuńskie nie podnoszą kwestii przyłączenia, ponieważ nie mogą liczyć na przychylność państw zachodnioeuropejskich w kwestii przystąpienia Rumunii do Unii Europejskiej, bez przynajmniej poprawnych stosunków z Rosją.

Intensywne działania władz mołdawskich doprowadziły do podpisania w październiku 1995 r. przez premierów Mołdowy i Rosji umowy o statusie prawnym oraz trybie i czasie wycofania rosyjskich oddziałów wojskowych 14 Armii przebywających czasowo na terenie Mołdawii. Porozumienie zacznie obowiązywać po ratyfikacji. Na mocy tego porozumienia 14 Armia została zredukowana i przekształcona w grupę operacyjną (6400 ludzi i dowództwo grupy operacyjnej oraz dywizję zmotoryzowaną).

Rosja jest zainteresowana stałą obecnością militarną w Mołdawii. Deklaracje w tej sprawie złożyli pod koniec czerwca 1995 r. prezydent B. Jelcyn podczas wizyty prezydenta Mołdowy Mircea Snegura oraz minister obrony P. Graczow w czasie swojej wizyty w 1995 r. w Kiszyniowie i Tyraspolu - stolicy Naddniestrza. Graczow uspokajał, w związku z dymisją dowódcy 14 Armii gen. Lebiedzia (zdecydowanego przeciwnika wycofania rosyjskich oddziałów), zaniepokojoną tym faktem ludność Naddniestrza. Oświadczył on, że przez najbliższe dwa lata będzie ewakuowany tylko sprzęt i uzbrojenie, żołnierze zaś pozostaną do końca 1997 r. A i to nie jest pewne, gdyż Rosja do tej pory nie rozpoczęta procedury ratyfikacji porozumienia z zeszłego roku a odmowa Mołdowy w sprawie baz rosyjskich może ją jeszcze bardziej opóźnić.

Dominacja Rosji w zażegnywaniu tego konfliktu jest widoczna i przejawia się nie tylko w skali jej udziału w siłach pokojowych, ale też w forsowaniu swoich ambicji politycznych. Rząd rosyjski od początku nie wykazywał zainteresowania udziałem wojsk innych państw, np. ukraińskich czy białoruskich, w misji pokojowej na tym terytorium, a wręcz przeciwnie dążył do wykorzystania konfliktu w swoich interesach.

Wprawdzie „wydzielone siły" były w stanie opanować gwałtowne rozprzestrzenienie się konfliktu, ale tylko dzięki istniejącemu zagrożeniu ze strony 14 Armii - dalekiej od neutralności. Jej charyzmatyczny b. dowódca generał Lebiedź, miał ogromne wpływy polityczne i rządził w tym regionie za pomocą swego rodzaju uprawnień namiestniczych, ciesząc się dużą popularnością wśród przeważającej części rosyjskiej mniejszości. W referendum, które odbyło się 26 marca 1995 r.,

92,5% ludności głosowało za pozostaniem 14 Armii w Mołdowie. Lebiedź wielokrotnie wypowiadał się za integracją „Republiki Naddniestrzańskiej".

Oceniając postawę Rosji wobec tego konfliktu można dojść do następujących wniosków:

Mimo powoływania się na zasady misji pokojowych ONZ, Rosja nie przeprowadziła żadnych rzeczywistych przedsięwzięć w celu zaprowadzenia i utrzymania pokoju w Mołdowie. Natomiast przez obecność i działania 14 Armii Rosja jest bezpośrednim uczestnikiem konfliktu. Nie zostały całkowicie zachowane zasady bezstronności i neutralności. Skład wojsk pokojowych nie jest przemyślany. Widoczna jest rosyjska dominacja wobec mołdowskiego i naddniestrzańskiego udziału. Ponadto Rosja, aby przyspieszyć załagodzenie konfliktu próbowała narzucić pokój.

Rosja zdaje się świadomie nie dopuszczać do udziału w siłach pokojowych zainteresowanych krajów trzecich (Ukrainy, Białorusi, Rumunii, Bułgarii).

Otwarte pozostaje nadal pytanie czy Rosja dotrzyma umowy i wyprowadzi do końca 1997 r. wojska z Mołdowy. Bez tego polityczne rozwiązanie konfliktu jest mało prawdopodobne.

USA i państwa Europy Zachodniej dały Moskwie carte blanche do działań na Zakaukaziu i w Azji Środkowej, gdyż alternatywą na tym terytorium jest seria nowych konfliktów narodowościowych i terytorialnych, grożących destabilizacją całego regionu z zaangażowaniem państw sąsiednich, w tym członków NATO. Rosji to jednak nie wystarczy - chce ona, aby jej wojska otrzymały mandat sił międzynarodowych (a także środki finansowe) na prowadzenie operacji w republikach b. ZSRR. Ponieważ ani Amerykanie, ani sekretarz generalny ONZ nie wyrażają na to zgody, Rosja liczy na OBWE, która nie ma własnych kontyngentów pokojowych, a ponosi odpowiedzialność za to, co dzieje się w państwach członkowskich. Nie bez powodu Rosja tak zabiegała o przyjęcie do KBWE państw azjatyckich. Teraz ma prawo dbać o to, aby na całej przestrzeni postradzieckiej „ugruntować zasady KBWE, w tym zwłaszcza przestrzeganie praw człowieka" - jak powiedział były rosyjski minister spraw zagranicznych, Andriej Kozyriew.

Na Zakaukaziu wojska rosyjskie znajdują się w Gruzji (Południowa Osetia i Abchazja) oraz Armenii.

Południowa Osetia. Podobny jak w Naddniestrzu przykład zachowania się Rosji można obserwować w podwójnym konflikcie, które rozgorzały latem 1992 r.

w Gruzji. W pierwszym przypadku chodzi o spór między dążącą do uzyskania niezależności Południową Osetią, a władzami gruzińskimi, w drugim natomiast o żądania mniejszości abchaskiej wobec Gruzji o większą autonomię. Oba konflikty komplikowała ponadto walka o władzę pomiędzy byłym prezydentem Gruzji Gamsachurdiją, a aktualnym prezydentem Szewardnadze, która zaostrzyła się w początkach 1993 r.

Władze rosyjskie podobnie jak w Mołdowie zaoferowały Gruzji wysłanie sił pokojowych, które w pierwszym rzędzie miały zostać rozmieszczone w Południowej Osetii. Gruzja przystała na takie rozwiązanie mając świadomość, że tego konfliktu nie jest w stanie samodzielnie rozwiązać. Utworzono więc oddziały pokojowe, które wprowadzono tu w lipcu 1992 r. na podstawie „Rozporządzenia Rządu Rosji" z 2 lipca 1992 r., przygotowanego w myśl porozumienia z Dagomysu (24 czerwca 1992), podpisanego przez Rosję, Gruzję oraz Południową i Północną Osetię. Służbę pełni około 500 żołnierzy i oficerów w strukturze jednego batalionu 45 DZ. Wyposażeni są w 37 BTR-70, 9 moździerzy i 50 samochodów. Uczestniczy również po jednym batalionie z Gruzji i Północnej Osetii (około 1000 żołnierzy). Dowództwo mieszanych Sił Pokojowych w Południowej Osetii rozlokowane jest w m. Cchinwali.

Siły te mają nadzorować wynegocjowany rozejm oraz rozbrojenie i rozwiązanie oddziałów paramilitarnych, a także zagwarantować bezpieczeństwo w regionie.

Wydaje się, że siły pokojowe z powodzeniem wypełniły swoją misję w Południowej Osetii, ponieważ pomijając sporadyczne potyczki, ustały działanie bojowe pomiędzy stronami konfliktu. Nie ulega wątpliwości, że Rosja ze swoimi oddziałami odegrała kluczową rolę w zażegnaniu tego konfliktu. Niemniej i tu też nie zaproszono krajów sąsiedzkich do udziału w siłach pokojowych.

Abchazja. Konflikt pomiędzy Gruzinami i Abchazami dotyczył w jeszcze większym stopniu interesów rosyjskich aniżeli spór między rządem gruzińskim a Południową Osetią. Przyczyn tego stanu rzecz należy szukać zarówno w obecności rosyjskiej mniejszości w tym regionie, jak i wojsk rosyjskich w Abchazji. Dlatego też nie budzi zdziwienia fakt, że inicjatywa wysłania sił pokojowych do Abchazji wyszła od Rosji. Moskiewska propozycja wysunięta w lipcu 1993 r. wspólnie z przedstawicielami ONZ i OBWE przewiduje stopniową demilitaryzację tego regionu i kontrolę nad przestrzeganiem warunków rozejmu sprawowaną przez gruzińsko–abchasko–rosyjską grupę inspektorów. Jednocześnie niewielka grupa ro-

syjskich wojskowych obserwatorów ma kontrolować sytuację w abchaskiej stolicy Suchumi. Mimo iż obie strony konfliktu zaaprobowały ten plan, jednak de facto nie przestrzegały go. Na skutek powtarzających się ciągle starć pomiędzy nimi, prezydent Szewardnadze zwrócił się z prośbą do ONZ o przysłanie sił pokojowych ONZ do rejonu konfliktu, ale jego prośba pozostała bez odpowiedzi. Szewardnadze nie pozostało nic innego jak przyjąć propozycję rosyjską. Wprawdzie odrzucił on propozycję ministra obrony Rosji Graczowa, który we wrześniu 1993 r. stwierdził, że byłoby dobrze aby w Abchazji jako siły pokojowe stacjonowały dwie dywizje rosyjskie i jedna brygada, ale z powodu narastających sporów ze zwolennikami Gamsahurdii był w końcu zmuszony ogłosić przystąpienie Gruzji do WNP. W efekcie w Abchazji stacjonują siły pokojowe w sile pułku powietrznodesantowego i dwóch batalionów zmotoryzowanych (3 tys. ludzi) z Nadwołżańskiego OW. Wprowadzono je tam w sierpniu 1994 r. na mocy porozumienia o przerwaniu ognia podpisanego 14 maja 1994 r. w Moskwie przez przedstawicieli Rosji, Gruzji i Abchazji. Ponadto Gruzja zgodziła się na stacjonowanie wojsk rosyjskich na jej terytorium. W marcu 1995 r. zostały przekazane im na 25 lat cztery garnizony.

Konkretnie oznacza to formalne uzależnienie się Gruzji od Rosji. Z uwagi na tradycjonalno–historyczne i współczesne geostrategiczne interesy Rosji w rejonie Kaukazu nie budzi żadnych wątpliwości fakt, że polityka Moskwy od samego początku skierowana była na usadowienie się w Gruzji i wywieranie stamtąd politycznych i militarnych wpływów na cały region. To polityczne osłabienie Gruzji było na rękę Rosji, i zapewne jest wiele racji w tym, że Rosja częściowo popierała zarówno abchaskich jak i południowoosetyńskich separatystów.

Rosyjskie wysiłki o pokojowe w celu zakończenia konfliktu w Abchazji nie ustawały także w 1994 r. W czerwcu 1994 r. prezydent Jelcyn zaproponował rozmieszczenie 3000-osobowej jednostki w tym regionie, która wspólnie ze stronami konfliktu nadzorowałaby proces demilitaryzacji Abchazji. Oddziały pokojowe WNP będą jednocześnie nadzorowane przez obserwatorów ONZ. Wątpliwe byłoby jednak określenie stopnia neutralności i bezstronności wojsk rosyjskich, ponieważ oczywisty jest fakt ścisłej współpracy ze stacjonującymi tam na podstawie dwustronnych umów jednostkami rosyjskimi.

Podsumowując pokojowe inicjatywy Rosji w Gruzji można wyciągnąć następujące wnioski:

W konflikcie gruzińsko–południowoosetyńskim nie można bezpośrednio stwierdzić stronniczości Rosji, a przejawy tego wiążą się jedynie z pośrednimi interesami Moskwy w tym rejonie.

W konflikcie gruzińsko–abchaskim interesy rosyjskie w tym regionie jednakże mocniej dotyczą jej dotychczasowego zaangażowania i pojmowane są w innym wymiarze.

Z wyjątkiem obserwatorów ONZ i OBWE zostały wyłączone z udziału w misji pokojowej niezaangażowane kraje trzecie.

Wojskowy udział Rosji w siłach pokojowych znacznie przewyższa udział pozostałych uczestników. Ponadto niemożliwe jest precyzyjne ustalenie rozgraniczenie pomiędzy rosyjskimi siłami pokojowymi, a stacjonującymi tam regularnymi wojskami rosyjskimi.

W Azji Środkowej siły pokojowe stacjonują w Tadżykistanie i Turkmenistanie.

Górny Karabach. Trwająca kilka lat wojna pomiędzy Armenią i Azerbejdżanem o enklawę Górnego Karabachu jest najdłużej trwającym konfliktem na terytorium b. Związku Radzieckiego. Rosja przyjęła tu od początku postawę wyczekującą. Taki sposób zachowania się pozwalał z jednej strony na skłonienie stron do rokowań, a z drugiej zaś strony wycofanie radzieckich wojsk z Azerbejdżanu znacznie osłabiłoby militarną obecność Moskwy w tym regionie. W listopadzie 1993 r. Rosja zainicjowała rozmieszczenie sił pokojowych, które mają nadzorować wycofywanie się wojsk armeńskich.

Przedsięwzięcie to poparli przedstawiciele Armenii i Górnego Karabachu, natomiast odrzucił je azerski prezydent Alijew, uzasadniając, że w ten sposób zostaną uznane armeńskie zdobycze terytorialne na terytorium Azerbejdżanu. Jego zdaniem wojska rosyjskie powinny mieć możliwość operować jedynie w ramach mandatu OBWE. W lutym 1994 r. doszło ponownie do zbliżenia stron konfliktu, a ich ministrowie obrony podpisali protokół o utworzeniu strefy bezpieczeństwa, z której miano wycofać wojska obu stron konfliktu. Dla nadzorowania procesu wycofania wojsk utworzono wspólne dowództwo, w skład którego weszło też 69 rosyjskich oficerów. Aby tę stosunkowo małą grupę chronić, zdecydowano w maju 1994 r. rozmieścić w tym regionie siły pokojowe WNP liczące 1800 żołnierzy. Ponieważ składały się one w przeważającej części z wojsk rosyjskich, Rosja także w tym procesie rozładowywania konfliktu zajęła kluczową pozycję. Wprawdzie oferta pośrednictwa obserwatorów OBWE w konflikcie była przez Moskwę ofi-

cjalnie aprobowana, to jednocześnie żądała ona od OBWE udzielenia Rosyjskiej Federacji mandatu na uregulowanie konfliktu.

Rosja doprowadzając do ograniczania wpływu OBWE na rozwój sytuacji stała się przez to głównym pośrednikiem pomiędzy stronami konfliktu, a to pozwala decydująco wpływać na proces łagodzenia konfliktu.

Kontyngenty sił pokojowych składają się głównie z wojsk rosyjskich. Strony konfliktu są reprezentowane w niewielkich ilościach. Kraje neutralne nie zostały zapraszane do udziału ale też nie okazywały zainteresowania uczestnictwem w siłach pokojowych. Dlatego też Rosja ponownie umocniła swoją militarną hegemonię w tym regionie.

Nie stwierdzono bezpośredniego popierania przez Moskwę jednej ze stron konfliktu, nawet w formie pośredniego wsparcia wojskowego.

Tadżykistan. Równolegle z konfliktami w Mołdawii i na Kaukazie latem 1992 r. wybuchł konflikt w Tadżykistanie. Rozpoczęło się od sporu rywalizujących pomiędzy sobą partii i klanów, co doprowadziło tę środkowo azjatycką republikę na krawędź wojny domowej, oraz próby zbrojnej infiltracji ze strony sił fundamentalistów islamskich z Afganistanu. Kiedy ci opanowali rosyjski posterunek graniczny raniąc i zabijając wielu żołnierzy, utwierdziło to Rosję w jej obawach. Ażeby uniknąć dalszych napadów rząd tadżycki zwrócił się do Rosji z prośbą o rozmieszczenie sił pokojowych na jego terytorium. Pochodząca z Duszanbe 201 dywizja zmechanizowana wspólnie z batalionem kazachskim, uzbeckim i kirgiskim otrzymała zadanie ochrony granicy z Afganistanem i rozbrajania sił wrogich rządowi.

Zgodnie z postanowieniem Rady Szefów Państw Wspólnoty z 29 września 1993 r. zostały utworzone Kolektywne Siły Pokojowe, do których Rosja wydzieliła 9200 żołnierzy, 665 BWP, 185 środków artyleryjskich, 1173 samochody (201 DZ - Duszanbe) oraz określone kontyngenty - Uzbekistan, Kazachstan i Kirgistan. Aktualnie znajduje się tam najprawdopodobniej dywizja zmotoryzowana (12 tys. ludzi) ze 180 czołgami, 340 BWP i 180 środkami artyleryjskimi. Siły te przeznaczone są do walki z islamską partyzantką tadżycką w Górnym Badachszanie (najbardziej na wschód wysuniętej prowincji tadżyckiej).

Wypracowane podczas politycznych rozmów w Teheranie, Islamabadzie i Moskwie zawieszenie broni między siłami rządowymi a opozycją, które miało obowiązywać do końca kwietnia 1995 r., a następnie miało być przedłużone podczas rozmów w Moskwie, trwało już najwyraźniej zbyt długo. Opozycja utworzyła w

Badachszanie praktycznie niezależną od Duszanbe republikę, a strefa oddziaływania Rosji ograniczona została do wąskiego pasa przylegającego do granicy.

Tadżyckie wojska rządowe wspierane przez żołnierzy rosyjskich zerwały najdłuższy w historii konfliktu rozejm, atakując siły samoobrony Górnego Badachszanu, co dało początek starciom. W trakcie tych walk samoloty rosyjskie kilkakrotnie bombardowały północny Afganistan, zwłaszcza położone w pobliżu granicy miasteczko Tolokhan, będące emigracyjną stolicą islamskiego rządu tadżyckiego na uchodźstwie.

Władze afgańskie mające jeszcze bardzo niepewną pozycję we własnym kraju starały się jak dotąd nie prowokować Rosji. Pomoc udzielana tadżyckiej partyzantce była bardzo dyskretna, mnożyły się zaś ze strony Kabulu gesty dobrej woli. Inicjatorzy ataku najwyraźniej liczyli na to, że oburzenie po lotniczym nalocie będzie tak wielkie, że skłoni rząd Kabulu do dania wolnej ręki swoim dowódcom na pograniczu co spowoduje intensyfikację działań zbrojnych na granicy i zaogni sytuację w całym regionie.

O tym, że stawką jest zaostrzenie sytuacji świadczą również kroki polityczne podjęte przez zwolenników działań siłowych równolegle z akcjami militarnymi w Górnym Badachszanie i Afganistanie. Dowódcy rosyjskich wojsk ochrony pogranicza, generałowi Andriejowi Nikołajewowi, udało się podczas kilkudniowych spotkań przekonać (mimo negatywnej opinii ówczesnego ministra obrony P. Graczowa) B. Jelcyna o konieczności podjęcia „zdecydowanych działań w celu przywrócenia stabilności sytuacji na tadżycko–afgańskiej granicy". Oznaczać to będzie zwiększenie i tak już dużego zaangażowania Rosji w konflikcie i przerzucenie do Tadżykistanu dodatkowych oddziałów WOP. Koszty tej operacji poniesie wyłącznie Rosja. Pieniądze przeznaczone na „stabilizowanie sytuacji" w Tadżykistanie popłyną zapewne zwiększonym strumieniem, co jest niewątpliwym sukcesem inicjatorów obecnych starć w Badachszanie. Ich apele o pomoc i zwiększenie rosyjskiego zaangażowania zostaną wysłuchane.

W ubiegłym roku utrzymanie 14-tysięcznego korpusu WOP kosztowało Rosję 75 mld rubli, podczas gdy władze tadżyckie przeznaczyły na ten cel jedynie 5 mld. Proporcje te ulegną dalszym zmianom, a Rosja coraz bardziej otwarcie będzie się stawała stroną wewnętrznego konfliktu. Jeśli według słów gen. Nikołajewa. „granica tadżycko–afgańska musi być traktowana jako zewnętrzna granica Rosji",

to naturalne jest, że koszty jej ochrony muszą być w coraz większym stopniu ponoszone przez budżet federacji.

Oceniając polityczne zachowanie się Rosji w Tadżykistanie można dojść do następujących wniosków:

Działalność wojskowa Rosji w Tadżykistanie w żaden sposób nie odpowiada zasadom operacji pokojowych ONZ i daje się określić o wiele bardziej jako „klasyczna" pomoc militarna. Podczas stabilizowania sytuacji na granicy z Afganistanem i sytuacji wewnętrznej zamiast pośredniczenia i łagodzenia konfliktu oraz jego nadzorowania, Moskwa wykonywała funkcje porządkowe w interesie określonej władzy politycznej.

Brakuje podstaw do użycia kontyngentu WNP jako sił pokojowych ponieważ brakuje zgody wszystkich stron konfliktu na ich użycie, to znaczy sił opozycji i ugrupowań afgańskich. Dlatego też nie wynegocjowano dotąd zawieszenia broni.

W skład sił pokojowych WNP wchodzi nieproporcjonalnie duża część wojsk rosyjskich. Nie ma także rozgraniczenia pomiędzy działalnością stacjonującej w Duszanbe 201 dywizji zmechanizowanej a działalnością sił pokojowych.

Zasadniczym celem Moskwy jest uniemożliwienie rozszerzania się radykalnej ideologii islamskiej na terytorium środkowoazjatyckie, ochrona interesów żyjącej w Tadżykistanie mniejszości rosyjskiej oraz stabilizacja sytuacji wzdłuż zewnętrznej granicy WNP. Działalność sił pokojowych WNP służyła jedynie jako pretekst do umacniania rosyjskich interesów w tym regionie. Natomiast dzięki uczestnictwu innych członków WNP w tym przedsięwzięciu zapewnione są pozory legalności dla rosyjskich przedsięwzięć natury politycznej i militarnej.

W **Turkmenistanie** - pod nazwą Połączonych Rosyjsko–Turkmeńskich Sił stacjonuje korpus armijny w składzie trzech dywizji zmotoryzowanych (w tym jedna szkolna) i brygady artylerii (łącznie 11 tys. ludzi), uzbrojony w 530 czołgów; 1130 BWP i 530 środków artyleryjskich.

Obok misji pokojowych wojska rosyjskie, na mocy dwustronnych porozumień, stacjonują także w **Gruzji i Armenii**.

Na pierwszym miejscu należy wymienić Zakaukaską Grupę Wojsk, liczącą już ponad 50 tys. żołnierzy (jeszcze w 1995 r. było ich tylko 31 tys.), tej której dowództwo stacjonuje w Tbilisi. Gruzińskie zgrupowanie zajmuje trzy bazy wojskowe i składa się z dwóch dywizji zmotoryzowanych, zbiorczego pułku lotniczego oraz sześciu pułków wojsk ochrony pogranicza. Uzbrojone jest w 200 czołgów,

570 BWP, 220 środków artyleryjskich oraz 35 samolotów transportowych i śmigłowców. Wykorzystując problemy wewnętrzne Gruzji Rosjanie umacniają w niej swą obecność wojskową. W pierwszej połowie 1996 r. liczba rosyjskich żołnierzy wrosła w tym kraju do 31,7 tys. Trzy tysiące stanowią siły pokojowe w Abchazji.

W Armenii, gdzie stacjonowało w 1996 r. około 20 tys. żołnierzy, rozmieszczono w jednej bazie dywizję zmotoryzowaną, samodzielny pułk zmotoryzowany, i eskadrę MiG–23. Obok nich są jeszcze cztery pułki wojsk ochrony pogranicza. Główne uzbrojenie to około: 100 czołgów, 230 BWP, 120 środków artyleryjskich i 10 samolotów.

W czasie ostatnich dwu lat, działalność sił pokojowych WNP jest praktycznie poddana tzw. monitorowaniu przez misje OBWE wysyłane do rejonów konfliktów dla poszukiwania politycznych dróg rozwiązań problemu. Z takim działaniem misji OBWE spotykamy się w Gruzji, Mołdawii i Tadżykistanie.

Rosyjska Federacja do chwili obecnej musiała zapłacić dużą cenę za swoją działalność w misjach pokojowych. Do 1995 r. spośród 16 000 jej uczestników zginęło ponad 100 żołnierzy, a 200 zostało rannych. Z punktu widzenia państwa rosyjskiego na to jednak drugorzędne znaczenie, ponieważ Ministerstwo Obrony stale zwraca uwagę na wysokość kosztów kiedy jest mowa o stronie finansowej przedsięwzięć rosyjskich sił pokojowych. Do końca 1994 r. Moskwa wydała na nie ponad 26 bilionów rubli.

Analiza konfliktów w Mołdowie, Gruzji, Górnym Karabachu i Tadżykistanie i działania Moskwy w tych regionach prowadzi do następujących wniosków:

Siły pokojowe składają się w zasadzie z uczestników konfliktu. Wyjątkiem jest przypadek Tadżykistanu, gdzie Rosja zgodziła się na uczestnictwo niezaangażowanych państw trzecich. Można więc stwierdzić, że świadomie wyklucza ona możliwość kontroli lub ograniczenia swojego działania. Przykładem brak obecności Ukrainy w uregulowaniu konfliktu w Naddniestrzu.

Rosja jest bezpośrednim uczestnikiem prawie wszystkich konfliktów i realizuje tam własne strategiczne (polityczne, gospodarcze, militarne i etniczne) interesy. Ich osiągnięcie nie byłoby możliwe w przypadku występowania w roli bezstronnego i niezaangażowanego sędziego pokoju. Stopień zaangażowania Rosji po którejś ze stron konfliktu zależy od tego jak głęboko naruszane są jej interesy. Jest to bardziej widoczne w Mołdowie i Gruzji niż w Górnym Karabachu i Tadżykistanie.

Rosja umacniała i umacnia dominację militarną we wszystkich regionach ogarniętych konfliktami. Jej kontyngenty wojskowe są wyraźnie ilościowo i jakościowo silniejsze od pozostałych państw. Ponadto brak jest wyraźnego rozgraniczenia między stacjonującymi tam regularnymi jednostkami a siłami pokojowymi.

Jednostkom rosyjskim działającym na obszarach gdzie trwały, przynajmniej początkowo, gwałtowne starcia nie udało się doprowadzić do zawarcia porozumienia o zawieszeniu broni oraz uzyskać zgody wszystkich strony konfliktu na ich obecność. Odnosi się to przede wszystkim do Tadżykistanu, gdzie działania rosyjskie tylko w minimalnym stopniu można uznać za misję pokojową.

Rosyjskie misje pokojowe polegają bardziej na wymuszaniu pokoju niż mediacji. Niemniej swoimi działaniami przyczyniły się do zaprzestania działań zbrojnych, przestrzegania zawieszenia broni i demilitaryzacji szczególnie zapalnych regionów.

Wysiłki rosyjskie aby wykorzystać WNP do realizacji własnej polityki rozwiązywania konfliktów oraz pobudzenia ONZ do politycznego i finansowego wsparcia tej działalności okazały się mało efektywne.

Analiza tych misji pokojowych prowadzi do wniosku, że chodzi tutaj przede wszystkim o złagodzone i unowocześnione warianty rosyjskiej polityki imperialnej zmierzającej do ponownej integracji byłych republik radzieckich. Oczywiście nie odnosi się to do wszystkich przypadków. Moskwa wprawdzie wyraźnie podkreśla zamiar uregulowania konfliktów własnymi środkami i metodami, jednak szereg konfliktów nie pozwala na zastosowanie jednakowych rozwiązań.

Niektóre misje pokojowe były wprawdzie na początku działaniami ad hoc, ale ich celem było możliwie szybkie zlokalizowanie i stłumienie zaostrzającego się konfliktu lub też zapobieżenie ponownym wybuchom przez samą obecność militarną.

Dotychczasowe działania rosyjskich sił pokojowych dowiodły, że uporały się one tylko częściowo z nałożonymi zadaniami, i proces politycznego uregulowania konfliktów nie postępuje naprzód, tak jak zakładano, a wręcz przeciwnie został „zamrożony". Nie są bowiem możliwe do zaakceptowania przez wszystkie strony konfliktu rozwiązania polityczne proponowane zarówno w Mołdowie, Gruzji, Górnym Karabachu, jak i w Tadżykistanie.

Jednocześnie nasilają się przejawy nieufności ze strony niektórych członków WNP wobec Rosji i jej ambicji w rejonach przygranicznych. Jednak wina Rosji za

taki stan rzeczy jest jedynie częściowa, ponieważ gotowość państw WNP do równoprawnego uczestnictwa w misjach pokojowych była co najmniej umiarkowana. Tłumacząc się trudnościami finansowymi, parlamenty Kazachstanu i Uzbekistanu wyraziły zgodę na udział w misjach pokojowych ze znacznym opóźnieniem. Natomiast Białoruś i Ukraina nie wyraziły zgody na swój udział, powołując się na status neutralności, który zabrania im uczestnictwa w tego rodzaju przedsięwzięciach.

Państwa te chcąc realnie ograniczyć dominującą pozycję Rosji, muszą wnieść większy wkład osobowy, materiałowy i finansowy w tego rodzaju działalność. Tylko w ten sposób zaistniałaby możliwość poddania Moskwy skuteczniejszej kontroli, dzięki której można by ustalić czy przestrzega ona ogólnie przyjętych zasad prowadzenia misji pokojowych. Dotyczy to przede wszystkim Ukrainy, która jak dotychczas systematycznie odmawia uczestniczenia w inicjatywach pokojowych WNP, a także organizacji międzynarodowych udzielających wsparcia podczas rozwiązywania konfliktów. Bez skutecznego zaangażowania się ONZ lub OBWE, Federacja Rosyjska będzie się nadal czuła się jedyną instytucją powołaną do rozwiązywania wszelkich sporów „po rosyjsku", a to oznacza że główną rolę odgrywać będzie armia. Jednak jej problemy wewnętrzne i brak politycznej stabilności, ograniczają możliwości wojskowych rozwiązywania konfliktów na obszarze byłego ZSRR. Dlatego istotne jest pytanie: czy w interesie międzynarodowej wspólnoty państw leży angażowanie źle wyekwipowanej armii jako „straży pożarnej", która nie rozwiązuje do końca problemu, a pozostawia po sobie zarzewia nowych konfliktów.

Rosjanie pełnią także służbę w siłach pokojowych ONZ w: Angoli (15 osób), Bośni (508), Chorwacji (954), Gruzji (3), Haiti (5), Kuwejcie (14), Rwandzie (17), na Środkowym Wschodzie (17) i Saharze Zachodniej (30). W składzie tych sił są dwa bataliony (piechoty i powietrznodesantowy), obserwatorzy wojskowi oraz policjanci cywilni.

Kontyngent wojsk rosyjskich dołączył do wielonarodowych sił NATO w Bośni w 1996 r., w sile 1600 żołnierzy (z 98 DPD). Są to żołnierze zawodowi i kontraktowi z jednostek powietrznodesantowych.

Kooperacja amerykańsko–rosyjska w IFOR jest poważną próbą trwałości „Partnerstwa dla Pokoju" oraz ułożenia poprawnych stosunków w układzie Rosja––NATO. Stąd też na stanowisko oficera łącznikowego armii rosyjskiej w Kwaterze Głównej NATO w Mons powołano doświadczonego gen. płk. Leontija P. Szewcowa.

Ze względu na doświadczenie wyznaczono go do kierowania sztabem łącznikowym przy SHAPE w Mons. Podlegając Amerykanom w zakresie koordynacji działań w Bośni, Szewcow musi sprostać trudnemu zadaniu, tj. musi uznać dawnego wroga jako partnera i w dodatku uczyć się angielskiego.

Szewcow negocjował kwestie włączenia rosyjskiego kontyngentu do IFOR. Kategorycznie odrzucił podległość Rosjan dowództwu NATO. W wyniku tego opracowano inną strukturę dowódczą, zaakceptowaną przez ministrów obrony USA i Rosji. NATO zobowiązało się, by Rosjanie współdecydowali we wszystkich wypadkach użycia wojsk rosyjskich w Bośni. Utworzono organ konsultacyjny, tzw. Gremium „16+1" z udziałem reprezentantów 16 państw NATO i Rosji. Rosjanie nie mają w nim prawa „veta". W wypadku różnicy zdań przedstawiciel Rosji może wycofać swoje wojska z udziału w danej operacji.

Rosjanie w Bośni podlegają Dowódcy Naczelnemu Paktu gen. G. Joulwanowi, który jednak w tym wypadku występuje jako generał amerykański. Gen. płk Szewcow jest mu podporządkowany jako zastępca do spraw rosyjskich w Bośni. Uważa się, że Rosjanami może komenderować tylko Rosjanin.

Kontyngent rosyjski operuje jako część składowa amerykańsko–rosyjskiego związku taktycznego. Rosjan traktuje się jak Francuzów, niezintegrowanych z NATO militarnie. Jest to zagrywka polityczna Kremla, mająca na celu zachowanie twarzy wobec rodzimych nacjonalistów i komunistów, występujących przeciwko udziałowi Rosji w IFOR. Takie rozwiązanie jest zasługą Amerykanów. Miało ono podnieść prestiż polityczny Rosji.

Kontyngent rosyjski działa w strefie amerykańskiej w tzw. Korytarzu Posavina w rejonie Brcka. Zapewnia to jemu wykonywanie zadania w jednej z kluczowych stref Bośni i przysparza Federacji Rosyjskiej uznania międzynarodowego. Na jego użycie przystała rosyjska Rada Federacji w styczniu 1966 r. częściowo także na interwencję Szewcowa.

Przedstawicielem Szewcowa w Bośni oraz dowódcą brygady jest płk A. Lencow, uczestnik walk w Afganistanie i Czeczenii. Podległa mu brygada (około 1500 ludzi) składa się z dwóch batalionów powietrznodesantowych oraz kompanii: dowodzenia, łączności, saperów, logistycznej i żandarmerii. Pozostałe pododdziały to grupa rozpoznawcza i pluton medyczny. Być może w przyszłości brygadzie przybędzie trzeci batalion. Żołnierzy wyselekcjonowano z dwóch dywizji powietrznodesantowych, spośród weteranów walk w Afganistanie i Czeczenii. Ponadto Rosja

wydzieliła 107 ludzi do tzw. cywilnej policji w Bośni. Dodatkowo jeden batalion rosyjski działa we Wschodniej Slawonii (w siłach UNTAES) pod dowództwem belgijskim.

Pod przykrywką brukselskiego porozumienia Perry–Graczow o udziale Rosji w nadzorowaniu przyszłego pokoju w Bośni pozostały problemy rzucające cień na stosunki między obu państwami - problemy, o których ministrowie obrony, a tym bardziej dyplomaci, wolą głośno nie mówić. Przejmując od ONZ i od swoich europejskich sojuszników rozjemczą inicjatywę na Bałkanach, Waszyngton uprzedził, że kontrolę nad przestrzeganiem pokoju będzie sprawować NATO bez pośrednictwa ONZ, które w Bośni egzaminu nie zdało. Z kolei Rosja, którą zaproszono do udziału w przyszłej misji, odmówiła podporządkowania swego kontyngentu dowództwu NATO. Wszak z NATO toczy ona boje (polityczne) przede wszystkim z powodu oczekiwanego poszerzenia sojuszu. Brukselski kompromis polega na tym, że kontyngent rosyjski będzie podlegał gen. Georgeowi Joulwanowi, lecz nie jako naczelnemu dowódcy NATO w Europie, a jako amerykańskiemu generałowi dowodzącemu europejskimi siłami USA, który w tym celu będzie miał u swego boku rosyjskiego generała Szewcowa, przekazującego jego rozkazy Rosjanom.

Na Zachodzie umowę tę, opartą na rozróżnieniu pomiędzy dwiema funkcjami gen. Joulwana, nazwano listkiem figowym przykrywającym fiasko rosyjskiej próby postawienia na swoim i wytargowania równorzędnej z NATO pozycji. Bowiem Moskwa stanęła przed wyborem: włączyć się do koncertu w Bośni, którym dyryguje Ameryka albo zostać na uboczu. W tym ostatnim wypadku prestiż Rosji ucierpiałby znacznie więcej. Ujawniłaby ona swoją bezradność przed swoimi bałkańskimi sympatykami i nadwerężyłaby stosunki z USA.

Natomiast Stanom Zjednoczonym zależy na obecności Rosji w pokojowych regulacjach na Bałkanach nie tyle ze względu na jej wpływy w Serbii, co z uwagi na potrzebę utrzymania dobrych roboczych więzi z Moskwą w kluczowych kwestiach rozbrojenia, bezpieczeństwa nuklearnego i nierozprzestrzeniania broni atomowej.

Mimo to administracja Clintona w żadnym wypadku nie mogła się zgodzić na rozwiązanie, które oddałoby zwierzchnictwo nad wojskami USA w Bośni (lub gdzie indziej) jakiejś wspólnocie - to znaczy komukolwiek poza amerykańskimi generałami. Takie założenia obowiązują od czasu nieudanej operacji w Somalii,

gdzie straciło życie kilkunastu amerykańskich żołnierzy. I tylko pod tym warunkiem Kongres USA, chociaż niechętnie, byłby gotów zaaprobować wysłanie do Bośni 20 tysięcy żołnierzy, jeżeli pokój naprawdę tam zapanuje.

Tak więc brukselski kompromis, zresztą szyty grubym ściegiem, stanowił maksimum tego, co Waszyngton mógł zaproponować, aby ułatwić Kremlowi zachowanie twarzy - wobec świata zewnętrznego, a jeszcze bardziej wobec skrajnie nacjonalistycznych kręgów w Rosji.

Nietrudno się jednak zorientować, że brukselska umowa ministrów Perry'ego i Graczowa została w tych kręgach przyjęta jako wymuszone ustępstwo na rzecz Ameryki, które ją uprzywilejowuje, a Rosji odbiera glorię. Może to pogłębić w całym rosyjskim establishmencie, wyczulonym na status imperialny, niezadowolenie z treści oferowanego Rosji przez USA „strategicznego partnerstwa".

W konfrontacji z wielkomocarstwową ambicją Moskwy, amerykańska oferta jest tam coraz częściej postrzegana jako listek figowy.

POSŁOWIE

Nie ulega wątpliwości, że Rosja kroczy drogą której cel wyznacza utrzymanie statusu wielkiego mocarstwa. Przy swoich zasobach i potencjale jest ona bowiem na taką rolę skazana.

Rosjanie dawno temu podporządkowali swą tożsamość narodową koncepcji statusu imperialnego. Upadek radzieckiego imperium jest wobec tego potężnym ciosem zarówno dla ich poczucia przynależności etnicznej, jak i pewności siebie. W odróżnieniu od Brytyjczyków i Francuzów, którzy zmuszeni do wyzbycia się kolonii nigdy nie powątpiewali, kim są, Rosjanie mający za sobą podobne doświadczenia znaleźli się w sytuacji budzącej ich zakłopotanie, jeśli nie niepewność w tej samej kwestii: własnej tożsamości. Sądzę, że ten psychologiczny czynnik mówi wiele o owym pobrzękiwaniu szablą. Nie tylko skrajni nacjonaliści, lecz nawet prozachodni demokraci mają trudności w przystosowaniu się do sytuacji, w której ich kraj zredukowany jest do rozmiarów państwa narodowego. Ta bezprecedensowa dla nich okoliczność będzie wymagać długiego czasu adaptacji. Albowiem, aby stać się wielkim mocarstwem na swych własnych prawach, Rosjanie będą musieli zapanować raczej nad sobą niż nad innymi. Będą musieli rozwinąć patriotyzm, który znajdzie wyraz nie w ksenofobii ani w podboju, lecz w budowie państwa wyróżniającego się stabilnością polityczną i obfitością gospodarczą. Czy to więc dziwne, że mając przed sobą takie zniechęcające zadanie wielu Rosjan szuka ucieczki w iluzję o odbudowie imperium?

Jest to iluzja, bo nie ma wyobrażalnej drogi, na której Moskwa mogłaby zdobyć na nowo 15 republik, którym zagwarantowałaby suwerenność.

Po pierwsze - brakuje wojska. Działania w Czeczenii w oczywisty sposób ujawniły techniczne i moralne dolegliwości, na które cierpi armia Rosji. Wyklucza to możliwość łatwego wchłonięcia Ukrainy czy Kazachstanu, których ludność jest znacznie liczniejsza i nawet bardziej zdolna do oporu niż Czeczenii. Ale prawdą jest, że aby odzyskać mocne oparcie w oddzielonych interesach, Moskwa może sięgnąć po własne, sprawdzone w przeszłości metody międzynarodowej działalności wywrotowej. Gdyby nawet miała się ona powieść, gdyby udało się wykastrować te kraje politycznie i wojskowo (jak to zrobiono z Gruzją) nie da się wcielić ich do Rosji bez ryzyka stałych napięć wewnętrznych, a nawet wojny domowej.

Po drugie - jawna akcja wojskowa Moskwy wzdłuż jej granic niemal na pewno doprowadziłaby do zerwania stosunków z Zachodem, którego pomoc jest niezbędna, jeśli Rosja ma odbudować w marnej kondycji będące państwo i gospodarkę.

Z powyższych powodów wydaje się, że pobrzękiwanie szablą jest przede wszystkim demonstracją zaplanowaną i nie przedstawia większego zagrożenia dla Polski ani teraz, ani w dającej się przewidzieć przyszłości. Agresja Rosji wobec Polski jest tradycyjnie skutkiem współpracy z Niemcami. Ale zważywszy, że Niemcy zakotwiczone zostały mocno w sojuszu zachodnim, możliwość zbliżenia wymierzonego przeciw Polsce wydaje się bardzo mglista.

Sądzę, że Rosja trwale wróci do tradycyjnej strategii kontynentalnej, pohamuje swoje globalne ambicje. Przyjdzie jej jednak za to zapłacić: możliwości obrony własnych interesów daleko od swoich granic będą malały jeszcze przez kilka lat. To zaś oznacza konieczność uprawiania polityki „rozsądnych kompromisów" oraz jasnego określania granic dopuszczalnych ustępstw.

Wyzwaniem dla Rosji będzie nadal postępująca integracja Europy Zachodniej i rozszerzający się krąg ciążących ku niej państw. Wyłączenie Rosji z tego procesu grozi jej izolacją i dlatego nie powinno dziwić, że jest on traktowany przez Moskwę jako obiektywnie niekorzystny i niebezpieczny. Stąd też Rosja uznaje za groźne dla siebie wszelkie próby rozszerzenia zasięgu struktur NATO na państwa Europy Środkowej i Wschodniej - zwłaszcza jeśli miałaby być z niego wyłączona. Niemniej z faktu, że Stany Zjednoczone pozostały na placu jako jedyne supermocarstwo i są zainteresowane w utrzymaniu tej pozycji wynikać może dla Rosji znaczna korzyść. Ekonomiczne koszty takiego liderowania i faktyczny brak liczącego się kontrpartnera doprowadzi prawdopodobnie do tego, że zwrócą się one ku swoim problemom wewnętrznym. Z drugiej jednak strony, Stany Zjednoczone jeszcze długo będą obawiać się dezintegracji i destabilizacji na obszarze byłego Związku Radzieckiego. Groźba taka skłaniać je będzie do utrzymania - w dużym stopniu na pokaz - strategicznego partnerstwa z Rosją. Politycznie, Moskwa może na tym wygrać, ale w praktyce ma minimalne możliwości wpływania na warunki proponowanego układu.

Realizm polityczny rosyjskich elit rządzących sprawia, że zdają sobie one sprawę, iż prosta odbudowa imperium rosyjskiego w granicach byłego ZSRR jest obecnie niemożliwa. Nie sprzyja temu ani sytuacja międzynarodowa, ani tendencje ujawniające się w nowopowstałych krajach (nacjonalizmy). Brak też środków na

realizację tak kosztownych i ryzykownych operacji. Nie mówiąc już o tym, że część z rosyjskich kręgów politycznych zdaje sobie sprawę, iż odbudowa imperium opartego na wzorach byłego ZSRR jest już anachronizmem. Stąd głównym celem realnym do osiągnięcia staje się obecnie stworzenie szerokiej rosyjskiej strefy wpływów, gdzie interesy rosyjskie mogłyby się w pełni realizować. Do stworzenia takiej strefy istnieją ciągle sprzyjające warunki. Zbliżony jest charakter elit sprawujących władzę w nowo powstałych krajach, silna jest pamięć więzi ekonomicznych, mocna pozycja elementów kultury rosyjskiej (język) i istnieje znaczna mniejszość rosyjska, która może spełnić wielorakie funkcje wspierające.

Dalekosiężne plany polityki rosyjskiej są więc sprecyzowane i weszły w stadium realizacji. Osiągnięcie założonych przez nią celów nie jest jednak wcale pewne:

- po pierwsze - Rosja ma ciągle niestabilną sytuację polityczną;
- po drugie - przeprowadzone nieudolnie reformy nie przynoszą dobrych efektów politycznych;
- po trzecie - WNP jest konstrukcją mającą wiele mankamentów, mało skuteczną i nie w pełni zadowalającą jej członków;
- po czwarte - wszelkie plany zmierzające do odbudowy imperium rosyjskiego, nawet w zmienionej formie, muszą wcześniej czy później stać się sprzeczne z dążeniami Ukrainy.

Wszystko to w sumie sprawia, że przeważa ocena sytuacji panującej na obszarze byłego ZSRR jako nieprzewidywalna.

Przedstawiane prognozy radykalnie się różnią. Dla przykładu, optymistyczna - opracowana przez prezydenckich ekspertów - twierdzi, że ok. 2005 r. Rosja może odzyskać potencjał gospodarczy z roku 1985. Będzie to możliwe jednak tylko wówczas, gdy państwo będzie bardziej ingerowało w gospodarkę. Inaczej - czytamy w przedstawionym przez nich raporcie - nie będzie możliwe poważne zwiększenie inwestycji gospodarczych, niezbędne dla poprawienia sytuacji ekonomicznej kraju. Zdaniem innych znawców problemu, dzisiejsza Rosja przypomina Republikę Weimarską, powstałą w 1918 r. na gruzach imperium wilhelmińskiego. Angielscy i amerykańscy bankierzy pomogli wtedy Niemcom pokonać inflację, ale w styczniu 1933 r. Republika Weimarska zamieniła się w III Rzeszę. Hitler legalnie doszedł do władzy. Słaby ustrój liberalno–demokratyczny nie wytrzymał konfrontacji z siłami nacjonalistyczno–konserwatywnymi - zdiagnozowali po latach historycy.

Według prof. Janowa (rosyjski uczony pracujący na Zachodzie) z historii Republiki Weimarskiej da się wyprowadzić następujące prawo: Próba sprowadzenia gigantycznego zadania demokratycznej transformacji wielkiego imperium do trywialnego problemu pieniędzy i kredytów nie może skończyć się niczym innym, jak tylko wszechświatowym nieszczęściem.

Reasumując: omówione tendencje, uwzględniając historię powstania i rozwoju państwa rosyjskiego, a także współczesne tendencje rozwoju stosunków międzynarodowych, można wyciągnąć następujące wnioski.

W najbliższym pięcioleciu stanie się jasne, według jakiego scenariusza będą się rozwijać procesy reintegracyjne i dezintegracyjne na obszarze byłego ZSRR. Istnieje wystarczająco dużo podstaw do tego, by przewidzieć powstanie jądra integracyjnego w składzie Rosji oraz bliskich jej i potrzebujących jej republik. Najprawdopodobniej w byłym ZSRR zostanie do pewnego stopnia wprowadzany ten typ stosunków, z jakim obecnie mamy do czynienia w Europie, gdzie zachodzi proces zbliżenia państw, zaliczanych do różnych kategorii ze względu na ich gotowość i zdolność do pogłębionej integracji. Tendencje dezintegracyjne, szczególnie w stosunkach z niektórymi krajami, trwają nadal, ale od 1995 r. procesy integracyjne zaczęły coraz wyraźniej przeważać, przede wszystkim w stosunkach z Białorusią, Kazachstanem, Kirgizją, Armenią. Można oczekiwać ich nasilenia w najbliższym czasie także w stosunkach z Ukrainą, Gruzją i Azerbejdżanem. W każdym przypadku nowe zbliżenie i integracja przy całej ich historycznej nieuchronności dla dużej części byłego ZSRR będą procesami długotrwałymi i nierównymi. Wszelkie próby przyspieszenia ich za pomocą metod siłowych z góry skazane są na niepowodzenie i w ostatecznym rozrachunku tylko je spowolnią. Tempo nowej integracji zależeć będzie przede wszystkim od sukcesów reform gospodarczych i stabilizacji politycznej w Rosji.

Można przewidzieć, że dość realny jest scenariusz odrodzenia na początku nowego wieku - w postaci konfederacji byłego państwa związkowego w składzie: Rosja, Białoruś, Kazachstan, Kirgizja, Tadżykistan, Armenia - z bardzo dużym prawdopodobieństwem; Ukraina, Uzbekistan, Gruzja, Mołdawia - ze znacznym, ale nie przeważającym prawdopodobieństwem; Azerbejdżan, Turkmenia - z jeszcze mniejszym prawdopodobieństwem; Łotwa - mało prawdopodobne, ale szanse nie są zerowe; Estonia i Litwa - prawie wykluczone.

Następnie można by mówić o stworzeniu stosunków federacyjnych z niektórymi państwami z pierwszej grupy przy zachowaniu przez nie podstawowych oznak międzynarodowej podmiotowości prawnej.

Na obszarze byłego ZSRR teoretycznie powstaje możliwość i pojawiają się obiektywne przesłanki zbudowania na ruinach rozbitego państwa prawdziwie federacyjnego związku państw. Wszystkie byłe republiki związkowe uzyskały formalne i nieformalne atrybuty państwowości, których wcześniej większość z nich nie posiadała. Zestaw takich oznak u potencjalnych partnerów w federacji jest właśnie podstawą prawdziwie wolnego przyszłego ustroju federacyjnego, który może powstać za 10–15 lat.

Stosunki z tymi byłymi radzieckimi republikami, które nie wejdą do przyszłej federacji są możliwe na zasadach dwustronnych w ramach WNP jako „okrągłego stołu" byłej wspólnoty kulturowo–historycznej (coś w rodzaju brytyjskiego Commonwealthu).

Ogólnie rzecz biorąc, budowa stosunków Rosji na różnych kierunkach może w niedalekiej przyszłości stworzyć asymetryczny system wzajemnych zobowiązań, przy czym w każdym przypadku w centrum tego systemu będzie Rosja. Niezależnie od rozmów o nowych modelach integracji (czy to będzie WNP, czy Unia Eurazjatycka, jakaś konfederacja czy nawet federacja na obszarze byłego ZSRR), powoli i bez rozgłosu, ale realnie, niezależnie od woli uczestników i obiektywnie powstaje system dominacji Rosji w większej części strefy geopolitycznej, przy czym różny na różnych kierunkach. I jeśli to przywództwo dzisiaj jest czymś ograniczone, to tylko możliwościami samej Rosji.

Podstawowym warunkiem pozytywnego rozwoju korzystnych dla Rosji procesów zbliżenia i integracji w ramach WNP jest zapewnienie pomyślnego rozwoju ekonomicznego samej Rosji, kontynuacja przemian demokratycznych i rynkowych, rozpoczęcie aktywnej polityki wzrostu gospodarczego. Tylko potężna, dynamicznie rozwijająca się Rosja może się stać tym magnesem, który wytworzy pole przyciągania dla nowego „zjednoczenia ziem" na zasadzie dobrowolności. Rosja w planie długofalowym zainteresowana jest maksymalną otwartością dla niej rynków państw WNP. Unie celne i płatnicze to kroki zmierzające w tym kierunku. Otwarcie rynków sprzyja tworzeniu miejsc pracy we wszystkich państwach, łagodząc tym samym polityczne i psychologiczne konsekwencje rozpadu ZSRR.

Mimo poparcia w wielu dokumentach WNP polityki zmierzającej do utworzenia systemu obrony zbiorowej w ramach Wspólnoty, wątpliwości co do jej celo-

wości utrzymują się. Jedna sprawa to nawiązywanie konkretnej współpracy w wielu dziedzinach (obrona powietrzna, obrona przeciwrakietowa, służba graniczna, przygotowanie kadr oficerskich, zaopatrzenie itp.), druga - utworzenie sojuszu, który na dodatek będzie traktowany jako zagrożenie przez wielu sąsiadów i może nawet zmniejszyć obronne możliwości Rosji. W żadnym przypadku Rosja nie powinna, ulegać określonym emocjom, podejmować prób odnowy gorszego wariantu Organizacji Układu Warszawskiego, a tym bardziej, uważać go za efektywny środek przeciwdziałania planowanemu rozszerzeniu NATO.

Z racji braku wspólnego przeciwnika wojskowego budowa powszechnego i skutecznego systemu obrony zbiorowej WNP w najbliższej przyszłości nie wydaje się obiektywnie niezbędna. Co więcej, polityka odbudowy obronnej przestrzeni ZSRR oznacza zwrot ku przeszłości, a nie przyszłości. Jeśli realizacja planu, zwartego w *Układzie o bezpieczeństwie zbiorowym* z 1992 r. okaże się niemożliwa. Rosja może stworzyć kilku regionalnych systemów bezpieczeństwa, koncentrujących się na Moskwie. Sojusznicze stosunki Rosji i tych państw mogą być ujęte w formie dwustronnych układów o bezpieczeństwie i obronie. W tym przypadku wspólny układ, obejmujący wszystkie kraje WNP (zwłaszcza że nie znalazłaby się w nim Ukraina) nie będzie potrzebny, a koncepcja obrony zbiorowej WNP może obejmować wspólne wysiłki mające na celu podtrzymanie stabilności, zapobieganie konfliktom i zbiorową działalność pokojową.

Rosja może jednak sama skomplikować swoją sytuację i to nie tylko w WNP. Wykorzystywany przez zwolenników szybkiego rozszerzenia NATO, sojusz z Armenią - może zaszkodzić interesom Rosji w Azerbejdżanie, a unia z Kazachstanem - zrodzić określone obawy w Chinach. Ponadto szafowanie wojskowo-politycznymi zobowiązaniami, które zmuszałyby do gospodarczego, wojskowego i in. ratowania swego sojusznika czy jego terytorialnej integralności jest ponad siły Rosji. Krąg takich zobowiązań jest ograniczony przez możliwości i interesy Rosji.

W równym stopniu słuszne jest też i to, że Rosja nie jest zainteresowana cudzymi operacjami pokojowymi na terytorium byłego ZSRR. Próżnia w operacjach pokojowych jest z konieczności zapełniana przez rosyjskie pośrednictwo alba wielostronną misję rozjemczą w ramach WNP.

W kwestii kulturowej. Albo Rosja podejmie jakieś decyzje, zachowujące jej przewagę, związaną z dzisiejszym występowaniem języka rosyjskiego na obszarze postradzieckim, albo już w najbliższych latach ten fundamentalny czynnik przesta-

nie odgrywać jakąkolwiek istotną rolę (a możliwe, że decydującą) w ścieraniu się procesów integracyjnych i dezintegracyjnych na obszarze postradzieckim.

Krótko mówiąc, jeśli obecny wektor rozwoju Rosji utrzyma się i wreszcie zacznie się wzrost ekonomiczny i socjalny, można oczekiwać dalszego wzmocnienia pozycji FR w porównaniu z niemal wszystkimi państwami WNP.

Jak już wspomniano, najważniejsze dla Rosji są stosunki z Ukrainą, Białorusią, Kazachstanem i Kirgizją, a także z Gruzją i Armenią. Wobec każdego z tych państw Rosja musi stosować szczególne podejście, odrębną strategię i taktykę.

Z geopolitycznego punktu widzenia właśnie Białoruś, rozdzielająca państwa bałtyckie i Ukrainę, jest „pomostem" między Rosją a Zachodem. Utrata perspektywy politycznego, a zwłaszcza wojskowo–politycznego zbliżenia z Białorusią grozi poważnym prawdopodobieństwem osłabienia pozycji Rosji w WNP. Można też zapłacić za to określoną cenę ekonomiczną. Nie mogą więc dziwić próby podtrzymywania tendencji reintegracyjnych.

Priorytetowym kierunkiem rosyjskiej polityki w WNP są stosunki z Ukrainą. Nie oznacza to jednak konieczności wspierania gospodarki Ukrainy przy ponoszenia kosztów ukraińskich reform. Na to Rosja sobie teraz po prostu nie może pozwolić. Nawiązanie współpracy politycznej jest jednak możliwe i w perspektywie konieczne. Dużą rolę mogą odegrać w tym regularne robocze spotkania na najwyższym szczeblu - prezydentów, premierów, przewodniczących parlamentów Rosji i Ukrainy. Sądzę, iż perspektywy rosyjsko–ukraińskiego sojuszu strategicznego w dużym stopniu będą zależeć także od tego, jak ułożą się nasze stosunki z Białorusią i Kazachstanem. W przypadku integracji rosyjsko–białoruskiej i rosyjsko–kazachstańskiej Ukrainie grozi półizolacja w WNP. Jeśli zaś współpraca ekonomiczna trzech państw doprowadzi do podniesienia poziomu życia Białorusinów i Kazachów, ukraińskim przywódcom coraz trudniej będzie wytłumaczyć społeczeństwu zalety samoizolacji Kijowa.

Interesy - polityczne, wojskowe, ekonomiczne, historyczne i duchowe - Rosji, Armenii i Gruzji w regionie kaukaskim w dużym stopniu się pokrywają. Obecne władze polityczne tych państw rozumieją, że bez pomocy Rosji nie uda się ani zachować integralności terytorialnej, ani umocnić się w charakterze wpływowych państw w regionie, ani rozwiązać problemów gospodarki, gdyż to Rosja dostarcza im nośników energii, większości surowców i towarów pierwszej potrzeby. Zbliżenie z Gruzją i Armenią nie powinno jednak stać na przeszkodzie wzmocnieniu

rosyjskich wpływów w Azerbejdżanie, mającym kluczowe znaczenie z punktu widzenia długofalowych interesów gospodarczych. Rosja posiada wszelkie możliwości wywierania wpływu na sprawy związane z kaspijską ropą naftową.

Rosja jako najpotężniejsze mocarstwo stara się (na razie nieporadnie) inicjować zbliżenie z krajami bałtyckimi, ruch na rzecz nawiązania z nimi dobrosąsiedzkich stosunków. Warunkiem jest rozwiązanie problemu mniejszości narodowościowych w tych państwach i rezygnacja z aspiracji do bloków wojskowo–politycznych. Sądzę, iż Moskwa, będąc zainteresowaną rozkwitem państw bałtyckich, ich zbliżeniem z Europą, powinna jednocześnie popierać jak najszybszą integrację tych krajów z Unią Europejską.

Reasumując, podstawą nowej polityki wobec regionu byłego ZSRR może się stać związek z kluczowymi z historycznego i geopolitycznego punktu widzenia państwami - Białorusią i Kazachstanem, a także z Ukrainą. Ta polityka powinna, z jednej strony, orientować się na skuteczne funkcjonowanie dwustronnych i wielostronnych mechanizmów współpracy politycznej, wojskowej i ekonomicznej, a z drugiej - być nastawiona na długofalową perspektywę, na umocnienie i utworzenie w ościennych państwach struktur społecznych i ekonomicznych, grup szczególnych interesów, opowiadających się za rozsądną, zgodną z interesami narodów ich państw polityką.

LITERATURA

Periodyczna:

- „Biezopastnost'" (1992-1993);
- Biezopastnost'. Informacionnyj sbornik fonda nacionalnoj i mieżdunarodnoj bezopastnosti, Moskwa (1993-1994);
- „Biuletyn Rosyjski." Biuletyn Ośrodka Studiów Wschodnich (1995-1997);
- „Diplomaticzeskij wiestnik" (1993-1996);
- „Eurazja". Biuletyn Ośrodka Studiów Wschodnich (1995-1997);
- „Gazeta Wyborcza" (1994-1997);
- „Nowoje wremja" (1994-1995);
- Ogólne założenia doktryny wojskowej Federacji Rosyjskiej. „Polska Zbrojna" 27, 28, 29, 30 XII 1993;
- „Polska Zbrojna" (1995-1996 i 1997);
- „Polityka" (1995-1997);
- Sociołogija i psychołogija uprawlenija. Informacionnyj biulieten (1994-1995) ;
- „Wiadomości" (Ośrodek Studiów Wschodnich) za lata 1995-1997;
- „Wojennaja Mysl'" (1993-1996);
- „Wojennyj wiestnik" (1993-1996);
- „Wojskowy Przegląd Zagraniczny" (1994-1997);

Opracowania:

- Bieleń S.: Ciągłość i zmiana ról międzynarodowych Rosji (w:) Nowe role mocarstw. Red. B. Mrozek i S. Bieleń, Warszawa 1996, s. 39-62;
- Bezpieczeństwo narodowe Polski: geopolityczne i geoekonomiczne uwarunkowania. Red. E. Haliżak, Toruń 1995;
- Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, Warszawa 1994;
- Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, Warszawa - Toruń 1994;
- Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie. Rozszerzenie NATO, Warszawa - Toruń 1995;
- Bonusiak W., Sowa K. (red.): Rosja. Kontynuacja czy punkt zwrotny? Rzeszów 1994;

- Buszyński L.: Russia and the West: Towards Renewed Geopolitical Rivalry? „Survival" vol. 37, nr 3, Autumn 1995, s. 56-62;
- Cesarz Z., Stadtmüller E.: Problemy polityczne współczesnego świata, Wrocław 1996;
- Informator o Siłach Zbrojnych Wspólnoty Niepodległych Państw. Bydgoszcz 1992 (wyd. Pomorskiego Okręgu Wojskowego);
- Jefimow W.I.: Włast' w Rossii, Moskwa 1996;
- Konstitucija Rossijskoj Fiedieracji. Encikłopiediczeskij słowar. Moskwa 1995;
- Kukułka J.: Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945-1994, Warszawa 1994;
- KozyriewA.: Demokratyczna transformacja, Warszawa 1995;
- Madej Z.: Rosyjski obszar gospodarczy, Warszawa 1994;
- Malak K.: Polityka bezpieczeństwa i siły zbrojne Rosji, Warszawa 1996;
- Nacionalnaja doktrina Rossii: problemy i prioritiety, Moskwa 1994;
- Polska i jej nowi sąsiedzi, Toruń 1994;
- Razdielit li Rossija uczast' Sojuza SSR? (Krizis mieżnacionalnych otnoszenij i fiedieralnaja nacionalnaja politika), Moskwa 1993;
- Sieriebriannikow W.W., Deborin J.I.: Bezopastnost' Rossii i armija, Moskwa 1995;
- Stosunki międzynarodowe: geneza, struktura, funkcjonowanie. Podręcznik akademicki pod red. E. Haliżaka i R. Kuźniara, Warszawa 1996;
- Wojennaja politika Rossii na porogie XXI wieka, Moskwa 1993;
- The military balance 1995-1996, London 1995;
- Zieliński E.: Rosja. Studium polityczno-ustrojowe, Warszawa 1995;
- Zieliński J.: Siły Zbrojne sąsiadów Polski. Warszawa 1993.

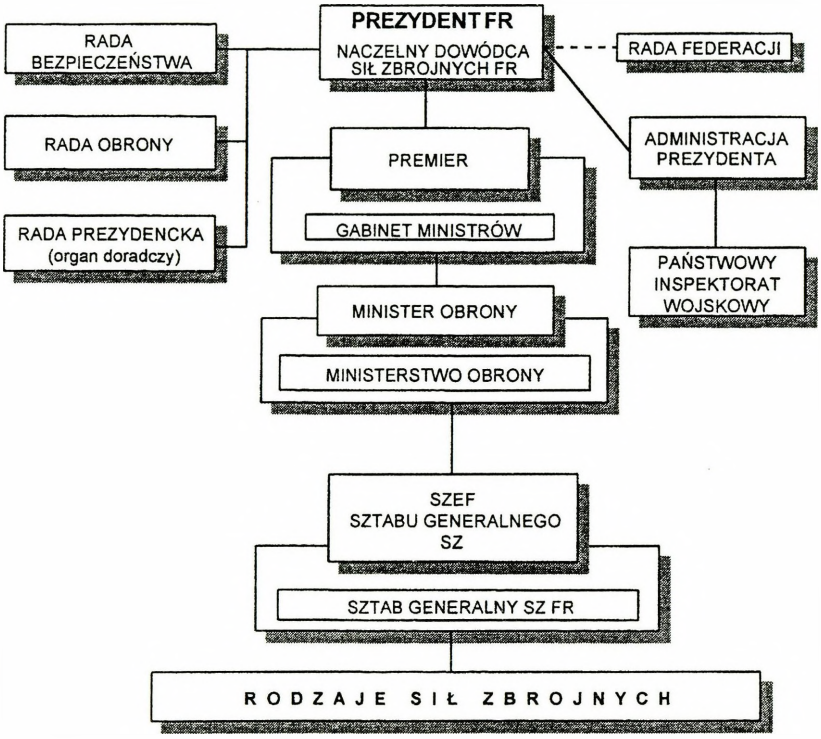
WYKAZ UŻYTYCH SKRÓTÓW

ABM - Układ w sprawie redukcji systemów obrony przeciwrakietowej
ANZUS - Układ polityczno-militarny Australii, Nowej Zenlandii i USA zawarty w 1951 roku
APEC - Rada Gospodarcza Państw Azji i Pacyfiku
ASEAN - Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej
CEFTA - Środkowoeuropejskie Porozumienie o Wolnym Handlu
CFE-I - Traktat o redukcji konwencjonalnych zbrojeń w Europie
CENTO - Organizacja Paktu Centralnego (Pakt Bagdadzki) - układ polityczno-wojskowy między Turcją, Irakiem, Iranem, Pakistanem i W. Brytanią
ChRL - Chińska Republika Ludowa
EŚW - Europa Środkowo-Wschodnia
FR - Federacja Rosyjska
FSB - Federalna Służba Bezpieczeństwa
G7 - Grupa siedmiu (najbardziej uprzemysłowionych państw)
GATT - Układ Ogólny w Sprawie Ceł i Handlu
GUO - Główny Urząd Ochrony
INOBIS - Instytut Studiów Obronnych
KBWE - Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
KGB - Komitet Bezpieczeństwa Publicznego
LDPR - Liberalno-Demokratyczna Partia Rosji
MFW - Międzynarodowy Fundusz Walutowy
MO FR - Ministerstwo Obrony Federacji Rosyjskiej
MON - Ministerstwo Obrony Narodowej
MSW - Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
MSZ - Ministerstwo Spraw Zagranicznych
MW - Marynarka Wojenna
NACC - Północnoatlantycka Rada Współpracy
NATO - Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego (Sojusz Atlantycki)
NPT - Układ o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej
OBWE - Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

OECD - Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego
ONZ - Organizacja Narodów Zjednoczonych
OOBOP - Ogólnorosyjski Ośrodek Badań Opinii Publicznej
OW - okręg wojskowy
PdP - Partnerstwo dla Pokoju
PKB - produkt krajowy brutto
PRK - Polityczna Rada Konsultacyjna przy prezydencie FR
RAN - Rosyjska Akademia Nauk
RB - Rada Bezpieczeństwa
RBZ - Rada Bezpieczeństwa Zbiorowego WNP
RB FR - Rada Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej
RF - Rada Federacji
RFSRR - Rosyjska Federacyjna Socjalistyczna Republika Radziecka
RO - Rada Obrony
RWPG - Rada Wzajemnej Współpracy Gospodarczej
SBP - Służba Bezpieczeństwa Prezydenta
SL - siły lądowe
SM - siły morskie
SP - siły powietrzne
SSP - strategiczne siły powstrzymywania
SSR - siły szybkiego reagowania
START-I - Układ w sprawie redukcji broni strategicznych
START-II - Rokowania w sprawie układu o redukcji o dwie trzecie głowic jądrowych do 2003 roku
SZ - siły zbrojne
TDW - teatr działań wojennych
UE - Unia Europejska
USD - dolary USA
UW - Układ Warszawski
UZE - Unia Zachodnioeuropejska
WE - Wspólnoty Europejskie
WL - wojska lądowe
WNP - Wspólnota Niepodległych Państw
WOP - wojska obrony powietrznej
WPK - kompleks wojskowo-przemysłowy
WRE - walka radioelektroniczna

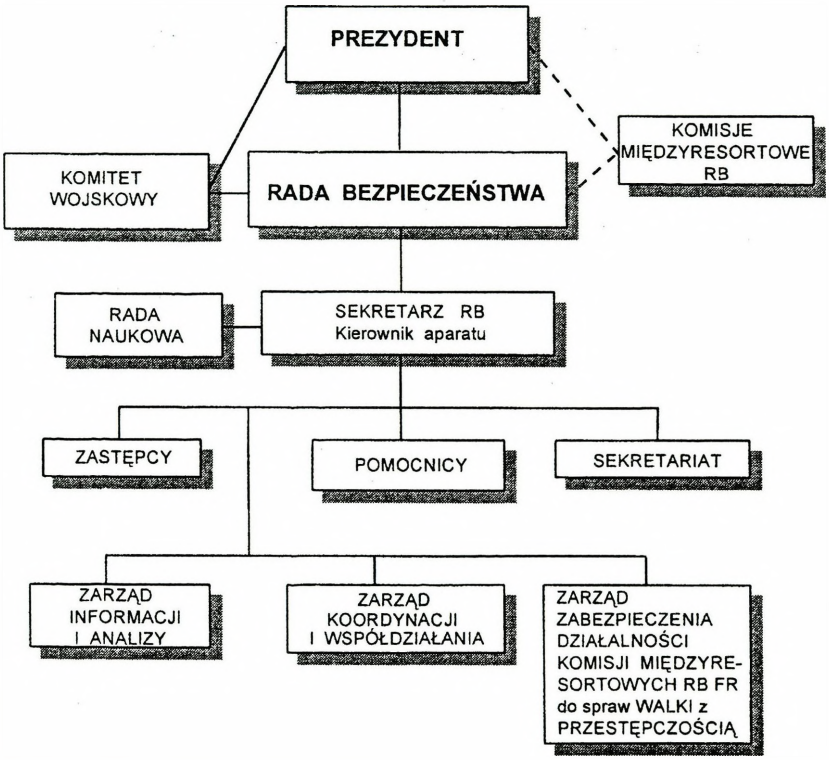
Załącznik 1

PODSYSTEM KIEROWANIA OBRONĄ FR



Załącznik 2

STRUKTURA RADY BEZPIECZEŃSTWA FR



Załącznik 3

STRUKTURA PAŃSTWOWYCH ORGANÓW BEZPIECZEŃSTWA FR



REGIONY GOSPODARCZE FR

I. Zachodnia strefa gospodarcza:
(25,2% terytorium, 78,2% ludności FR);

1. Region Północny - 5 jednostek terytorialnych:
(8,6% terytorium, 4,2% ludności FR);
Republika Karelia;
Republika Komi
Obwód archangielski (w tym: Nieniecki Okręg Autonomiczny)
Obwód murmański
Obwód wołogodzki

2. Region Północno-Zachodni - 4 jednostki terytorialne:
(1,2 % terytorium, 5,6 % ludności FR);
m. Sankt Petersburg
Obwód leningradzki
Obwód nowogrodzki
Obwód pskowski

3. Region Centralny - 13 jednostek terytorialnych:
(2,9% terytorium, 20,5% ludności FR);
m. Moskwa
Obwód briański
Obwód iwanowski
Obwód jarosławski
Obwód kałuski
Obwód kostromski
Obwód moskiewski
Obwód orłowski
Obwód riazański
Obwód smoleński
Obwód tulski
Obwód twerski
Obwód władimirowski

4. Region Wołgo–Wiacki - 5 jednostek terytorialnych:
(1,5 % terytorium, 5,7 % ludności FR);
Republika Mari-El
Republika Czuwaszia
Republika Mordowia
Obwód kirowski
Obwód niżegorodzki

5. Region Centralno–Czarnoziemny - 5 jednostek terytorialnych:
(1,0 % terytorium, 5,2 % ludności FR);
Obwód biełgorodzki
Obwód kurski
Obwód lipiecki
Obwód tambowski
Obwód woroneski

6. Region Powołże - 8 jednostek terytorialnych:
(3,1% terytorium, 11,2% ludności FR);
Republika Tatarstan
Republika Kałmucja-Chalmg Tancz
Obwód astrachański
Obwód penzeński
Obwód samaryjski
Obwód saratowski
Obwód ulianowski
Obwód wołgogradzki

7. Północno–Kaukaski - 10 jednostek terytorialnych:
(2,1% terytorium, 11,5% ludności FR);
Republika Adygeja
Republika Czeczenia
Republika Dagestan
Republika Inguszetia
Republika Kabardyno–Bałkarska
Republika Karaczajewo–Czerkieska
Republika Północno–Osetyjska
Krasnojarski Kraj
Stawropolski Kraj
Obwód rostowski

8. Region Uralski - 7 jednostek terytorialnych:
(4,8% terytorium; 13,7% ludności FR):
Republika Baszkortostan
Republika Udmurcja
Obwód czelabiński
Obwód jekaterynburski
Obwód kurgański
Obwód orenburski
Obwód permski (w tym Komi–Permiacki Okręg Autonomiczny)

9. Region Nadbałtycki - 1 jednostka terytorialna:
(0,1% terytorium; 0,6% ludności FR)
Obwód kaliningradzki

II. Wschodnia strefa gospodarcza
(74,7% terytorium; 21,8% ludności FR)

10. Region Syberii Zachodniej - 7 jednostek terytorialnych:
(14,2% terytorium; 10,2% ludności FR)
Republika Ałtaj
Ałtajski Kraj
Obwód kemerowski (Kuzbas)
Obwód nowosybirski
Obwód omski
Obwód tiumeński
Obwód tomski

11. Region Syberii Wschodniej - 6 jednostek terytorialnych:
(24,2% terytorium; 6,2% ludności FR)
Republika Buriacja
Republika Tuwa
Republika Chakasja
Krasnojarski Kraj (w tym Tajmyrski (Dołgano–Nieniecki) Okręg Autonomiczny i Ewenkowski Okręg Autonomiczny)
Obwód czytyjski
Obwód irkucki

12. Region Dalekiego Wschodu - 7 jednostek terytorialnych:
(36,4% terytorium; 5,4% ludności FR)
Republika Sacha (Jakucja)
Chabarowski Kraj (w tym Żydowski Okręg Autonomiczny)
Nadmorski Kraj
Obwód amurski
Obwód kamczacki (w tym Koriacki Okręg Autonomiczny)
Obwód sachaliński

Ogółem w FR występuje:

- 12 regionów gospodarczych grupujących 78 republik (krajów) obwodów;
- 21 republik: z tego: 7 (Północny Kaukaz)
  3 (Wołgo–Wiacki)
  3 (Syberia Wschodnia)
  2 (Północny)
  2 (Powołże)
  2 (Uralski)
  1 (Syberia Zachodnia)
  1 (Daleki Wschód)
- 6 krajów: z tego: 2 (Północny Kaukaz)
  2 (Daleki Wschód)
  1 (Syberia Zachodnia)
  1 (Syberia Wschodnia)
- 2 miasta wydzielone: (Moskwa, Sankt Petersburg)
- 49 obwodów:

Źródło: opracowanie BRH-RP w Moskwie, 1994 r.

Załącznik 5

Administracja urzędu prezydenta:

Główny Urząd ds. Polityki Wewnętrznej i Zagranicznej
Główny Urząd ds. Służby Państwowej i Kadr;
Główny Urząd Programowo–Analityczny;
Główny Urząd ds. Konstytucyjnych Gwarancji Obywateli;
Główny Urząd ds. Państwa i Prawa;
Główny Urząd ds. Programów Specjalnych Prezydenta FR;
Główny Urząd Kontroli;
Główny Urząd ds. Koordynacji Pracy Pełnomocników Prezydenta w Regionach FR;
Główny Urząd Organizacyjny.

W sumie aparat prezydenta składa się z ok. 50 jednostek organizacyjnych.

Komitety Dumy Państwowej FR:

Komitet ds. Ustawodawstwa
Komitet ds. Weteranów
Komitet ds. Oświaty i Nauki
Komitet ds. Bezpieczeństwa
Komitet ds. Kobiet Rodziny i Młodzieży
Komitet ds. Polityki Gospodarczej
Komitet ds. Turystyki i Sportu
Komitet ds. Organizacji Społecznych i Wyznaniowych
Komitet ds. Federacji i Polityki Regionalnej
Komitet ds. Własności, Prywatyzacji i Działalności Gospodarczej
Komitet ds. Obrony
Komitet ds. Narodowości
Komitet ds. Samorządu Lokalnego
Komitet ds. Pracy i Polityki Społecznej
Komitet ds. Geopolityki
Komitet ds. Polityki Informacyjnej i Łączności
Komitet ds. Przemysłu, Budownictwa, Transportu i Energetyki
Komitet ds. Budżetu, Podatków, Banku i Finansów
Komitet ds. Ekologii
Komitet Spraw Międzynarodowych
Komitet ds. Zasobów Naturalnych i ich Eksploatacji
Komitet ds. Ochrony Zdrowia
Komitet ds. Regionów Północy
Komitet ds. Polityki Rolnej
Komitet ds. Regulaminu i Organizacji Pracy Dumy Państwowej
Komitet ds. WNP i Kontaktów z Rodakami
Komitet ds. Kultury
Komitet ds. Konwersji i Nowoczesnych Technologii

Komitety Rady Federacji:

Komitet ds. Federacji, Układu Federacyjnego i Polityki Regionalnej
Komitet ds. Prawa Konstytucyjnego i Sądownictwa
Komitet ds. Wspólnoty Niepodległych Państw
Komitet ds. Bezpieczeństwa i Obrony
Komitet Spraw Międzynarodowych
Komitet ds. Budżetu, Finansów, Kredytów, Emisji Pieniądza, Polityki Podatkowej i Celnej
Komitet ds. Polityki Społecznej
Komitet ds. Polityki Gospodarczej
Komitet ds. Polityki Rolnej
Komitet ds. Nauki, Kultury, Oświaty, Ochrony Zdrowia i Ekologii
Komitet ds. Północy oraz Nacji Małoliczebnych

Spis treści

Wprowadzenie 3
1. Struktura ustrojowa i kompetencje organów władzy Federacji Rosyjskiej 22
1.1. Struktura i kompetencje organów państwa 22
1.2. System kierowania siłami zbrojnymi 41
2. Polityka zagraniczna Rosji 55
2.1. Rosja i Wspólnota Niepodległych Państw 59
2.2. Współpraca z Zachodem 75
2.2.1. Stany Zjednoczone 75
2.2.2. Współpraca z NATO 79
2.3. Rosja wobec Europy Środkowo–Wschodniej i Bałkanów 91
2.4. Azja i Bliski Wschód w polityce rosyjskiej 102
2.4.1. Zbliżenie z Chinami 103
2.4.2. Japonia 120
2.4.3. Indie i Pakistan 126
2.4.4. Bliski Wschód 130
2.5. Ameryka Łacińska 137
2.6. Wnioski 138
3. Bezpieczeństwo narodowe Rosji 142
3.1. Koncepcja bezpieczeństwa narodowego 142
3.2. Doktryna wojenna 168
3.3. Koncepcja obrony regionalno–strategicznej 185
3.4. Wojska rosyjskie za granicą 189
Posłowie 207
Literatura 215
Wykaz użytych skrótów 217
Załączniki 219

Druk AON nr 305/WW

50156