

RAPORT

Federacja Rosyjska jako mocarstwo?

Stan obecny i perspektywy

Ireneusz Bil
Tomasz Otłowski

WARSZAWA, STYCZEŃ 2008



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

W niniejszej pracy wykorzystano tezy i wnioski, które stanowią dorobek spotkania dyskusyjnego zorganizowanego przez Fundację Amicus Europae na zasadach Chatham House Rule w dniu 19 grudnia 2007 roku.

W dyskusji wzięli udział m.in.: Aleksander Kwaśniewski, Prezydent RP w latach 1995-2005; Adam Daniel Rotfeld, były Minister Spraw Zagranicznych RP, b. Dyrektor Instytutu SIPRI w Sztokholmie; Andrzej Załucki, b. wiceminister spraw zagranicznych i b. ambasador RP w Moskwie; Stanisław Ciosek, b. doradca Prezydenta RP ds. polityki wschodniej, b. ambasador RP w Moskwie; Zdzisław Raczyński, b. dyrektor Departamentu Polityki Wschodniej w MSZ; Jacek Cichocki, ekspert Ośrodka Studiów Wschodnich w Warszawie, Andrzej Majkowski, Prezes Fundacji Amicus Europae; Ireneusz Bil, Dyrektor Fundacji Amicus Europae.

Szanowni Państwo,

Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego **Amicus Europae** w ramach swoich statutowych celów realizuje program eksperckiej debaty i wymiany poglądów na najważniejsze tematy międzynarodowe. W tym celu organizuje konferencje i debaty, starając się pozyskać do dyskusji ekspertów o uznanej renomie w kraju i za granicą. Rezultatem każdej z inicjatyw są raporty pokonferencyjne, które publikujemy i udostępniamy wszystkim zainteresowanym.

Obecnie oddaję w Państwa ręce Raport, który powstał na podstawie dyskusji w Fundacji **Amicus Europae** w dniu 19 grudnia 2007 r., dedykowanej sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej naszego wschodniego sąsiada, Rosji.

Grono dyskutantów, wśród których znaleźli się wybitni polscy specjaliści tej tematyki, gwarantuje rzetelność spojrzenia i dogłębność analizy.

Starając się usystematyzować tezy i wnioski z tego spotkania, Zespół Fundacji **Amicus Europae** obudował je dodatkową argumentacją i danymi statystycznymi.

Mam nadzieję, że Raport pt. „**Federacja Rosyjska jako mocarstwo? Stan obecny i perspektywy**” posłuży Państwu do dalszej dyskusji, a także okaże się pomocny w realizacji celów polskiej i unijnej polityki zagranicznej.

Z wyrazami szacunku,



Aleksander Kwaśniewski

Wprowadzenie

W siedemnaście lat po rozpadzie Związku Radzieckiego i w osiem lat po objęciu władzy na Kremlu przez Władimira Putina, Rosja znajduje się dziś przed politycznym i ustrojowo-cywilizacyjnym wyborem, który przesądzi o jej przyszłości na co najmniej kilka kolejnych dekad. Dylemat, przed którym stoi Rosja, jest w istocie prosty: albo powróci na drogę budowy demokracji i państwa prawa oraz umacniania mechanizmów i instytucji praw człowieka i obywatela, albo też ostatecznie odrzuci zachodni model polityczno-ustrojowy i zdecyduje się kontynuację realizacji modelu „demokracji sterowanej”, będącej formą rządów o *de facto* autorytarnym obliczu, na dodatek w swych relacjach z otoczeniem międzynarodowym przyjmując rolę imperialną.

Jeszcze kilka lat temu można było mieć nadzieję, że Rosja wciąż dąży do implementacji zachodnich standardów demokracji, rządów prawa oraz swobód ekonomicznych, a wszelkie przejawy łamania tych zasad, praw i wolności mają charakter incydentalny i nie są przejawem szerszych, a tym bardziej intencjonalnych, procesów. I choć rosyjska demokracja była kulawa i siermiężna, to istniała szansa, że z biegiem czasu mechanizmy demokratyczne okrzepną a koniunktura na surowce energetyczne pomoże w realizacji reform systemowych w Rosji.

Obecnie coraz więcej faktów wskazuje na trwały charakter odejścia od koncepcji liberalnej demokracji, charakterystycznej dla zachodniego kręgu cywilizacyjno-kulturowego. Jej miejsce zastąpiła dość mgliście sprecyzowana¹ idea zbudowania w Rosji „suwerennego” modelu ustrojowego, gdzie wolności i prawa obywateli względem państwa oraz państwa wobec obywateli nie będą podlegać klasycznym zasadom nowożytnej demokracji. Taki kierunek działania elit kremlowskich zdaje się wpisywać w oczekiwania znacznej części rosyjskiego społeczeństwa, rozczarowanego okresem reform demokratycznych i ekonomicznych za rządów prezydenta Borysa Jelcyna. W powszechnym odczuciu Rosjan, pierwsza dekada po rozpadzie ZSRR to okres kolejnej „smuty” w historii narodu i społeczeństwa, nie zaś czas reform, unowocześniania państwa i otwarcia się ich kraju na świat.²

Strategia rozwoju Rosji według utartych imperialnych schematów uzyskała w okresie ostatnich siedmiu lat solidną bazę gospodarczą i finansową. Po okresie konsolidacji władzy i rozprawienia się z wrogami wewnętrznymi (Czeczenia oraz inne ruchy separatystyczne i quasi-terrorystyczne, oligarchowie, niezależne media i organizacje pozarządowe), Kreml z większą niż dotąd energią podjął się odbudowy swojej pozycji na obszarze b. ZSRR i tzw. „bliskiej zagranicy”, wykorzystując w większym stopniu instrumenty gospodarczo - finansowe. Porażki bezpośrednich interwencji politycznych (jak chociażby kolejne próby ostatecznej inkorporacji Białorusi lub też wybory prezydenckie na Ukrainie w 2004 r.) spowodowały kolejny wzrost znaczenia działań o charakterze gospodarczym, tworząc jednocześnie finansowe i handlowe zachęty dla państw b. ZSRR dla zbliżenia z Rosją.

¹ Latem ub. roku grupa 70 pro-kremlowskich, „patriotycznych” uczonych rosyjskich opracowała dokument programowy zatytułowany „Rosyjska Doktryna”. Dzieło to, mające ok. 800 stron, stanowi szczegółowe zestawienie wytycznych dla przyszłej ekipy rządzącej, opartych o ponadpartyjny (jeśli nie wręcz monopartyjny) system organizacji politycznej państwa, postulując szereg szczegółowych posunięć w różnych dziedzinach życia społecznego, ekonomicznego i politycznego (omówienie dokumentu w: „Putin's plans to become 'father of the new country'”, RFE/RL, 4 stycznia 2008 roku).

² Nicole Hicks „Failure of the Russian Democratic Reforms: The Democratization of the Big Bear”, University of South Florida, 2003.

Można wyróżnić kilka zasadniczych elementów, które wpłynęły najpierw na zahamowanie, a następnie odwrócenie trendów demokratycznych w Rosji. Trudno przy tym jednoznacznie wskazać, który z tych czynników miał większe, a który mniejsze znaczenie – zadziałały one razem, w określonych warunkach społeczno-ekonomicznych, kulturowych i politycznych, w jakich Rosja funkcjonowała po 1991 roku. Do przyczyn tych należy zaliczyć głównie³ :

- brak trwałych i wyraźnych (czytaj: społecznie zauważalnych w perspektywie historycznej państwa i narodu) tradycji demokratycznych, skutkujący niemożnością odwołania się do przeszłych doświadczeń i dokonań z okresu funkcjonowania demokracji;⁴
- brak silnych instytucji demokratycznych (w tym także mediów i organizacji pozarządowych), wynikający m.in. z słabości społeczeństwa obywatelskiego oraz procesu erozji rządów prawa;
- „szok społeczny”, będący efektem spadku Rosji – jeszcze niedawno supermocarstwa (pod postacią ZSRR) – do pozycji słabego państwa, pogrążonego w politycznym i gospodarczym chaosie, dotkniętego głębokim kryzysem demograficznym, ekologicznym i moralnym oraz uzależnionego od pomocy swych wczorajszych przeciwników geopolitycznych;
- czynniki kulturowe i psychospołeczne charakterystyczne dla dużej (o ile nie większej) części społeczeństwa rosyjskiego, przekładające się na stosunek obywateli do władzy, państwa, własności prywatnej; tolerancja i akceptacja dla korupcji, protekcji i nepotyzmu; dominująca w społeczeństwie rosyjskim wizja świata, percepcja regionalnej i globalnej pozycji Rosji, przeświadczenie o mocarstwowej roli państwa i wyższości narodu rosyjskiego nad otaczającymi go żywiołami etnicznymi (będące naturalnym podglebieniem dla postaw nacjonalistycznych i szowinistycznych oraz ksenofobii), przekonanie o szczególnej i wiodącej roli Rosji i Rosjan w świecie słowiańskim i prawosławnym, itd.;
- fatalny stan gospodarki rosyjskiej, połączony z równie złą kondycją infrastruktury technicznej i ekonomicznej, skutkujący gwałtownym i rozległym zubożeniem milionów Rosjan po 1991 roku.

Z formalnego punktu widzenia Rosja jest wciąż państwem posiadającym wszystkie atrybuty współczesnej demokracji – demokratyczną konstytucję gwarantującą prawa i wolności obywatelskie oraz separację władzy; niezależne władze ustawodawcze i wykonawcze obierane w wolnych, tajnych i powszechnych wyborach; niezależną władzę sądowniczą i inne instytucje centralne. W Rosji istnieje gospodarka oparta na zasadach rynkowych, z szerokimi wolnościami w zakresie przepływu towarów, kapitału i siły ludzkiej. Funkcjonują prywatne media – telewizje, rozgłośnie radiowe, gazety i czasopisma, rozkwita internet.

³ *Ibidem*;

⁴ Warto odnotować, że możliwość sięgnięcia do doświadczeń demokratycznych z przeszłości była bardzo ważnym czynnikiem wspomagającym powrót do demokracji w takich krajach, jak Polska, Węgry, Czechy, Słowacja czy Litwa. Z kolei brak takich doświadczeń historycznych znacząco utrudnia budowę demokratycznego ustroju (*vide* sytuacja na Ukrainie).

Formalna rzeczywistość okazuje się jednak w dużym stopniu fasadą, a rządy prawa – fikcją. Prawo – z konstytucją na czele – mające służyć i chronić obywateli i inne podmioty (społeczne i gospodarcze), jest wykorzystywane zgodnie z wolą centralnego układu władzy i środowisk będących jego zapleczem. Instytucje demokratycznego państwa prawa nie dysponują realną demokratyczną legitymacją i są podatne na polityczne wpływy. Powszechną praktyką jest m.in. utrudnianie rejestracji niezależnym kandydatom do parlamentu z przyczyn proceduralnych lub administracyjnych; odbieranie licencji niezależnym nadawcom telewizyjnym, radiowym i prasowym; delegalizowanie organizacji pozarządowych lub też odbieranie im możliwości pozyskiwania środków finansowych zza granicy na swoją działalność, ograniczanie prawa do zgromadzeń i demonstracji.

Chociaż są to działania w swojej istocie niedemokratyczne, sprzeczne z zasadą swobody działalności politycznej (czy też gospodarczej) oraz równego dostępu do informacji, pozostają one zgodne z prawem, najczęściej bardzo luźno interpretowanym przez odpowiednie służby państwowe na podstawie ogólnej dyspozycji ustawowej. Również proces wyborczy znajduje się w dużym stopniu poza kontrolą międzynarodową⁵, a wynik ostatnich wyborów parlamentarnych w Rosji – z uwagi na zmiany w ordynacji wyborczej (wybory proporcjonalne i 7% próg wyborczy) – pozbawił demokratyczną opozycję wszelkiej parlamentarnej reprezentacji. W ocenie Oddziału Informacyjnego „*The Economist*”, według opracowanego przez tę instytucję Indeksu Demokracji, Rosja plasuje się na 102 miejscu pośród 167 badanych państw i ujęta jest w kategorii „reżimów hybrydowych”.⁶

I. Ekonomiczne i polityczne podstawy odrodzenia imperium

Rosyjski powrót do polityki imperialnej nie byłby możliwy bez mocnej i trwałej bazy gospodarczej. Właśnie w rozwoju gospodarczym ostatnich lat należy poszukiwać nie tylko źródeł wzrostu aspiracji międzynarodowych Rosji, ale także po raz pierwszy od epoki Breżniewa – adekwatnych możliwości gospodarczych i finansowych dla realizacji aktywnej i asertywnej wobec Zachodu polityki zagranicznej. W okresie po rozpadzie Związku Radzieckiego Rosja zmagala się z problemami gospodarczymi związanymi z transformacją systemową. Po pierwsze gospodarka Rosji musiała dostosować się do nowych realiów geoeconomicznych i niejako „usamodzielić” się w stosunku do byłych republik radzieckich.⁷ Wraz z rozpadem ZSRR (a także RWPG) przecięciu uległo wiele z więzi kooperacyjnych i handlowych. Po drugie, wraz z przyjęciem imperatywu zasad gospodarki rynkowej rozpoczął się bolesny i pełen wypaczeń okres prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Po trzecie, nastąpiła restrukturyzacja kompleksu przemysłowo

⁵ N. von Zwickau, „OSCE Body Cancels Vote Monitors”, *The Moscow Times*, 19 listopada 2007.

⁶ „*The Economist Intelligence Unit's index of Democracy*”, Londyn 2007.

⁷ Przez pierwszą połowę lat 90-tych Rosja w dużym stopniu dotowała b. republiki radzieckie, m.in. poprzez bardzo tanie lub darmowe dostawy nośników energii. Dopiero rząd W. Czernomyrdina wprowadził zasadę rozliczania się za dostawy w walucie wymiennej i podniósł ceny (za: Dziugiewicz J., „Zadłużenie zagraniczne Rosji”, „Polsko-rosyjski portal współpracy gospodarczej”- <http://www.ewm1.pl/>).

– zbrojeniowego, niegdysiejszej podstawy całej gospodarki, produkującego sprzęt wojskowy na potrzeby całego supermocarstwa i państw pozostających w orbicie jego wpływów politycznych.

Przejście do gospodarki quasi-rynkowej spowodowało olbrzymie problemy finansowe rosyjskiego budżetu.⁸ Niezbędne dla potrzeb procesów zmian i restrukturyzacji środki finansowe dostępne były jedynie w postaci kredytów zachodnich instytucji finansowych.⁹ W konsekwencji Rosja stała się w krótkim czasie jednym z największych dłużników na świecie. Na początku 1985 roku ZSRR był na liście największych dłużników na 12-tym miejscu, w 1991 na 2-im, a w 1995 r. Rosja była już absolutnym liderem. W momencie przejścia władzy przez Władimira Putina w 2000 r. długi Rosji wynosiły już ok. 160 mld USD.

Kryzys gospodarczy, powszechna bieda i problemy społeczne, a szczególnie konieczność ubiegania się o pomoc zagraniczną (finansową i rzeczową) była doświadczeniem szczególnie upokarzającym zarówno dla społeczeństwa, jak i dla elit władzy, w tym środowisk z których się wywodzi i które reprezentuje Władimir Putin. Jednocześnie nie do zaakceptowania dla nich była postępująca decentralizacja państwa, osłabienie jego siły i omnipotencji, które przekładały się na brak możliwości realizacji woli politycznej i celów Kremla. Z nowej wolności i bezpieczeństwa, jakie przynajmniej teoretycznie zapewniały słabe, ale istniejące już w swoim załączku rządu prawa, w sposób najbardziej widoczny korzystali najbogatsi Rosjanie – tzw. „oligarchowie”. Bierzowski, Chodorkowski i inni stali się właścicielami bądź udziałowcami prywatnych środków masowego przekazu - telewizji i tytułów prasowych - w większości krytycznych wobec Kremla. Poprzez dążenie do ekspansji swojej roli w społeczeństwie, stali się realnym zagrożeniem dla nowych władców Kremla.

Postulat „odrodzenia” efektywności, skuteczności i kontroli centralnej władzy państwowej stał się wiodącym motywem pierwszego okresu prezydentury W. Putina. Realizacją tego postulatu w sensie politycznym była wygrana W. Putina w 2000 r. oraz jego reelekcja w 2004 r., przy jednoczesnym umocnieniu władzy Kremla i monopolizacji politycznej Dumy i środków masowego przekazu. W aspekcie militarnym i propagandowym była to pacyfikacja Czeczenii oraz odrodzenie i unowocześnianie sił zbrojnych; w aspekcie gospodarczym było to po pierwsze odzyskanie kontroli państwa nad głównymi przedsiębiorstwami sektora wydobywczego ropy i gazu, po drugie ograniczenie władzy oligarchów za pomocą środków prawnych, karnych i administracyjnych, po trzecie maksymalizacja zysków z eksportu ropy i gazu na rynki międzynarodowe, przy umocnieniu monopolu tranzytowego FR.¹⁰

W sukurs planom Kremla przyszła światowa koniunktura na surowce mineralne i energetyczne – w ciągu kilku lat cena baryłki ropy naftowej wzrosła z ok. 20 do blisko 100 USD; wzrosła także skorelowana

⁸ Zgodnie z porozumieniem zawartym pomiędzy państwami WNP, Rosja przejęła wszystkie zobowiązania finansowe ZSRR. Równocześnie otrzymała w spadku wszystkie długi innych państw wobec ZSRR i jego własności za granicą, złożonych w większości z budynków przedstawicielstw dyplomatycznych. ZSRR był bardzo szczodrym kredytodawcą i w ramach „bratniej pomocy” udzielanej dla wielu państw Afryki, Azji i Ameryki Południowej wydał znaczne sumy, które poszły na popieranie „postępowych reżimów”. W 1990 roku 61 państw było dłużne ZSRR 142 miliardów USD. ZSRR z kolei był winien 71 miliardów USD (za: Dziugiewicz J. *op.cit.*).

⁹ W latach 1991 – 2000 (szczególnie po krótkiej i zwycięskiej wojnie z Irakiem w 1991 r.) ceny ropy i gazu ustabilizowały się na stosunkowo niskim poziomie 20-30 USD/baryłkę. Jednocześnie nastąpił spadek rosyjskich możliwości eksportowych tych surowców, co wynikało z przestarzałej infrastruktury oraz konieczności realizacji zobowiązań b. ZSRR.

¹⁰ Władze Rosji prowadzą politykę zwiększania udziałów skarbu państwa w kluczowych przedsiębiorstwach oraz dążą do utworzenia narodowych czempionów (*national champions*) – pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw, zdolnych z założenia do konkurencji na rynkach światowych.

z nią cena gazu ziemnego.¹¹ Po 2000 r., dzięki nowym inwestycjom w moce wydobywcze i infrastrukturę przesyłową, Rosja była w stanie po raz pierwszy od ponad 10 lat zwiększyć wydobycie ropy naftowej, a w 2006 stała się już jej największym producentem na świecie, wyprzedzając m.in. Arabię Saudyjską.¹² W tej sytuacji atrybutem oraz najbardziej efektywnym instrumentem nowej mocarstwowości Rosji stają się przedsiębiorstwa energetyczne i fundusze inwestycyjne.¹³

Koniunktura na rynku ropy i gazu wraz z podniesieniem efektywności fiskalnej w stosunku do przedsiębiorstw z tej branży spowodowały, że w okresie sprawowania przez W. Putina urzędu prezydenckiego PKB Rosji wzrósł z 200 miliardów USD w 1999 roku do 920 miliardów USD w 2006 roku, zaś rezerwy walutowe zwiększyły się w tym samym okresie z 12,7 miliardów USD do 266 miliardów. W 2006 roku dodatnie saldo handlowe wyniosło ponad 120 miliardów USD. Kolejnym sygnałem o kondycji gospodarki Federacji Rosyjskiej jest nadwyżka budżetowa, która osiągnęła poziom 7,5% PKB.¹⁴ Udział Rosji w światowym wzroście gospodarczym w 2007 r.¹⁵ wynosił połowę tego, co całej Unii Europejskiej oraz o wiele więcej aniżeli udział Japonii czy Brazylii.

Z jednej strony są to wartości imponujące, ale z drugiej należy zauważyć, że według nominalnej wartości PKB gospodarka Rosji jest mniejsza niż np. Włoch¹⁶, zaś według PKB per capita zajmuje odległe, 59 miejsce w świecie.¹⁷

Dynamika rozwoju rosyjskiej gospodarki oraz zmiany jej struktury wskazują na rosnące uzależnienie od sektora surowców naturalnych oraz jej dryfowanie w kierunku gospodarki quasi-monokulturowej. W latach 2006 sektor paliwowo – energetyczny wypracował około 40% rocznego PKB, z czego na Gazprom przypadło ok. 1/4 (11% PKB). Ponad 70% inwestycji zagranicznych skierowana została w 2007 r. do sektora wydobycia i przetwórstwa surowców naturalnych, a tylko 30% do pozostałych sektorów gospodarki (w 2006 r. proporcje były odwrotne – 33% do 67%). W 2007 r. tylko 11% całości BIZ skierowane zostało do przemysłów wytwórczych – w 2006 było to 19%, zaś w 2006 ponad 45%.¹⁸

Rosyjski model wzrostu gospodarczego wydaje się zatem odzwierciedlać tradycyjne schematy rozwoju w oparciu o dochody z rodzimych zasobów gospodarczych, rozpowszechnionego zwłaszcza wśród roponośnych państw Zatoki Perskiej. Model ten pociąga za sobą wiele zagrożeń, szczególnie w długim okresie, a niektóre z ich symptomów są już zauważalne w Rosji. Dochody z eksportu powodują rezygnację

¹¹ W 2000 roku średnia cena baryłki ropy wynosiła ok. 28 (ówczesnych) USD, w 2006 roku – ok. 65 USD. Obecnie ceny tego surowca dochodzą już do 100 USD/baryłkę (za: „BP statistical review of world energy 2007”, www.bp.com).

¹² W kolejnych latach w Rosji kontynuowane będą działania mające na celu maksymalizację dochodów z ropy i gazu. W celu zwolnienia z rynku krajowego dodatkowych ilości gazu ziemnego na eksport, rosyjska strategia energetyczna planuje budowę 12 nowych elektrowni atomowych. Dalsze postulaty zawiera koncepcja "Strategii energetycznej Rosji do 2030 r.", opracowana na zlecenie Ministerstwa Przemysłu i Energetyki FR przez najważniejsze rosyjskie ośrodki badawcze, zajmujące się energetyką i opublikowana w 2007 r. w celu przeprowadzenia konsultacji społecznych. Powinna być przyjęta w 2008 r.

¹³ Środki tzw. Funduszu Stabilizacyjnego osiągnęły pod koniec 2007 r. wartość 150 miliardów USD. Po spłacie zagranicznych długów, na początku lutego 2008 r. zostanie on podzielony na dwie części: Fundusz Rezerwowy, ekwiwalentny dla 10% PKB oraz Narodowy Fundusz Rozwoju, przeznaczony dla zapewnienia odpowiedniego poziomu życia przyszłym generacjom (za: „Oil Fund Manager Warns on Spending”, C. Stewart, „The Moscow Times”, 19 grudnia 2007 roku).

¹⁴ Jankowski D., „Rosja pod rządami Putina (2000 – 2007)”, „Biuletyn Opinii Fundacji ‘Amicus Europae’”, Warszawa grudzień 2007 roku.

¹⁵ W parytecie siły nabywczej.

¹⁶ Dane wstępne MFW (IMF) za 2007 r.

¹⁷ MFW, „World Economic Outlook Database”, październik 2007.

¹⁸ Bank Światowy „Russian Economic Report NO. 15”, Moskwa, listopad 2007, s. 5.

z niełatwych i bolesnych dla społeczeństwa¹⁹ reform gospodarczych i społecznych. Wzrost płac i dochodów społeczeństwa finansowany jest głównie z dochodów z eksportu nośników energii i nie idzie w parze ze wzrostem produktywności i efektywności kapitału.²⁰ Powoduje to podniesienie kosztów produkcji w stosunku do zagranicy, zmniejsza konkurencyjność rosyjskich produktów i przedsiębiorstw. Przyczynia się także do wzrostu inflacji i umocnienia rosyjskiej waluty, co jeszcze bardziej osłabia pro-eksportowe sektory rosyjskiej gospodarki. W długim okresie rozbieżność pomiędzy poziomem życia i oczekiwaniami społeczeństwa (płaca realna) a jego produktywnością może doprowadzić do kryzysu finansowego w Rosji, w konsekwencji zaś do nowych napięć społecznych.

II. Rosnące globalne ambicje Moskwy

Odchodzeniu Rosji od standardów demokratycznych w polityce wewnętrznej towarzyszy stopniowa zmiana jej polityki i sposobów działania w środowisku międzynarodowym. O ile przez pierwsze 10 – 12 lat po upadku ZSRR Moskwa prowadziła politykę rzeczywistego dialogu politycznego z Zachodem, unikając konfrontacji²¹ i dążąc do zacieśnienia współpracy wszędzie tam, gdzie było to możliwe, o tyle obecnie postawa Rosji staje się coraz bardziej asertywna i konfrontacyjna, zwłaszcza wobec USA i ich sojuszników.²² Dzisiejsza atmosfera stosunków Rosji z USA i Europą Zachodnią coraz bardziej przypomina okres Zimnej Wojny.²³ Należy uznać, że zasadniczą przyczyną takiego stanu rzeczy jest dążenie Moskwy do odbudowania mocarstwowej pozycji geopolitycznej państwa. Kreml otwarcie zabiega dziś o przywrócenie Rosji statusu mocarstwa o strategicznym znaczeniu i oddziaływaniu wykraczającym daleko poza obszar Eurazji.²⁴

Jednym z ważniejszych elementów tej strategii jest akcentowanie przez Rosję odmiennego spojrzenia na szereg problemów międzynarodowych, zajmowanie pozycji z reguły na drugim biegunie spraw w porównaniu do USA, UE i poszczególnych państw europejskich. Gdy przejrzy się katalog najważniejszych aktualnych globalnych problemów z zakresu bezpieczeństwa międzynarodowego (kryzys irański, konflikt izraelsko-palestyński, kwestia programu nuklearnego Iranu i Korei Płn., sprawa statusu Kosowa itd.), to praktycznie w każdym z nich Rosja zajmuje dziś diametralnie inne stanowisko, niż USA i większość państw zachodnich.²⁵ To podkreślanie odrębności własnej polityki w stosunku do polityki Waszyngtonu, wraz

¹⁹ W ciągu 9 miesięcy 2007 r. realna, przeciętna płaca wzrosła w Rosji o 16.2%; nominalna o ponad 20% (Dane Rosstat 2007).

²⁰ W ciągu ostatnich 15 lat wzrost produktywności był głównym czynnikiem wzrostu dochodów per capita w Rosji.

²¹ Wyjątkowa w tym kontekście była reakcja Moskwy na operację militarną NATO przeciwko Jugosławii w 1999 roku. Choć Rosjanie ograniczyli się do protestów werbalnych i pod koniec trwania operacji włączyli się w tworzenie międzynarodowych sił stabilizacyjnych w Kosowie – KFOR, to nie obyło się jednak bez rosyjskich demonstracji wobec Zachodu, będących manifestacją niezadowolenia Kremla. Jeszcze w kwietniu 1999 roku Rosja wysłała na Adriatyk eskadrę bojową ze składu Floty Czarnomorskiej, a w czerwcu - wbrew ustaleniom z NATO - Rosjanie błyskawicznym manewrem przerzucili do stolicy Kosowa, Prisztiny, swój batalion zmechanizowany pełniący służbę w siłach SFOR w Bośni i Hercegowinie. Batalion ten dzięki pomocy kosowskich Serbów zajął kluczowe dla całej operacji KFOR lotnisko w Prisztinie, blokując początkowo ruch NATOwskich transportów powietrznych (patrz m.in. „Russian closure of Slatina may reflect deployment problems”, „Stratfor”, 28 czerwca 1999 roku).

²² „Russia's geopolitical imperatives”, „Stratfor”, 18 września 2007 roku.

²³ Patrz m.in.: „The Cold War is back”, „The Spectator”, 11 lipca 2007 roku; a także: Brian Whitmore „Cold War Lite”, RFE/RL, 26 grudnia 2007 roku oraz Rupert Cornwell „Power politics – Cold War Two”, „The Independent”, 15 kwietnia 2007 roku.

²⁴ George Friedman „Russia's Great-Power strategy”, „Stratfor”, 13 lutego 2007 roku.

²⁵ Ray Takeyh, Nikolas Gvosdev „Russia goes its own way”, „The International Herald Tribune”, 1 stycznia 2008 roku oraz „Russian partnership with the West in peril”, AFP, 5 czerwca 2007 roku.

z podejmowaniem działań dyplomatycznych, handlowych lub militarnych²⁶ zmierzających do odbudowania pozycji i znaczenia Federacji Rosyjskiej w tych regionach świata, gdzie Rosjanie nie byli obecni lub aktywni co najmniej od momentu upadku ZSRR, służy jednemu nadrzędnemu celowi – powrotowi Moskwy do globalnej gry, jako mocarstwa o równorzędnym wobec USA znaczeniu.²⁷

Politycznym imperatywem obecnej ekipy rządzącej na Kremlu stało się podchodzenie do większości problemów międzynarodowych w sposób „wielkomocarstwowy”, co też w znakomity sposób utrudnia skuteczne rozwiązywanie wszelkich spraw, znajdujących się aktualnie na agendzie polityki światowej. Choć działania te są w dużym stopniu podejmowane przez Kreml na użytek wewnętrzny (głównie dla dalszego wzmocnienia pozycji politycznej obecnej ekipy rządzącej, ale też i dla odwrócenia uwagi społeczeństwa od problemów wewnętrznych), stanowią one rzeczywiście nową jakość rosyjskiej polityki zagranicznej.²⁸

W dążeniu do realizacji mocarstwowych ambicji i aspiracji Rosja bardzo umiejętnie wykorzystuje sprzyjającą jej geopolityczną koniunkturę międzynarodową. Globalne przywództwo Stanów Zjednoczonych, będące elementem supermocarstwowej, hegemonistycznej pozycji USA w stosunkach międzynarodowych zapoczątkowanej po 1991 roku, znajduje się obecnie w kryzysie, wywołanym niekorzystnym obrotem wydarzeń wokół amerykańskiego zaangażowania na Bliskim Wschodzie. Operacja iracka, która już pod koniec 2003 roku przybrała negatywny dla USA obrót, przyczyniła się do „uwiązania” znacznych sił i środków Ameryki, powodując w rezultacie osłabienie strategicznej pozycji Waszyngtonu w skali całego globu. Rosja – wzmocniona ekonomicznie i politycznie pod rządami W. Putina – doskonale wykorzystwała tę sposobność nie tylko dla poprawy własnego położenia geopolitycznego względem USA, ale też dla dalszego osłabiania pozycji Ameryki.²⁹

Dla realizacji swych nowych-starych celów w zakresie polityki zagranicznej Moskwa nie waha się sięgać do środków, które należały ongiś do kanonu działań ZSRR w okresie trwania Zimnej Wojny. W aspekcie propagandowym jest to niezwykle twarda retoryka pod adresem Zachodu i konsekwentne prezentowanie konfrontacyjnej wizji stosunków FR w sytuacji procesów i działań niezgodnych z aktualną wykładnią interesów Rosji (reakcja wobec państw EŚiW w sprawie Missile Defence, wydarzeń na Ukrainie czy w Gruzji). Sam Sojusz Północnoatlantycki – wraz z USA – jawią się zaś według najwyższych rangą rosyjskich sztabowców i polityków jako niezmiennie największe zagrożenie strategiczne dla Rosji.³⁰

²⁶ Najbardziej znanymi – konfrontacyjnymi wobec Waszyngtonu – posunięciami Rosji o charakterze militarnym były w ostatnich kilkunastu miesiącach: sprzedaż nowoczesnych systemów uzbrojenia takim państwom, jak Syria, Iran („*Russia signs major arms deal with Iran, Syria*”, „Middle East Newsliner”, 7 marca 2007 roku), Libia („*Russia to supply over \$2,2 bln weapons to Libya*”, „Kommersant Online”, 4 maja 2007 roku) czy Wenezuela („*Venezuela continues to purchase Russian weapons*”, „Power and Interest News Report (PINR)”, 25 października 2007 roku); bezpośrednia obecność okrętów Marynarki Wojennej FR w regionie śródziemnomorskim („*Russia – A naval move to the Mediterranean*”, „Stratfor”, 5 grudnia 2007 roku) czy wreszcie wznowienie przez Rosjan regularnych lotów bojowych strategicznych sił powietrznych w regionie Arktyki („*Russia's strategic aviation holds tactical exercises in Arctic*”, „RIA Novosti”, 9 sierpnia 2007 roku) i Pacyfiku („*Russian bombers buzz US base in Guam*”, „Telegraph”, 10 sierpnia 2007 roku).

²⁷ Maria Danilova, „*Russia to increase global clout to combat US unilateralism*”, „Canadian Press”, 18 marca 2007 roku.

²⁸ G. Friedman, „*Russia's Great-Power...*” *op.cit.*

²⁹ Tomasz Otłowski „*Kryzys pozycji Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej jako globalnego hegemonu. Wnioski dla Polski*”, „Studia Międzynarodowe” nr 1-4 (t. 3), 2006, Wydział Stosunków Międzynarodowych Wyższej Szkoły Handlowej w Radomiu, 2008.

³⁰ Np. według szefa sztabu rosyjskich sił zbrojnych, gen. Jurija Bałujewskiego, obecne zagrożenia dla Rosji pochodzą głównie z kierunku zachodniego (NATO) i ze strony USA (za: „*Russia's upcoming revised military doctrine*”, PINR, 26 lutego 2007 roku). Patrz także m. in. „*NATO plans to invade*”, „StrategyPage”, 8 listopada 2007 roku oraz Siergiej Iwanow „*As NATO Grows, So Do Russia's Worries*”, „New York Times”, 7 kwietnia 2004 roku.

W aspekcie politycznym jest to poszukiwanie sojuszników o podobnym do rosyjskiego sposobie postrzegania aktualnej rzeczywistości międzynarodowej, co w praktyce przekłada się na tworzenie się dziwnej, nieformalnej koalicji Rosji z takimi państwami jak Wenezuela, Iran, Syria czy Chiny, w której brak głębszego strategicznego „podglebia” opartego o wspólnotę długookresowych interesów zastąpiony został wspólnym lecz doraźnym dążeniem tych krajów do ograniczania i osłabiania globalnych wpływów i pozycji USA.³¹ Wreszcie w aspekcie militarnym – obok wspomnianych wcześniej agresywnych (a często wręcz prowokacyjnych) działań rosyjskiej marynarki wojennej czy strategicznych sił powietrznych – to także rosnące wydatki FR na zbrojenia, w tym m. in. na przeobrażanie rosyjskich strategicznych sił rakietowych w nowe typy rakiet balistycznych („Topol-M”³²), a także intensywną modernizację sił konwencjonalnych FR.³³

Logika przyjęcia konfrontacyjnej polityki wobec Zachodu oraz imperatyw dążenia do realizacji mocarstwowych celów w środowisku międzynarodowym pchnęły Rosję do zawieszenia jej udziału w kluczowym dla architektury bezpieczeństwa europejskiego reżimie Traktatu o Ograniczeniu Zbrojeń Konwencjonalnych w Europie (CFE).³⁴ Rodzi to obawy, że jednym z elementów rosyjskiej polityki neo-imperialnej jest dążenie do diametralnego przekształcenia postzimnowojennej architektury bezpieczeństwa w regionie Eurazji, co miałyby być jednym ze środków do realizacji nadrzędnych celów strategicznych Moskwy.³⁵

III. Perspektywy

Realizowana obecnie koncepcja modernizacji rosyjskiego państwa i jego gospodarki wydaje się nie przystawać do współczesnych wzorców rozwoju nowoczesnego państwa, z gospodarką opartą na wiedzy oraz wspieraniu i chronieniu przedsiębiorczości jego obywateli. Deklaracje władz FR, z prezydentem Władimirem Putinem na czele, o realizacji planu działań na rzecz większego zdywersyfikowania gospodarki rosyjskiej oraz uczynienia z Rosji jednej z wiodących potęg gospodarczych i politycznych świata mogą się nie powieść z racji strukturalnych i systemowych problemów. Można zidentyfikować cztery takie bariery modernizacyjne, które w istotny sposób rzutują na perspektywy rozwoju Rosji i jej aspiracji mocarstwowych:

▪ Braki infrastruktury

Istotnym ograniczeniem potencjału rozwojowego Rosji jest stan jej infrastruktury technicznej – sieci dróg, kolei, energetyki, przemysłu wydobywczego, wodociągów i kanalizacji miejskich. Niedorozwój infrastruktury technicznej na znacznych obszarach jest z kolei konsekwencją rozmiarów państwa, a jej

³¹ T. Otłowski, *op. cit.*

³² W maju ub. roku Rosjanie przeprowadzili również pierwszy test prototypu rakiety międzykontynentalnej najnowszej generacji, o kodowym oznaczeniu RS-24 („Russia sends missile signal to US and China”, „PINR”, 1 czerwca 2007 roku).

³³ W 2001 roku budżet obronny Rosji wyniósł 7,36 mld USD (2,40 % GDP), a w 2007 już 31,56 mld USD, co stanowiło 2,63% GDP. Należy jednak pamiętać, że powyższe dane dotyczą wyłącznie budżetu sił zbrojnych FR. Tymczasem wiele wydatków, związanych ze sferą bezpieczeństwa, obronności państwa i formacji militarnych jest umieszczonych w budżetach innych resortów federalnych. I tak np. straż graniczna dostała w ub. roku niemal 2 mld USD, wojska wewnętrzne 1,5 mld USD, a służby bezpieczeństwa państwa ok. 4 mld USD (wszystkie dane za: „Jane’s Sentinel Country Risk Assessments”, 2007)

³⁴ Decyzja o zawieszeniu weszła w życie w dniu 12 grudnia ub. roku (serwis internetowy agencji „RIA Nowosti” z 12 grudnia 2007 roku)

³⁵ Ariel Cohen „How to confront Russia’s anti-American foreign policy”, „The Heritage Foundation”, 27 czerwca 2007.

rozbudowa lub modernizacja wymaga olbrzymich nakładów. Sytuację pogarsza niski poziom kultury technicznej w społeczeństwie.

Istotną przeszkodą rozwojową jest zły stan techniczny infrastruktury podstawowych branż gospodarki, tj. sektora energetycznego – wydobywczego, gazowego i petrochemicznego. Pieniądze pozyskiwane z eksportu ropy i gazu nie są reinwestowane w wystarczającym stopniu w modernizację tych sektorów, przesył surowców, poszukiwanie i zagospodarowanie nowych pól gazo- i roponośnych. W latach 2003-2006 zainwestowano w energetykę ogółem tylko 37% środków, przewidzianych w „Strategii energetycznej Rosji do 2020”. Nawarstwiają się opóźnienia w uruchamianiu nowych złóż gazu (kluczowe złoża już eksploatowane wyczerpano średnio w 70 proc.).³⁶ Rosyjskie gazociągi są wyeksploatowane w blisko 80%, a straty przy wydobyciu i przesył gazu wynoszą ok. 40%. Straty ponoszone w wyniku złej infrastruktury są multiplikowane przez dużą energochłonność rosyjskiej gospodarki (przemysł ciężki i chemiczny), niską efektywność energetyczną maszyn i urządzeń oraz domów, mieszkań i pomieszczeń gospodarczych. W rosyjskim społeczeństwie bardzo słabo rozwinięte są formy wszelkiego rodzaju zachowań proekologicznych i energooszczędnych; nie sprzyja im system podatkowy oraz niskie ceny nośników energii sprzedawanych na rynku wewnętrznym.

W ocenie Banku Światowego, nawet utrzymujący się przez dłuższy czas wysoki poziom nakładów inwestycyjnych brutto na środki trwałe (wzrost o ponad 28% w ujęciu rocznym w 2007 r.) oraz nakładów publicznych (budżetu federalnego i budżetów regionalnych) nie będzie w stanie zmniejszyć w najbliższej przyszłości luki infrastrukturalnej w stosunku do wyżej rozwiniętych państw świata. Wynika to m.in. z faktu nadal niskiego udziału inwestycji w relacji do PKB (ok. 21%) oraz koncentracji inwestycji (także zagranicznych) głównie w sektorach nieprodukcyjnych lub w branżach wydobycia i obróbki surowców naturalnych.³⁷

▪ Kadry

Dominującą rolę w zarządzaniu Rosją (oraz realizacją wszelkich projektów modernizacyjnych) zajmuje i zajmować będzie korpus urzędników państwowych. Zgodnie z oficjalnymi danymi, liczba urzędników w Rosji wzrosła od 2001 r. o ponad 40% i wynosi obecnie 1,57 miliona osób zatrudnionych na poziomie federalnym, regionalnym i lokalnym – w przybliżeniu tyle ile za czasów ZSRR i gospodarki planowanej.³⁸ Pamiętać należy wszakże, że ZSRR była państwem o blisko dwukrotnie większej liczbie ludności. Ponadto wliczając osoby zatrudnione przez władze regionalne i lokalne, liczba urzędników publicznych wynosi według ocen niezależnych ekspertów ok. 3.5 miliona osób.³⁹

³⁶ Gołębiowska M., „Ratunek dla flagowego okrętu: strategia energetyczna Rosji do 2030 r.”, Nowy Przemysł, 10 grudnia 2007 roku.

³⁷ Bank Światowy „Russian Economic Report...”, *op.cit.* s. 4.

³⁸ „Red Tape reaching its Soviet Heights”, N. von Zwickau, The Moscow Times, 7 sierpnia 2007 roku oraz A. Cohen „Domestic Factors...” *op.cit.*.

³⁹ *Ibidem.*

Obecna kadra kierownicza w Rosji wywodzi się głównie z kręgów służb specjalnych i środowisk z nimi powiązanych, wyuczonych i wyszkolonych głównie do chronienia i zabezpieczania interesów państwa, a nie do jego modernizacji i rozwoju; do kontroli społeczeństwa i jego zachowań, a nie do pobudzania jego aktywności i kreatywności oraz dbania o rozwój zachowań obywatelskich i demokratycznych. Są to często osoby nieprzygotowane do pełnienia odpowiedzialnych funkcji administracyjnych lub politycznych, niezdolne do podjęcia działań pro-rozwojowych i modernizacyjnych. Inercja, minimalizm i korupcja są ponadto wszechobecnym zjawiskiem w rosyjskich urzędach.⁴⁰

Wzrost liczby urzędników w połączeniu z kultywowaniem sowieckiej tradycji urzędniczej prowadzi do wydłużenia i nadmiernej komplikacji wszelkich procedur biurokratycznych oraz stwarza warunki do rozrostu korupcji. Rosyjska biurokracja ogranicza aktywność, kreatywność i przedsiębiorczość rosyjskiego społeczeństwa, stanowiąc jeden z najważniejszych czynników krępujących szanse rozwojowe Rosji. Nadmierna liczba urzędników prowadzi nie tylko do marnotrawienia środków publicznych (urzędnicy państwowi są z reguły dobrze, jak na warunki rosyjskie, wynagradzani) ale także do znacznego wzrostu kosztów funkcjonowania gospodarki, podniesienia kosztów transakcyjnych, ograniczenia atrakcyjności inwestycyjnej, wreszcie podniesienia ryzyka wszelkiej działalności społecznej, gospodarczej i politycznej.

▪ Demografia i stan zdrowia społeczeństwa

Rosja jest jednym z państw Europy Wschodniej i Azji Środkowej (ECA), w którym przewiduje się znaczne zmniejszenie liczby ludności. Zgodnie z projekcjami ludnościowymi ONZ liczba mieszkańców Rosji zmniejszy się w latach 2000 – 2025 o 12%, czyli 17 milionów ludzi.⁴¹ Jest to największy spadek w wartościach absolutnych spośród 28 państw regionu i szósty pod względem wielkości w ujęciu względnym.⁴² Oczekiwana długość życia mężczyzn wynosi jedynie 59 lat, pięć lat mniej niż 40 lat temu i 13 lat mniej niż kobiet (jedna z największych różnic w świecie!). Współczynnik chorób zakaźnych, w tym HIV i gruźlicy jest najwyższy w świecie za wyjątkiem Afryki Subsaharyjskiej.

Populacja Rosji podlega jednocześnie szybkiemu procesowi starzenia. Udział ludności o wieku powyżej 65 lat zwiększy się do 18% w 2025 r. (z 12% w 2000 r.). Trendy demograficzne odcisną swoje piętno na liczbie ludności w wieku produkcyjnym, która zmniejszy się o ponad 10% (11 milionów osób). Sytuację pogarsza fakt, że udział we wspomnianym zmniejszeniu liczby ludności w wieku produkcyjnym będą mieli w 95% ludzie młodzi (15-39), a tylko w 5% ludzie starsi (40-64). Przy wysokim współczynniku zatrudnienia w populacji (wyższe w większości grup wiekowych w Rosji aniżeli w UE-25) zmiany te będą negatywnie oddziaływać na wzrost gospodarczy.⁴³

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ ONZ, Dane Departamentu Spraw Gospodarczych i Społecznych, Oddział Spraw Ludnościowych, (www.un.org/esa/population).

⁴² Większy spadek jest oczekiwany na Ukrainie (-24%), Bułgarii (-18%), Gruzji, (-17%), Białorusi (-14%), i Łotwie (-13%). W przypadku Polski prognozy wskazują spadek o 4 %.

⁴³ Bank Światowy, „From Red to Grey: The third transition of Aging Population in Russia”, Moskwa 2007.

▪ Kryzys energetyczny

Ponieważ rozwój rosyjskiej gospodarki opiera się w dużym stopniu na dochodach z eksportu ropy i gazu, gwałtowne pogorszenie koniunktury na światowych rynkach energetycznych może przyczynić się do zahamowania wzrostu i spadku dochodów państwa i ludności. Według "Strategii energetycznej Rosji do 2030 r." pierwszego kryzysu trzeba oczekiwać już w latach 2009 – 2012. W tym przełomowym okresie ujawnić się może bariera braku mocy przesyłowych i produktów (np. gaz z Płw. Jamał może popłynąć dopiero od 2010-2011 r.), zakończy się ochronny okres przejściowy w ramach procesu akcesji do WTO i zarazem może załamać się światowa koniunktura.⁴⁴

IV. Podsumowanie

Dzięki bogactwu z eksploatacji zasobów naturalnych Rosja stanęła po raz pierwszy od wielu dziesięcioleci przed szansą wielkiego skoku cywilizacyjnego. Warunkiem jej wykorzystania jest koncentracja władz Rosji na reformowaniu gospodarki oraz jednoczesnej modernizacji społecznej. Wymagać to będzie podniesienia sprawności aparatu publicznego (w tym umocnienia niezależności instytucji centralnych i ich demokratycznej legitymacji), ograniczenia biurokracji i korupcji, uproszczenia prawa i procedur. Niezbędne będzie pobudzenie aktywności i przedsiębiorczości społeczeństwa poprzez większą ochronę własności prywatnej, przywrócenia niezależności sądów, reformę służb państwowych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (ochrona obywateli, a nie wyłącznie ochrona państwa przed obywatelami). Do tego celu konieczne jest jednak przywrócenie w Rosji rzeczywistych – a nie jedynie nominalnych, jak ma to miejsce obecnie – mechanizmów i procedur demokratycznych. „Chiński cud” (gwałtowny rozwój ekonomiczny i modernizacyjny w warunkach funkcjonowania bardzo autorytarnego reżimu politycznego) ma z racji odmiennej tradycji cywilizacyjno-kulturowej niewielkie szanse na powtórzenie się w jego rosyjskiej wersji.

Bariery i przeszkody rozwojowe Rosji, jak też czynniki przyczyniające się do osłabienia demokracji w tym kraju stanowią niewątpliwie trudne wyzwania. Istnieje ryzyko, że będą one czynnikiem obciążającym w coraz większym stopniu rozwój Rosji, co w dłuższej perspektywie może przyczynić się pogorszenia sytuacji społecznej, ekonomicznej i politycznej w Federacji Rosyjskiej, ze wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami dla środowiska międzynarodowego.⁴⁵ Przewycięzenie tych przeszkód i barier rozwojowych jest wciąż możliwe, pod warunkiem uruchomienia procesu pro-demokratycznych i pro-rozwojowych reform. Dla restrukturyzacji infrastruktury oraz złagodzenia ew. skutków załamania cen surowców w przyszłości konieczne jest odpowiednie wykorzystanie dochodów z eksportu surowców. Środki te powinny być lokowane w długoterminowe inwestycje o strategicznym dla państwa charakterze, głównie w infrastrukturę transportową, przemysłową oraz jako osłona niezbędnych i pilnych reform społeczno-ekonomicznych (systemu podatkowego, emerytalnego, edukacyjnego, ochrony zdrowia itd.).

⁴⁴ Gołębiewska M. *op.cit.*

⁴⁵ Zgodnie z tezą sformułowaną w 2000 roku przez ówczesnego ministra rozwoju ekonomicznego i handlu Federacji Rosyjskiej Germana Grefa, że „to nie Rosja jest problemem dla świata, ale problemy te są w Rosji”.

Same dochody z eksportu ropy naftowej i gazu ziemnego wydają się niewystarczające do utrzymania w długim okresie wysokiej stopy życiowej w Rosji, przy niskiej stopie wzrostu produktywności i narastaniu problemu demograficznego. Prowadzić to może w długim okresie do rosnącej presji na budżet państwa i wzrostu udziału wydatków o charakterze nieprodukcyjnym i nieinwestycyjnym (m.in. na cele społeczne).

Z drugiej strony, dochody z eksportu surowców naturalnych będą wystarczające do konsolidacji quasi-autorytarnej władzy oraz zabezpieczenia interesów środowisk jej zaplecze (w tym służb specjalnych). Dysponując silną władzą centralną Rosja może z powodzeniem wykorzystywać koniunkturę na surowce naturalne do realizacji swojej doktryny międzynarodowej, wykorzystując słabość i brak jedności jej partnerów międzynarodowych. Będzie również z powodzeniem kontynuować przeciwstawianie się próbom wpływania z zewnątrz na kierunek rozwoju rosyjskiej demokracji i charakter rządów.

Obecnie największym wyzwaniem dla społeczności międzynarodowej (a w szczególności UE) wydaje się nie polityczne i gospodarcze umacnianie się Rosji, lecz tworzenie przez nią alternatywnego modelu rozwoju polityczno - społecznego. Potencjalna atrakcyjność rosyjskiego modelu „demokracji sterowanej” dla państw b. ZSRR, w połączeniu z odpowiednio realizowaną pomocą gospodarczą, techniczną i wojskową FR stanowi ofertę, która dla wielu państw Europy Wschodniej i Azji Środkowej może się okazać bardziej interesująca, aniżeli odległa wizja liberalnej demokracji zachodniej i ścisła współpraca (lub też w niektórych wypadkach integracja) z Unią Europejską. Z drugiej strony należy zwrócić uwagę na konkurencję dla rosyjskich starań i działań ze strony nowych centrów geopolitycznych w Azji (zwłaszcza Chin), którym udało się m.in. wyprzedzić Rosję w wyścigu do eksploatacji i/lub przesyłu regionalnych zasobów surowców energetycznych.⁴⁶

V. Rekomendacje

Bez wątplenia umacnianie się w Rosji „demokracji sterowanej” oraz jej zachowanie w środowisku międzynarodowym, nacechowane konfrontacyjną postawą i retoryką z pozycji siły, wymaga od Zachodu – a zwłaszcza USA, UE i NATO – nowego podejścia. Należy z jednej strony poszukiwać nowych możliwości wspierania Rosji w rozwoju demokracji, społeczeństwa obywatelskiego i wolnego rynku, a z drugiej powstrzymywania ekspansywnego nurtu w rosyjskiej polityce zagranicznej (i energetycznej).

Spośród możliwych strategii działania wobec „nowej” Rosji najrozsądniejsza wydaje się strategia powstrzymywania, połączona z elementami polityki konstruktywnej współpracy. Doświadczenia ze

⁴⁶ Oprócz rozpoczętej budowy gazociągu z Kazachstanu do zachodnich Chin (Zachód-Wschód), w styczniu 2008 r. ogłoszona została decyzja o budowie nowego gazociągu z Turkmenistanu do Chin. Spółka PetroChina oraz korporacja China National Oil and Gas Exploration and Development mają wyłożyć po 8 mld juanów (1,1 mld USD) na planowany gazociąg długości 1818 km. Całkowity koszt budowy gazociągu ocenia się na 7,3 mld USD. Gazociąg ma prowadzić przez Uzbekistan i Kazachstan do północno-zachodnich Chin. Tam zostanie połączony ze wspomnianym gazociągiem Zachód-Wschód, który ma zacząć działać do 2010 roku i prowadzić na wschód i południe Chin, m.in. do Szanghaju i prowincji Guangdong.

stosunków ze Związkiem Radzieckim w okresie Zimnej Wojny wskazują, że Rosjanie cenią z jednej strony przewidywalność i stałość w relacjach międzynarodowych (zwłaszcza dwustronnych), z drugiej zaś czują respekt i szacunek wobec partnerów zdecydowanych i aktywnych.⁴⁷ Nie jest przypadkiem, że początek procesu wzrastania potęgi Rosji przypada na moment, w którym zaczęła kurczyć się globalna pozycja USA, a UE popadła w kryzys na tle fiaska traktatu konstytucyjnego.

- Polska wraz z pozostałymi państwami UE oraz USA powinny konsekwentnie rozliczać Moskwę z podjętych zobowiązań międzynarodowych o charakterze dwustronnym (vide Traktat Karty Energetycznej), jak również prowadzić politykę wiązania Rosji nowymi układami i porozumieniami. Rzeczywista a nie nominalna implementacja reguł i standardów powinna stać się warunkiem dalszego zbliżenia Rosji z Unią Europejską, szczególnie w obszarze gospodarczym (energetycznym, inwestycyjnym). W tym kontekście otwarcie negocjacji z Rosją w sprawie nowego Porozumienia o Współpracy i Partnerstwie jest kwestią o kluczowym znaczeniu.
- W stosunkach z ekspansywną Rosją, dysponującą realnymi instrumentami o charakterze gospodarczym i finansowym, należy przyjąć strategię opartą o realizację własnych interesów. W tym kontekście konieczne jest odejście, o ile taka będzie potrzeba chwili, od postrzegania Rosji jako „strategicznego partnera” czy „niezbędnego sojusznika” (np. w wojnie z terrorem). Zachód musi zacząć reagować adekwatnie do przynajmniej Rosji, w sposób stanowczy i zdecydowany, ale jednocześnie nieprovokacyjny czy upokarzający Moskwę (jak miało to miejsce w przypadku polskiej dyplomacji w latach 2005-2007).
- Polityka europejska musi być w większym stopniu aktywna i wyprzedzająca, a nie wyłącznie reagująca post factum na działania Moskwy. Utrata inicjatywy politycznej przez Unię Europejską powoduje jej natychmiastowe przejęcie przez Rosję. Ponadto UE, bezpośrednio sąsiadująca z Federacją Rosyjską i powiązana z nią silnymi więzami gospodarczymi oraz zależnościami energetycznymi, musi dążyć do wypracowania jednolitej polityki wobec Rosji i jej działań. Temu procesowi może sprzyjać ratyfikacja Traktatu Reformującego UE wraz z jego rozwiązaniami w zakresie polityki zagranicznej. Dużym atutem Moskwy, ułatwiającym realizację jej zasadniczych celów strategicznych, jest bowiem umiejętność (wynikająca ze strategicznych założeń) wygrywania różnic między stanowiskami poszczególnych państw UE oraz Europą a USA.
- Podobnie polska polityka zagraniczna powinna w większym stopniu koncentrować się na wypracowaniu konstruktywnej i pragmatycznej linii w relacjach z Rosją. Polska nie powinna aspirować do roli państwa kluczowego dla potrzeb opracowania wspomnianej jednolitej unijnej strategii działania

⁴⁷ Ariel Cohen „How to confront...” op.cit.

wobec Rosji. Z racji doświadczeń historycznych, nasz stosunek do Rosji i postrzeganie jej działań nie mogą bowiem być uznane ani przez Zachód, ani tym bardziej przez Moskwę, jako obiektywne. Polska może natomiast i powinna inspirować swych partnerów z UE do podjęcia wysiłku ujednoczenia stanowisk wobec Rosji, a także doradzać w tym zakresie i krytycznie oceniać („recenzować”) działania UE.

- Realna pozycja Rosji na arenie międzynarodowej wymaga, aby była ona w jak najszerszym stopniu angażowana we wszystkie główne kwestie znajdujące się na agendzie międzynarodowej, nawet jeśli jej spodziewane stanowisko w danej sprawie będzie odmienne niż zachodnie. Intensywny dialog, nawiązywany przy okazji współpracy międzynarodowej, może jednak przyczynić się do złagodzenia lub wręcz porzucenia rosyjskiego sprzeciwu, co przyczyniłoby się do poprawy klimatu wzajemnych stosunków.
- O ile uzyskanie realnego wpływu na kierunek rozwoju demokracji w Rosji znajduje się poza zasięgiem Zachodu, o tyle kształtowanie się procesów demokratycznych i kierunku rozwoju państw na terenie b. ZSRR znajduje się zdecydowanie w zakresie możliwości Unii Europejskiej i USA. Należy zintensyfikować wysiłki na rzecz osłabienia atrakcyjności rosyjskiego modelu politycznego „demokracji sterowanej” oraz restauracji wpływów Rosji na obszarach, traktowanych przez nią jako regiony jej „tradycyjnego” zainteresowania i oddziaływania (Zakaukazie, Azja Centralna, Europa Wschodnia). Osiągnąć to można poprzez uatrakcyjnienie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz zwiększenia aktywności dyplomatycznej w tych państwach, jak również przez realną perspektywę członkostwa w europejskich i euro-atlantyckich strukturach integracji i bezpieczeństwa. Polska powinna również podjąć w tym obszarze ścisłą koordynację polityki z Niemcami i innymi państwami regionu (Litwa, Słowacja itd.). W tym celu niezbędna, wręcz priorytetowa jest odbudowa zaufania w relacjach z naszym zachodnim sąsiadem.
- Unia Europejska powinna podjąć starania na rzecz powstrzymania energetycznej ekspansji Rosji, w celu uniknięcia jednostronnych zależności od dostaw rosyjskich surowców. Działania te powinny odbywać się w zgodzie z zasadami Wspólnej Europejskiej Polityki Energetycznej. W dobrym kierunku zmierzają propozycje przyjęte w ramach tzw. III Pakietu Liberalizacyjnego Unii Europejskiej. W celu zmniejszenia zależności energetycznych w Polsce, niezbędne jest dowartościowanie tzw. „biernego wymiaru” bezpieczeństwa energetycznego (promocja zachowań energooszczędnych w społeczeństwie, zwiększenie efektywności energetycznej budynków i urzędzeń, wsparcie dla odnawialnych źródeł energii itp.).
- Niezbędne jest rozszerzenie działań wobec rosyjskiego społeczeństwa, mających na celu zwiększenie jego otwarcia na świat poprzez m.in. zniesienie wiz dla obywateli rosyjskich. Globalizacja i otwarte granice kraju, przy rosnącej zamożności coraz większej liczby Rosjan, dają im możliwość poruszania się po całym

świecie. Stwarza to – po raz pierwszy w historii Rosji – szansę na dokonanie się szybkich i znaczących przemian mentalności i światopoglądu tych ludzi. Z tych samych względów konieczne wydaje się zwiększenie wysiłków edukacyjnych, skierowanych do młodych Rosjan – w formie stypendiów i staży naukowych na Zachodzie, wymiany młodzieży itp.

Ireneusz Bil

Dyrektor Fundacji Amicus Europae, adiunkt w Instytucie Gospodarki Światowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie.

Tomasz Otłowski

Współpracownik Fundacji Amicus Europae. W latach 1997 – 2006 ekspert i szef zespołu analityków w Biurze Bezpieczeństwa Narodowego.

Nadrzędną misją Fundacji **AMICUS EUROPÆ** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- *Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;*
- *Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;*
- *Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnienie wiedzy o Unii Europejskiej;*
- *Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;*
- *Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;*
- *Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;*
- *Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;*
- *Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;*
- *Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.*