OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH

EURAZJA

nr 5-6 (aneks) 1994

ROSJA— ŚWIAT

Polityka zagraniczna FR
w dokumentach
MSZ, służby wywiadu
oraz instytucji pozarządowych

aneks

Projekt graficzny i skład komputerowy: Hanna Michalska-Baran

Fotografie CAF

Numer zamknięto 30 października 1994 r.

Wszelkie prawa zastrzeżone

Digitalizacja:
Wojciech Maślanka

«EURAZJA» – publikacja Ośrodka Studiów Wschodnich ©

Mariusz Sielski (red. nacz.)
Jolanta Chojak (z-ca red. nacz.)

Nad numerem pracowały : Małgorzata Chudzyńska, Joanna Konopko, Dorota Nowicka, Katarzyna Rumińska, Mirosława Stasiewicz, Małgorzata Zarębska, Anna Zawadzka

Adres redakcji:
Warszawa, ul. Koszykowa 6 a,
☎ (+48) (2) 628-47-67, (+48) (+2) 625-36-91, *fax:* (+48) (+2) 29-87-99, tlx 81-78-28 osw pl,
***poczta elektroniczna*: oswmwgzz@sam.nask.com.pl**

SPIS TREŚCI

ROSYJSKA POLITYKA ZAGRANICZNA: PRIORYTETY MSZ

Założenia polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej 3

TEZY RADY ds. POLITYKI ZAGRANICZNEJ I OBRONNEJ

Strategia dla Rosji (1) 30
Strategia dla Rosji (2) 48

RAPORTY SŁUŻBY WYWIADU ZAGRANICZNEGO

Problemy rozszerzenia składu NATO 62
Rosja – WNP: Czy stanowisko Zachodu wymaga korekty? 75

ROSYJSKA POLITYKA ZAGRANICZNA: PRIORYTETY MSZ

ZAŁOŻENIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ FEDERACJI ROSYJSKIEJ*

O istocie rosyjskiej polityki zagranicznej decydują dalekosiężne zadania odrodzenia Rosji jako demokratycznego, wolnego państwa; stworzenia warunków do budowy nowoczesnej, dynamicznej gospodarki, zdolnej zapewnić godne życie obywatelom Federacji i niezależność finansowo-gospodarczą krajowi, a także warunków do pełnoprawnego wejścia FR, jako wielkiego mocarstwa o wielowiekowej historii, jedynym w swoim rodzaju położeniu geopolitycznym, potędze militarnej, znaczącym potencjale technologicznym, intelektualnym i ludzkim, do społeczności międzynarodowej.

Do najważniejszych zadań polityki zagranicznej, wymagających skoordynowanego i nieustannego wysiłku wszystkich struktur państwowych, należą: rozwiązanie sporów i konfliktów zbrojnych wokół Rosji, niedopuszczenie do ich rozszerzenia na obszar naszego kraju oraz zapewnienie ścisłego przestrzegania praw człowieka i mniejszości narodowych, zwłaszcza Rosjan oraz ludności rosyjskojęzycznej, w krajach *bliskiej zagranicy*.

Fundamentalnym zadaniem jest również zachowanie jedności i integralności terytorialnej FR. Zgodnie z *Układem federacyjnym* polityka zagraniczna i stosunki międzynarodowe podlegają kompetencji organów federalnych, a podmioty Federacji, o ile nie jest to sprzeczne z Konstytucją FR i ustawami federalnymi, są samodzielnymi uczestnikami stosunków międzynarodowych i międzynarodowej współpracy gospodarczej. Rosyjska polityka zagraniczna uwzględnia zarówno interesy Federacji jako całości, jak i interesy jej poszczególnych podmiotów, co jest efektem uzgodnienia interesów, a zarazem skuteczną gwarancją ich obrony.

---

* Tekst publikujemy za: *Dipłomaticzeskij Wiestnik*, wypusk spiecyalnyj, styczeń 1993.

FEDERACJA ROSYJSKA W ZMIENIAJĄCYM SIĘ ŚWIECIE

Wkroczenie jednego z największych państw świata na drogę przemian demokratycznych gruntownie zmieniło światowy układ sił. Odwrót od polityki walki «dwóch systemów», która rzutowała na wszystkie dziedziny stosunków międzynarodowych, nie tylko odsunął groźbę wybuchu wojny światowej i sprawił, że znaczna część zgromadzonego w okresie wyścigu zbrojeń arsenału stała się bezużyteczna, ale stworzył także podstawy owocnej współpracy krajów w skali regionalnej i globalnej, w ONZ i innych organizacjach międzynarodowych.

Rosja docenia znaczenie «nowego myślenia politycznego», koncepcji, która była pierwszą próbą wyjścia ze ślepego zaułka totalnej konfrontacji. Koncepcja ta miała jednak swoje wady. Z jednej strony, przywiązywała zbyt wielką wagę do abstrakcyjnie pojmowanego swego rodzaju bezkonfliktowego globalizmu, z drugiej zaś, utrwalała dawne wyobrażenia o walce dwóch systemów jako wyznaczniku rosyjskiej polityki zagranicznej. Choć znaczenie «nowego myślenia» na pewnym etapie rozwoju stosunków międzynarodowych trudno przecenić, w dwoistości tej kryła się jego słabość.

Demokratyczny charakter nowego państwa rosyjskiego umożliwił zamknięcie tego etapu. Zakończyła się walka ideologii. Nadeszła pora na realizację interesów Rosji środkami ekonomicznymi, dyplomatycznymi, militarnymi itp. Tworzone są podwaliny pod równoprawne, partnerskie stosunki z sąsiednimi, wysoko rozwiniętymi krajami demokratycznymi. Fundamentem współpracy ma być obrona naszych wartości i interesów poprzez realne współdziałanie, a nie poprzez przejście od konfrontacji do utopii. Uczymy się korzystnego dla wszystkich stron eliminowania różnic i sprzeczności między Rosją a innymi krajami. Otwiera się możliwość uwzględniania w praktyce specyfiki historycznych interesów geopolitycznych i ekonomicznych Rosji w ramach cywilizowanych stosunków międzypaństwowych.

To, jak będzie wyglądał świat w końcu wieku XX, zależy w znacznym stopniu od powodzenia reform i trwałości społeczeństwa obywatelskiego w Rosji, od struktury federacyjnej naszego państwa oraz od jego polityki zagranicznej. Z kolei polityka zagraniczna nie może być skuteczna bez umocnienia demokratycznego państwa rosyjskiego i realistycznego uwzględniania procesów zachodzących poza jego granicami.

Dotyczy to przede wszystkim byłych republik ZSRR. Trudności okresu posttotalitarnego, jakie się w nich obserwuje, wywierają bezpośredni wpływ na stan bezpieczeństwa, tempo reform oraz szanse przezwyciężenia kryzysu gospodarczego i społecznego w samej Rosji. Nawet jeśli zostaną zlikwidowane najostrzejsze przejawy kryzysu i ustaną podsycane przezeń konflikty narodowościowe i terytorialne, to przejście do demokracji i zdrowej gospodarki rynkowej będzie i tak długotrwałe i uciążliwe dla społeczeństwa. Na charakter polityki zagranicznej wielu państw WNP rzutuje typowe dla okresu kształtowania niepodległości pragnienie uniezależnienia się od Rosji; podsycane przez nacjonalistów spory terytorialne i roszczenia pod jej adresem, a także swoista alergia na wszystko, co może kojarzyć się z dotychczasową zależnością od struktur związkowych. Nie od razu nadejdzie refleksja, że kontakty z odrodzoną Rosją mogą ułatwić tym państwom rozwiązanie ich własnych problemów. Ponadto, poszukując własnego miejsca w świecie, niektóre z państw WNP, zwłaszcza w azjatyckiej części byłego ZSRR, szukają oparcia w krajach bliskich im pod względem etnospołecznym, religijnym lub ekonomicznym. Również w tych, które niegdyś walczyły z Rosją o wpływy. Trwa skomplikowany proces kształtowania najbliższego, geopolitycznego otoczenia Rosji. Jego efekt w znacznym stopniu będzie zależał od naszej umiejętności utrwalania stosunków dobrosąsiedzkich oraz zasad prawa międzynarodowego – w tym także poszanowania praw mniejszości – drogą perswazji. W sytuacjach ekstremalnych jednak – również przy użyciu siły.

Uprzemysłowione państwa Zachodu dzięki najnowszym osiągnięciom naukowo-technicznym w szybkim tempie umacniają swą potęgę gospodarczą i finansową oraz wpływy polityczne.

Wraz z zakończeniem zimnej wojny zniknęła ukształtowana w warunkach konfrontacji motywacja «solidarności świata Zachodu». Między państwami uprzemysłowionymi ujawniły się sprzeczności interesów geopolitycznych i ekonomicznych. Jednakże zasadnicza zbieżność interesów w fundamentalnych kwestiach ładu światowego (gospodarka rynkowa i społeczeństwo obywatelskie) skłania państwa Zachodu do wspólnego szukania rozwiązań w dziedzinie polityki, wojskowości, gospodarki itp. W procesie tym jest również miejsce dla demokratycznej Rosji.

Zachód przestaje być pojęciem wojskowo-politycznym w tradycyjnym rozumieniu. Pozostaje natomiast jednym z głównych ośrodków gospodarki światowej, stosunków międzynarodowych oraz globalnego procesu cywilizacyjnego.

Tendencje integracyjne nasilają się, zwłaszcza w Europie Zachodniej, która coraz wyraźniej występuje jako samoistny składnik ładu światowego. Symptomatyczna jest również walka policentryzmu politycznego (USA, Europa Zachodnia, Japonia oraz państwa pretendujące do roli centrów regionalnych) z dążeniem USA do zachowania pozycji hegemona. Choć wraz z zakończeniem zimnej wojny podstawa tego typu roszczeń – potencjał militarny wymierzony w ZSRR – straciła znaczenie.

Państwa Europy Środkowej i Wschodniej, które odeszły od totalitaryzmu, mają do rozwiązania skomplikowane problemy polityczne, gospodarcze i społeczne. Trudności okresu przejściowego stanowią pożywkę dla nacjonalizmu i kryzysów społecznych, których skutki odczuwalne są również poza ich granicami. Najbliższe dziesięciolecie w tych państwach (ze względu na niełatwe przejście do demokracji i gospodarki rynkowej) będzie się charakteryzowało brakiem stabilności i ostrymi kryzysami.

Trwa skomplikowany proces budowania nowej tożsamości politycznej państw Europy Środkowej i Wschodniej. Wraz z dominującym ciążeniem w stronę Zachodu, próbami uzyskania gwarancji bezpieczeństwa i przyłączenia się w charakterze pełnoprawnego lub stowarzyszonego członka do zachodnioeuropejskich organizacji integracyjnych, w wielu z nich pojawia się tendencja do reaktywowania, na nowych warunkach, kontaktów z Rosją. Ich zerwanie, zwłaszcza w dziedzinie gospodarki, utrudnia bowiem proces przezwyciężania kryzysu, utrwalania mechanizmów rynkowych i modernizacji gospodarki.

Pogłębia się zróżnicowanie krajów trzeciego świata. Niektórym spośród nich udało się wejść na drogę rozwoju gospodarczego, co stanowi rękojmię stabilizacji wewnętrznej oraz wzrostu znaczenia na arenie międzynarodowej. Jednak większość z nich coraz wyraźniej pozostaje w tyle za państwami uprzemysłowionymi. Nękany poważnymi problemami społeczno-gospodarczymi, narodowościowymi i cywilizacyjnymi trzeci świat w nadchodzących dziesięcioleciach stanie się głównym źródłem zagrożeń w skali regionalnej i globalnej. Niebezpieczeństwo destabilizujących sytuację międzynarodową konfliktów zbrojnych, wyścig zbrojeń, próby uzyskania dostępu do broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia, konflikty społeczne i etniczne, terroryzm, handel narkotykami, klęska głodu, masowe epidemie to czynniki, które stanowią poważne zagrożenie w skali światowej i nie mogą pozostać obojętne Rosji i jej bezpieczeństwu.

Najbliższe dziesięciolecia, przy całej wielopłaszczyznowości zachodzących procesów, będą upływały pod znakiem pogłębiającej się przepaści między uprzemysłowioną Północą a zacofanym Południem; sprzeczności na linii Południe – Południe; kryzysów i konfliktów, spowodowanych problemami społeczno-gospodarczymi i narodowościowymi państw posttotalitarnych i najuboższych krajów rozwijających się. Wszystko to będzie się nakładać na dążenie najbardziej rozwiniętych państw lub grup państw do transformacji politycznych struktur stosunków międzynarodowych, a także na aspiracje rodzących się mocarstw regionalnych do posiadania własnych stref wpływów. Tym ostatnim towarzyszyć mogą nawet próby użycia przemocy.

Wzajemne oddziaływanie tych czynników w stosunkowo krótkim czasie spowoduje zasadniczą zmianę sytuacji na świecie. Jej głównymi cechami będą:

- zanik układu dwubiegunowego w skali globalnej;
- wielowariantowość polityki międzynarodowej jako efekt zaniku układu dwubiegunowego;
- powstanie centrów regionalnych (wielobiegunowy ład światowy).

Koniec zimnej wojny nie oznacza automatycznie stabilizacji sytuacji międzynarodowej. Czynniki siłowe nadal odgrywają w świecie istotną rolę. Dewaluacji potęgi militarnej w skali światowej towarzyszy tendencja do wzrostu jej znaczenia w skali regionalnej i lokalnej. W dalszym ciągu odgrywa decydującą rolę w prowokowaniu i eskalacji konfliktów. W związku z tym czynnik militarny ciągle zachowuje znaczenie w rozwiązywaniu konfliktów, a także kształtowaniu stosunków międzynarodowych. Rosja, jako wielkie mocarstwo, odpowiedzialne wraz z innymi stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa ONZ za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, a także jako państwo, które musi podołać obowiązkom utrzymania pokoju w WNP, wszystko to bierze pod uwagę.

Rosja w zasadzie opowiada się za wykluczeniem siły militarnej z arsenału środków polityki międzynarodowej. W przypadku zagrożenia bezpieczeństwa kraju i jego obywateli, w celu zapobieżenia aktom agresji i likwidacji innych zagrożeń dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego dopuszcza jednak, zgodnie z *Kartą Narodów Zjednoczonych* i normami prawa międzynarodowego, jej użycie. Na przykład w ramach operacji pokojowych.

W przyszłości podstawowe parametry narodowego i międzynarodowego rozwoju będą, w coraz większej mierze, kształtowane przez kategorie społeczne i ekonomiczne. Przy czym wykładnikiem pozycji państwa w świecie stanie się chłonność gospodarki na osiągnięcia nauki i techniki. Ta zaś jest najwyższa w warunkach demokracji i stosunków rynkowych. Dziś bardziej niż kiedykolwiek właśnie te czynniki wpływają także na efektywność sił zbrojnych.

Jest niezwykle istotne, by polityka zagraniczna Rosji opierała się nie na koncepcjach ideologicznych czy poglądach konkretnej partii, lecz na fundamentalnych interesach ogólnonarodowych. Rosja powinna niezwłocznie «wziąć kurs» na poszerzenie kontaktów z tymi krajami, z którymi współpraca może dopomóc w realizacji najpilniejszych zadań odrodzenia narodowego. Przede wszystkim zaś – z sąsiadami, z silnymi gospodarczo i zaawansowanymi technologicznie rozwiniętymi krajami Zachodu, także jednak z nowymi, uprzemysłowionymi państwami w różnych częściach świata.

Właśnie z tą grupą państw łączy ją jednakowe rozumienie podstawowych wartości cywilizacji światowej oraz zbieżność interesów w kluczowych kwestiach rozwoju sytuacji międzynarodowej, a zwłaszcza: utrzymania pokoju i bezpieczeństwa, wspierania rosyjskich reform, zapewnienia stabilności w regionach borykających się z trudnościami okresu posttotalitarnego, niedopuszczenia do destrukcyjnego wpływu problemów trzeciego świata na sytuację międzynarodową.

Niezwykle istotna jest przy tym umiejętność dostrzegania ograniczeń każdej tego typu współpracy. Pomimo wielu wspólnych interesów, podejście do konkretnych spraw i problemów może być różne, a nawet przeciwstawne. Gotowość do współdziałania powinna prowadzić do wzmocnienia własnego stanowiska. Ustalenia na taki czy inny temat nie mogą być celem samym w sobie czy tym bardziej, rodzajem zapłaty za pomoc. Rozwój współpracy i wybór jej form powinien odpowiadać dalekosiężnym celom Rosji.

Uwolnione od balastu schematów ideologicznych stosunki ze wszystkimi państwami należy kształtować z uwzględnieniem potrzeb naszych reform i ich znaczenia dla bezpieczeństwa kraju w nowej sytuacji. Zachowując wszystko to, co jest racjonalne w dwustronnych stosunkach politycznych, gospodarczych i kulturalnych, jednocześnie wypełniając je nową, zgodną z wymogami czasu treścią, a także rozwijając stosunki z krajami, które dotąd znajdowały się poza zasięgiem naszej aktywnej polityki, Rosja zabezpieczy swoje interesy oraz zyska większą swobodę w kształtowaniu polityki zagranicznej. Jednocześnie stworzy przesłanki dla umocnienia pozycji kraju na arenie międzynarodowej.

PRIORYTETY I ZASADY POLITYKI ZAGRANICZNEJ

Podstawowym założeniem polityki zagranicznej Rosji jest uznanie za wartość nadrzędną interesów narodowych kraju. Jest to zadanie fundamentalne, na które składa się m.in.:

- zapewnienie, z wykorzystaniem środków politycznych, wszechstronnego bezpieczeństwa Rosji, w tym jej suwerenności, niezawisłości i integralności terytorialnej, umocnienie stabilizacji na linii rosyjskich granic, w regionach sąsiednich i na świecie;
- obrona praw i wolności obywatelskich, godności i dobra Rosjan;
- zapewnienie międzynarodowego poparcia dla rozwoju reform demokratycznych, mających na celu budowę społeczeństwa obywatelskiego;
- mobilizacja środków finansowych i technicznych na rzecz stworzenia efektywnej gospodarki rynkowej, zwiększenia konkurencyjności rosyjskich producentów i ochrony ich interesów na rynkach światowych oraz rozwiązania wewnętrznych problemów społecznych;
- kształtowanie zasadniczo nowych, równoprawnych i korzystnych dla wszystkich stron stosunków Rosji z członkami WNP i innymi państwami *bliskiej zagranicy*, dążenie do partnerstwa i sojuszu z tymi krajami tradycyjnej *dalekiej zagranicy*, które najlepiej rozwiązały problemy, z jakimi Rosja obecnie się zmaga;
- zapewnienie Rosji w światowym układzie sił, w procesie kształtowania gospodarki światowej i stosunków międzynarodowych, pozycji odpowiadającej statusowi wielkiego mocarstwa.

Rosja w swej polityce nie będzie stosować podwójnych standardów ani tej samej miary wobec wszystkich. Jej działania w zakresie polityki zagranicznej są zgodne z prawem międzynarodowym, celami i zasadami *Karty Narodów Zjednoczonych* i KBWE, w tym z zasadą nienaruszalności granic i integralności terytorialnej państw. Zgodnie z prawem międzynarodowym, granice mogą ulegać zmianie jedynie na drodze pokojowej na zasadach porozumienia.

Rosja nie traktuje *a priori* żadnego państwa jako wrogiego czy przyjaznego, ze wszystkimi pragnie utrzymywać jak najlepsze, wzajemnie korzystne stosunki, a spory i konflikty chce rozwiązywać za pomocą środków politycznych.

Za najlepszy sposób utworzenia pasa bezpieczeństwa i dobrosąsiedztwa na linii własnych granic FR uznaje pełną stabilizację otaczającej ją przestrzeni geopolitycznej oraz stworzenie w niej stref konstruktywnej współpracy regionalnej. W swej polityce zagranicznej zamierza maksymalnie wykorzystać możliwości regionów położonych wewnątrz Rosji, a powiązanych funkcjonalnie i geograficznie z tą przestrzenią.

Rosja, jako spadkobierczyni byłego ZSRR, przejmuje jego prawa i zobowiązania na arenie międzynarodowej. W porozumieniu z innymi państwami członkowskimi WNP działa na rzecz realizacji praw i zobowiązań byłego ZSRR w takim stopniu, w jakim te prawa i zobowiązania podlegają jurysdykcji państw WNP.

PODSTAWOWE KIERUNKI POLITYKI ZAGRANICZNEJ

Położenie geopolityczne dyktuje Rosji konieczność prowadzenia wielokierunkowej, aktywnej, pragmatycznej i wyważonej polityki zagranicznej. Jest oczywiste, że nie tylko nie wyklucza to, lecz wręcz wymaga, w zależności od panującej sytuacji, właściwego wyboru priorytetów.

I. Państwa Wspólnoty Niepodległych Państw

Problematyka stosunków Rosji z państwami Wspólnoty i innymi państwami *bliskiej zagranicy* jest ściśle związana z losem rosyjskich reform, szansami przezwyciężenia kryzysu w kraju i zapewnienia Rosji i Rosjanom normalnego bytu. Współpraca – na nowych zasadach – w dziedzinie gospodarki i transportu, rozwiązanie konfliktów i osiągnięcie stabilności na obszarach przyległych do Rosji – to niezbędne warunki normalnego rozwoju Rosji oraz skuteczności jej polityki wobec państw *dalekiej zagranicy.*

Kontakty Rosji z krajami WNP powinny zyskać rangę normalnych stosunków międzypaństwowych, co zagwarantuje ścisłą współpracę we wszystkich dziedzinach na zasadach wzajemnych korzyści.

Rozwiązanie konfliktów oraz opracowanie skutecznego systemu zapobiegania im – to zadania długofalowe. W tym celu należy uruchomić dwustronne formy rosyjskiej działalności mediacyjnej i pokojowej oraz wielostronne mechanizmy w obrębie WNP i zapewnić im poparcie, a w razie konieczności sankcję ONZ, KBWE, UE itd. Najpilniejszym zadaniem jest ochrona granic zewnętrznych Wspólnoty. Jeśli problem ten nie zostanie rozwiązany, niemożliwe będzie osiągnięcie stabilizacji wewnętrznej w państwach WNP ani walka z przestępczością, w tym z handlem narkotykami, przemytem broni i innymi przestępstwami o wysokim stopniu zagrożenia społecznego.

Rosja i inne byłe republiki związkowe są świadome ciążącej na nich odpowiedzialności wobec własnych narodów i społeczności międzynarodowej za zagwarantowanie na obszarze byłego ZSRR stabilności, poszanowania praw człowieka i wolności obywatelskich oraz realizacji zobowiązań międzynarodowych.

Rozwojowi stosunków dwustronnych z krajami *bliskiej zagranicy* powinno towarzyszyć promowanie różnorodnych form współdziałania regionalnego.

W tym celu należy:

1. Dążyć do przekształcenia Wspólnoty w efektywną międzypaństwową organizację suwerennych podmiotów prawa międzynarodowego, której podstawą jest wspólnota interesów i dobrowolność udziału w wybranych formach współpracy. W interesie Rosji leży możliwie szeroki zakres wzajemnych zobowiązań wynikających z członkostwa w WNP, obejmujący różne sfery kontaktów międzypaństwowych i jak największą liczbę państw członkowskich. Podstawowym kryterium jest jednak dobrowolność, będąca rękojmią trwałości i efektywności Wspólnoty. Wolniejsze, ale konsekwentne dążenie do wyznaczonych celów ma większą wartość niż pospieszne zawieranie umów, które nie uwzględniają realiów i w związku z tym nie są urzeczywistniane.

2. Doprowadzić do tego, by Wspólnota i powołane przez nią organy stały się instrumentem politycznego współdziałania krajów wchodzących w jej skład, centrum koordynacji linii i celów politycznych.

3. Rozbudować instytucjonalno-formalne ramy Wspólnoty jako regionalnej organizacji międzynarodowej, a przede wszystkim zakończyć prace nad *Statutem* i doprowadzić do jego przyjęcia, powołać Sekretariat Wykonawczy, rozwiązać problemy związane z utworzeniem Rady Bezpieczeństwa Zbiorowego, powołać Radę Konsultacyjno-Koordynacyjną i siły pokojowe WNP.

Rosja elastycznie podchodzi do udziału państw członkowskich w różnych formach organizacji i działalności Wspólnoty; wychodząc z założenia, że w razie gdyby nie wszyscy partnerzy byli gotowi do podjęcia współpracy w określonych dziedzinach, rozwijana będzie współpraca tylko z udziałem zainteresowanych krajów WNP.

Porozumienia wielostronne będą bardziej efektywne, jeśli zostaną oparte na regulacjach prawnych wypracowanych dla dwustronnych stosunków Rosji z każdym krajem WNP z osobna i uwzględniona zostanie specyfika oraz priorytety konkretnych grup – europejskiej, środkowoazjatyckiej i zakaukaskiej – państw Wspólnoty.

Ze względu na wagę wzajemnych stosunków w pierwszej kolejności należy zawrzeć układy polityczne z Ukrainą, Białorusią i Kazachstanem.

4. Dążyć do realizacji obowiązujących układów o współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa.

Najpilniejszym zadaniem jest umocnienie wspólnej przestrzeni wojskowo-strategicznej. Należy podkreślić, że Rosja uznaje za niezbędne utworzenie jednolitego, scentralizowanego systemu kontroli administracyjnej i operacyjnej nad bronią jądrową. Ponieważ jednak w jej ocenie dotychczasowe propozycje rozdziału funkcji kontrolnych nie gwarantują nierozprzestrzeniania broni jądrowej ani stabilizacji w skali regionalnej i globalnej, Rosja będzie dążyła do realizacji tych celów zgodnie z zawartymi układami międzynarodowymi.

Z procesem tym powinna być skoordynowana regulacja kwestii obecności wojskowej Rosji, w tym również wycofania lub dyslokacji wojsk rosyjskich, zawarcia układów o dwustronnej współpracy wojskowej lub koordynacji działań.

5. Zabiegać o zachowanie sprawnej struktury kontaktów gospodarczych, rozwiązanie problemów obiegu pieniężnego, uporządkowanie podstaw prawnych kontaktów gospodarczych między regionami, rosyjskimi przedsiębiorstwami i ich partnerami w państwach *bliskiej zagranicy*.

6. Dążyć do zawarcia z każdą spośród byłych republik ZSRR umów i porozumień, gwarantujących poszanowanie praw obywateli rosyjskich mieszkających poza granicami Federacji, na zasadach wzajemności i zgodnie z normami prawa międzynarodowego. Unowocześniać porozumienia w tych sprawach zawarte w ramach WNP i zabiegać o udział ONZ, KBWE i innych organizacji międzynarodowych w rozwiązywaniu danych problemów.

7. Zmierzać do zachowania i rozwoju współpracy naukowo-technicznej i kulturalnej. Rosja, która dysponuje poważnym potencjałem naukowo-technicznym, może i powinna stać się ośrodkiem przyciągającym pozostałe państwa WNP pod warunkiem, że potencjał ten będzie wykorzystywany wyłącznie w celach pokojowych.

8. Nawiązać współpracę w dziedzinie przestrzegania prawa, walki z przestępczością i handlem narkotykami, wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych i cywilnych, co stanowić będzie przesłankę dla przezwyciężenia kryzysu społecznego w Rosji i krajach *bliskiej zagranicy*.

Osiągnięcie tych celów odpowiada perspektywicznym interesom Rosji. Nasi partnerzy nie powinni jednak mieć wątpliwości co do tego, że nie kryją się za tym pretensje Rosji do roli nowego *centrum* Wspólnoty i że Rosja nie będzie bronić własnych interesów za wszelką cenę. W rzeczywistości interes jest obopólny, a Rosja, mimo woli kompromisu, nie może poprzez ustępstwa w imię rozwoju współpracy narażać na szwank własnego interesu państwowego czy praw wychodźców z Rosji.

W przypadku, gdyby państwa *bliskiej zagranicy* podjęły jednostronne działania stanowiące zagrożenie dla interesów Rosji, a także gdyby nie wywiązały się z podjętych zobowiązań, Rosja będzie poszukiwała metod obrony własnych interesów. Zakładamy, że będą to metody zgodne z normami prawa międzynarodowego, wykorzystujące możliwości ONZ i KBWE. Nie wykluczamy jednak podjęcia, w razie konieczności, także działań odwetowych.

Dla skuteczności prezentowanej koncepcji istotne znaczenie ma stanowisko państw trzecich wobec Wspólnoty. Najważniejsze państwa demokratyczne świata zainteresowane są stabilnością przestrzeni geopolitycznej byłego ZSRR. Doceniają rolę Rosji i jej polityki w utrzymaniu stabilności, a nawet widzą potrzebę utrwalenia tej roli. Nie znaczy to, że nie liczą one na osiągnięcie pewnych korzyści, zwłaszcza w dziedzinie gospodarki. Zgodność perspektywicznych interesów pozostawia jednak rosyjskiej polityce zagranicznej wystarczające pole działania.

Państwa ościenne usiłują wykorzystać rozpad ZSRR do umocnienia własnej pozycji, a nierzadko również do wciągnięcia byłych republik radzieckich do wspólnot tworzonych pod hasłami nacjonalistycznymi lub religijnymi. Realizacja takich planów mogłaby zagrozić bezpieczeństwu Rosji, jej interesom ekonomicznym, spowodować falę wyjazdów Rosjan z byłych republik ZSRR do Rosji z przyczyn politycznych i społecznych. Z drugiej jednak strony tendencja ta wydaje się nieuchronna, ponieważ odzwierciedla obiektywne procesy zachodzące w świecie. Nie jest ona zresztą z punktu widzenia rosyjskich interesów jednoznacznie negatywna. Współpraca państw trzecich z byłymi republikami związkowymi może wpłynąć dodatnio na ich rozwój gospodarczy, a Rosja na tym zyska – ze względu na wciąż istniejące powiązania gospodarcze.

Dlatego też w każdym konkretnym przypadku resort spraw zagranicznych musi przeprowadzić analizę, uwzględniającą zarówno potencjalne straty Rosji, jak i możliwe korzyści. Jeśli zagrożenie interesów Rosji okaże się poważne, to rozwiązania należy szukać za pomocą środków politycznych i dyplomatycznych. Zachód powinien wówczas stać się naszym partnerem, zwłaszcza jeśli stabilność w skali regionalnej i globalnej zostanie zagrożona.

W zgodzie z prawem międzynarodowym i na zasadzie partnerstwa z krajami demokratycznymi, Rosja będzie aktywnie przeciwdziałać wzrostowi obecności wojskowo-politycznej państw trzecich w krajach z nią graniczących.

II. Kontrola zbrojeń i bezpieczeństwo międzynarodowe

Koniec konfrontacji Wschód – Zachód odsunął faktycznie groźbę poważnego – nie mówiąc o sprowokowanym celowo – konfliktu zbrojnego. Utrzymuje się jednak ryzyko związane z istnieniem potężnego potencjału militarnego. Pojawiają się także nowe wyzwania: narasta zagrożenie związane z nie kontrolowaną eskalacją konfliktów regionalnych, pojawia się niebezpieczeństwo rozprzestrzeniania broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia.

W tych warunkach winniśmy przede wszystkim:

- dołożyć wszelkich starań, by proces przebudowy międzynarodowego systemu bezpieczeństwa (zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej), polegający na rezygnacji z zasady walki bloków i wprowadzeniu zasady współpracy, zakładającej wspólny wysiłek na rzecz utrzymania stabilności środkami politycznymi, stał się nieodwracalny. Dążyć do międzynarodowych uregulowań prawnych w zakresie ograniczenia zbrojeń i procesu rozbrojenia; do budowy wzajemnego zrozumienia, zaufania i partnerstwa z przodującymi krajami świata, w tym także do współdziałania z zachodnimi strukturami obronnymi;
- dostosować potencjał militarny do nowych warunków, usuwając z arsenału te środki, które są zbędne (broń międzykontynentalna i konwencjonalna powyżej limitów określonych w układach i porozumieniach), a ich utrzymanie obciąża gospodarkę i stwarza ryzyko przypadkowego lub bezprawnego ich użycia;
- utrzymać uzbrojenie na poziomie niezbędnym do celów obronnych, umożliwiającym zarówno ochronę pogranicza, jak i likwidację ewentualnego zagrożenia ze strony *dalekiej zagranicy*, licząc się przy tym z ryzykiem rozprzestrzeniania broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia. Zreorganizowany potencjał militarny Rosji będzie w przyszłości istotnym czynnikiem obrony jej żywotnych interesów.

Podstawowe kierunki działania oraz konkretne przedsięwzięcia i środki prowadzące do osiągnięcia wyznaczonych celów, zawarte w koncepcji bezpieczeństwa narodowego, powinny zostać uwzględnione w toku reformy Sił Zbrojnych Rosji oraz dostosowane do warunków społeczno-ekonomicznych Rosji.

Podstawowymi kierunkami procesu rozbrojenia w najbliższym czasie będą:

1. Realizacja zawartych już porozumień w sprawie redukcji zbrojeń konwencjonalnych i jądrowych oraz podjęcie działań na rzecz złagodzenia wydatków związanych z redukcją zbrojeń i kontrolą nad nią.

2. Wdrożenie ustaleń rosyjsko-amerykańskiego układu START-II po jego ratyfikacji; kontynuacja prac nad zgłoszonym przez prezydenta projektem stworzenia globalnego systemu obrony przeciwrakietowej, m.in. poprzez zachęcenie do udziału w realizacji tego projektu państw o największym potencjale militarnym.

3. Skupienie kontroli nad arsenałem nuklearnym byłego ZSRR w rękach Rosji poprzez dyslokację rakiet na obszar Rosji i ich demontaż; wcielenie w życie porozumień o statusie bezatomowym Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu oraz przystąpienie wymienionych krajów do układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej w charakterze państw bezatomowych; uruchomienie w ramach WNP systemu kontroli nad nieproliferacją.

4. Włączenie Rosji, jako równoprawnego uczestnika, do systemu kontroli nad eksportem technologii rakietowych.

5. Ukończenie prac nad konwencją o zakazie broni chemicznej oraz wyeliminowanie trudności, jakie pojawiły się w toku wprowadzania w życie konwencji o zakazie broni biologicznej.

6. Kontynuacja dialogu na rzecz zbliżenia doktryn wojennych Rosji i jej głównych partnerów, przede wszystkim USA; umacnianie przekonania, że państwa te nie traktują siebie jako wrogów.

7. Podejmowanie dalszych wysiłków na rzecz znacznego ograniczenia prób atomowych aż do ich powszechnego i całkowitego zakazu.

8. Ujednolicenie wielostronnych porozumień w sprawie zasad eksportu broni w celu zapewnienia stabilności oraz ochrony interesów handlowych Rosji; stworzenie wewnętrznej bazy ustawodawczej, umożliwiającej kontrolę dostaw broni w nowej sytuacji gospodarczej; doskonalenie systemu kontroli nad eksportem i wydawaniem licencji na handel bronią.

9. Dążenie do opracowania i realizacji programu konwersji przemysłu obronnego, m.in. poprzez rozwój kontaktów z zagranicą i pozyskanie inwestorów zagranicznych.

10. Czuwanie nad realizacją porozumienia międzyrządowego *O koordynacji prac w dziedzinie kontroli eksportu surowców, materiałów, urządzeń, technologii i usług, mogących mieć zastosowanie w produkcji broni masowej zagłady oraz środków jej przenoszenia* (Rosja, Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgizja, Tadżykistan, Uzbekistan, Ukraina). Powołanie organów roboczych, koordynujących współdziałanie członków WNP w tej dziedzinie.

11. Osiągnięcie większej jawności w zakresie wojskowości, m.in. odtajnienie budżetu wojskowego, opracowanie środków stabilizacji, budowy zaufania i jawności w ramach procesu KBWE.

12. Ujednolicenie i realizacja planów współpracy z NATO i Radą Współpracy Północnoatlantyckiej na rok 1993, rozwój kontaktów dwustronnych i wielostronnych; współdziałanie z organami NATO na rzecz utrwalania pokoju i bezpieczeństwa poprzez rozwój kontaktów politycznych i wojskowych, wymianę wizyt, wspólne manewry, wymianę doświadczeń oraz współdziałanie w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych.

III. Działania na rzecz reform gospodarczych

Stworzenie w Rosji efektywnej i dynamicznie rozwijającej się ekonomiki, stanowiącej integralną część gospodarki światowej, jest podstawowym warunkiem przetrwania kraju i narodu. Bez odrodzenia gospodarczego Rosja nie stanie się pełnoprawnym członkiem klubu wielkich mocarstw końca XX – początku XXI w. i – co oczywiste – trudniej jej będzie bronić własnych interesów i interesów Rosjan na arenie międzynarodowej.

Niezbędne są działania w trzech podstawowych kierunkach:

po pierwsze, przestawienie rosyjskiego potencjału naukowo-technicznego, pracującego dotąd dla wojska, na potrzeby gospodarki narodowej. Potencjał ten jest porównywalny z potencjałem państw zachodnich, ale – inaczej niż w tych państwach – dotychczas rozwijał się w izolacji od sektora cywilnego;

po drugie, możliwie wszechstronny rozwój współpracy międzynarodowej, co otworzy Rosji dostęp do doświadczeń, technologii i inwestycji krajów wysoko rozwiniętych;

po trzecie, stworzenie korzystnych dla Rosji warunków w handlu międzynarodowym, zapewnienie towarom przemysłu krajowego dostępu do rynków światowych, popieranie rosyjskich przedsiębiorców.

Efekty tych działań powinny sprzyjać włączeniu gospodarki rosyjskiej do gospodarki światowej na zasadzie konkurencyjności, co zagwarantuje racjonalne wykorzystanie jej potencjału produkcyjnego i naukowo-technicznego.

Najwyższą wagę należy przywiązywać do działań na rzecz nauki i oświaty oraz zachowania potencjału intelektualnego kraju i wspierania inteligencji, w tym inteligencji technicznej. Ta ostatnia grupa jest w warunkach rodzącego się rynku szczególnie zagrożona, a przecież bez niej niemożliwe byłoby odrodzenie kraju. Kiedy kraj traci swą inteligencję, mechanizmy rynkowe nabierają charakteru kompradorskiego, a potrzeba co najmniej jednego pokolenia, aby stworzyć i rozwinąć przemysł, który byłby zdolny wykorzystać osiągnięcia nauki.

Polityka zagraniczna powinna stworzyć warunki do rozwiązania tych zadań, m.in. poprzez działania na rzecz radykalnego zmniejszenia wydatków na cele wojskowe, realizację projektów współpracy w dziedzinie konwersji, pozyskanie kapitału zagranicznego, który wsparłby reformy rynkowe, zasilił programy rozwiązywania problemów społecznych i usuwania czynników hamujących rozwój nauki i techniki, uczestniczył w modernizacji zakładów przemysłowych zagrażających środowisku naturalnemu, pomógł w uzyskiwaniu ulgowych kredytów i rozwiązaniu problemu długu zagranicznego Rosji.

W centrum uwagi powinny się znaleźć następujące zagadnienia:

1. Utrzymanie i rozwój wspólnej przestrzeni gospodarczej na obszarze byłego ZSRR; opracowanie nowych podstaw prawnych stosunków gospodarczych państw WNP i innych państw *bliskiej zagranicy*; dążenie do koordynowania polityki gospodarczej; promowanie współpracy ze sferą produkcyjną byłych republik radzieckich celem reintegracji ich gospodarek na nowych zasadach rynkowych.

2. Realizacja zawartych i podpisanie dodatkowych umów z międzynarodowymi organizacjami gospodarczymi i rządami wysoko rozwiniętych krajów Zachodu w sprawie pomocy merytorycznej dla reform społeczno-gospodarczych, m.in. doradztwa i wsparcia technicznego rosyjskich przedsiębiorstw oraz zjednoczeń w okresie ich wchodzenia na rynek.

3. Podjęcie negocjacji z kierownictwem Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego w celu zapewnienia terminowej i pełnej realizacji programów przyznania Rosji kredytów; współdziałanie z klubem najbogatszych państw świata, Unią Europejską, Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz innymi strukturami; pozyskanie zagranicznych inwestorów. Wykorzystanie doświadczeń innych państw w sferze prawnej i instytucjonalnej ochrony inwestycji zagranicznych.

4. Włączenie Rosji do najważniejszych programów współpracy naukowo-technicznej (EUREKA, Światowe Laboratorium, Międzynarodowe Centrum Naukowo-Techniczne, Międzynarodowy Eksperymentalny Reaktor Termojądrowy itp.).

5. Działania polityczno-dyplomatyczne na rzecz zapewnienia rosyjskim producentom dostępu do rynków światowych oraz na rzecz przestrzegania przez naszych przedsiębiorców zasad obowiązujących na tych rynkach.

6. Przezwyciężenie kryzysu w stosunkach gospodarczych Rosji z krajami Europy Środkowej i Wschodniej oraz rozwój wszechstronnej współpracy gospodarczej opartej na nowych zasadach (stworzenie bazy prawnej uwzględniającej nowe formy handlu, przedsiębiorczości, m.in. działalność inwestycyjną; rozwój takich instytucji rynkowych, jak międzynarodowe stowarzyszenia, giełdy, banki itp.).

7. Ożywienie kontaktów z najbardziej uprzemysłowionymi krajami Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej; kontynuacja współpracy gospodarczej z krajami trzeciego świata, m.in. stworzenie warunków umożliwiających finalizację budowy, efektywną eksploatację i modernizację obiektów powstałych we współpracy z byłym ZSRR; zachęcanie rosyjskich przedsiębiorców do opanowania rynku krajów rozwijających się, ułatwienie im dostępu do środków inwestycyjnych w tych krajach poprzez przeznaczenie na ów cel tej części zadłużenia państw rozwijających się wobec Rosji, która nie może być spłacona w inny sposób.

8. Udział Rosji w działających i tworzących się regionalnych organizacjach gospodarczych, zwłaszcza zrzeszających państwa basenu Morza Czarnego i Morza Bałtyckiego oraz w Południowoazjatyckim Stowarzyszeniu Współpracy Gospodarczej.

Osiągnięcie wymienionych wyżej celów zależy przede wszystkim od konsekwencji w realizacji reform w samej Rosji. Możemy liczyć na wsparcie tych działań przez uprzemysłowione kraje zachodnie i innych partnerów zagranicznych, zainteresowanych stabilnym rozwojem sytuacji w Rosji. Nie wyklucza to przecież tarć w konkretnych sprawach i dziedzinach, w których oferta handlowa przedsiębiorstw rosyjskich jest konkurencyjna (badania przestrzeni kosmicznej, eksport broni i in.). Interesy Rosji w tych

sferach muszą być chronione środkami dyplomatycznymi, zgodnie z normami prawa międzynarodowego.

Należy umacniać status Rosji jako jednego z kosmicznych mocarstw światowych. Zadanie to wymaga odpowiedniego pokierowania współpracą międzynarodową w dziedzinie pokojowego wykorzystywania przestrzeni kosmicznej oraz wzmocnienia ochrony naszych interesów handlowych w tej sferze.

Rosja powinna aktywnie uczestniczyć w międzynarodowych negocjacjach na temat eksportu broni i zabiegać o to, by odpowiednie porozumienia godziły zasady normalnej działalności handlowej z wymogami utrzymania stabilności na świecie. Konieczne jest zawarcie umów w sprawie ograniczenia lub zakazu eksportu broni do stref konfliktów, ograniczeń w eksporcie broni przeznaczonej do działań zaczepnych, ścisłe przestrzeganie embarga ogłoszonego przez Radę Bezpieczeństwa ONZ itd.

Sfera międzynarodowej współpracy gospodarczej powinna stanowić organiczną część polityki zagranicznej Rosji. W związku z tym w kontaktach gospodarczych należy kierować się zasadą obrony interesów narodowych i priorytetami kraju w stosunkach międzynarodowych.

IV. Stany Zjednoczone

W dającej się przewidzieć przyszłości stosunki ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki będą zajmować w polityce zagranicznej Rosji jedno z czołowych miejsc, co odpowiada pozycji USA na arenie międzynarodowej. Ożywienie stosunków z USA powinno stworzyć na świecie klimat sprzyjający rozwojowi reform gospodarczych w Rosji.

Oczywiście w USA działają siły, które sceptycznie oceniają szanse partnerstwa rosyjsko-amerykańskiego. Jednakże dominuje tendencja do pogłębiania współpracy z Rosją.

Decydują o tym fundamentalne interesy narodowe USA, które w niewielkim stopniu zależą od koniunktury politycznej. Współpracę hamują dość silne w społeczeństwie amerykańskim nastroje neoizolacjonistyczne, nadmierna podejrzliwość wobec Rosji, deficyt budżetowy oraz niekorzystne warunki inwestowania w Rosji.

Zapoczątkowanie partnerstwa w sferze militarno-strategicznej, stworzenie wspólnych (nie zaś «równoważących się») mechanizmów zapewniania bezpieczeństwa wywołuje sprzeciw konserwatywnych kręgów USA, które dążą do uzyskania jednostronnej przewagi w procesie rozbrojenia oraz do korekty układu o obronie przeciwrakietowej. Należy przypuszczać, że współpracę w dziedzinie konwersji będzie utrudniał brak zainteresowania ze strony kół militarnych USA zachowaniem potencjału rosyjskiego przemysłu zbrojeniowego. W dziedzinie współpracy z USA na plan pierwszy, jeśli chodzi o problemy międzynarodowe, wysuną się prawdopodobnie konflikty w krajach *bliskiej zagranicy*. Nie można wykluczyć, że USA, pod pozorem mediacji i działań na rzecz zachowania pokoju, będą chciały zająć miejsce Rosji w krajach tradycyjnie należących do strefy jej wpływów.

Chęć pogłębiania kontaktów rosyjsko-amerykańskich, terminowe wypełnianie podjętych zobowiązań i rzetelność w realizacji wspólnych planów powinny z czasem wyeliminować te tendencje i przekonać amerykańską opinię społeczną o potrzebie konstruktywnej współpracy i utrwalania partnerstwa z Rosją.

Zgodnie z zawartymi umowami w sprawie ograniczenia i kontroli zbrojeń, a także umowami finansowymi i gospodarczymi, Rosja będzie dążyła do rozwoju kontaktów z USA, do partnerstwa strategicznego, a w dalszej perspektywie – do zawarcia sojuszu. Jednocześnie musimy zdecy-

dowanie przeciwdziałać możliwemu odradzaniu się tendencji imperialnych w polityce Waszyngtonu, dążeniom do przekształcenia USA w «jedyne supermocarstwo».

Brak antagonizmów w naszych stosunkach nie oznacza, że w ogóle nie istnieją konflikty. Jednak ewentualne sprzeczności nie doprowadzą do konfrontacji, o ile obie strony będą miały na uwadze zgodność swoich perspektywicznych interesów narodowych i będą się kierowały realizmem.

Nie wolno nam dopuścić do tego, by moment przejmowania władzy w USA przez nową administrację stał się «chwilą przerwy» w naszych stosunkach. Nie możemy ulec złudzeniu, że dialog rosyjsko-amerykański będzie się rozwijał «automatycznie». Należy od samego początku wykazać aktywność, w miarę możliwości przejąć inicjatywę i przystąpić do realizacji «nowego porządku dziennego» we współpracy rosyjsko-amerykańskiej. Poczyniono już pierwsze kroki w tym kierunku. Stosunki z poprzednią administracją waszyngtońską układały się dobrze. Ich przedłużeniem były pierwsze kontakty osobiste prezydenta FR z nowo wybranym prezydentem USA.

Istotne jest, aby zacieśnianie współpracy i rozwój partnerstwa nie ograniczały samodzielności Rosji i nie zagrażały jej interesom, lecz by stanowiły formę realizacji naszych celów.

W sferze gospodarki «nowy ład» oznacza wypracowanie innego, korzystnego dla naszych reform modelu współpracy oraz nawiązanie takich stosunków handlowo-gospodarczych, które umożliwiłyby nam ochronę własnych interesów w handlu zagranicznym bez angażowania się w «wojnę ekonomiczną» światowych potęg gospodarczych.

W ramach zawartych umów należy zapewnić sobie amerykańską pomoc dla przemian gospodarczych w Rosji, a także pozyskać aktywne poparcie Ameryki w międzynarodowych pertraktacjach w sprawie długu zagranicznego ZSRR; dążyć do wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji, do przełomu we współpracy naukowo-technicznej, zwłaszcza w dziedzinie przystosowania technologii wojskowych do potrzeb cywilnych; wspólnie opracować plan wzajemnego otwarcia rynków i zrealizować go w praktyce; dążyć do uzyskania od władz amerykańskich jednoznacznej deklaracji przychylności wobec projektu wejścia Rosji do grupy «siedmiu najbogatszych państw świata».

W sferze bezpieczeństwa nowe partnerstwo oznacza współpracę w dziedzinie reorganizacji armii. Rosja i USA powinny wspólnie rozwiązywać takie problemy, jak likwidacja broni masowej zagłady czy operacje pokojowe.

Najpilniejsze są zatem następujące kroki: stworzenie warunków do realizacji układów START-I oraz START-II; przyspieszenie prac nad wyznaczeniem realnych parametrów globalnego systemu obronnego; realizacja porozumień o współpracy w likwidacji arsenału broni nuklearnej i chemicznej; uzgodnienie limitów ilości i mocy prób atomowych; zaproponowanie Amerykanom opracowania wspólnego programu koordynacji działań w sferze zapobiegania rozprzestrzenianiu broni masowej zagłady, rakiet balistycznych, a zwłaszcza technologii stanowiących potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa.

W sferze politycznej partnerskie stosunki z USA pozwolą nam z większą stanowczością domagać się poszanowania naszych interesów, również w ramach wspólnych działań na rzecz rozwiązania kryzysów międzynarodowych.

Pierwszoplanowym zadaniem jest utrwalenie wśród Amerykanów przekonania o przodującej roli Rosji jako dźwigni reform rynkowych i gwaranta przemian demokratycznych na obszarze byłego ZSRR oraz włączenie USA do procesu rozwiązywania konfliktów i obrony praw człowieka w państwach WNP i krajach bałtyckich.

V. Europa

Stosunki z krajami europejskimi, zarówno relacje dwustronne, jak i udział w pracach organizacji i gremiów międzynarodowych, mają pierwszorzędne znaczenie w procesie wchodzenia Rosji do wspólnoty państw demokratycznych oraz utrzymania bezpieczeństwa w nowych warunkach.

Kontakty Rosji z krajami europejskimi należy budować z uwzględnieniem nowego jakościowo etapu rozwoju, w który wkracza nasz kontynent. Etap ten charakteryzuje się przenikaniem dwóch tendencji – dążeń do stworzenia ścisłej wspólnoty europejskiej oraz – z drugiej strony – nowych wyzwań, z których wiele stanowi poważne zagrożenie dla tradycyjnie wysokiego stopnia stabilności w Europie. Do zjawisk negatywnych należą: narastanie groźby wybuchu konfliktów, zaostrzenie antagonizmów etnopolitycznych, trudności w procesie integracji zachodnioeuropejskiej, kryzys federalizmu, niejasności związane z powstawaniem w Europie nowego układu sił, pogłębienie się trudności związanych z budową nowego ładu europejskiego, nienadążanie prawa międzynarodowego za dynamiką życia we współczesnej Europie.

Wszystko to, w połączeniu z problemami wewnętrznymi Rosji, grozi wzajemnym oddalaniem się Rosji i Europy.

Wobec szybko zachodzących przemian politycznych w Europie zasadnicze znaczenie ma dla nas kształtowanie wyważonych i równoprawnych stosunków ze wszystkimi państwami europejskimi oraz popieranie europejskich procesów integracyjnych. Powinniśmy trzymać się z dala od nie dotyczących nas bezpośrednio antagonizmów między państwami. Mogą być one wykorzystane do umocnienia pozycji Rosji, ale nie przeciw któremuś z tych państw lub grupie państw. Próby czerpania korzyści z antagonizmów w fundamentalnych kwestiach rozwoju Europy mogą okazać się nieskuteczne, wywołać nastroje antyrosyjskie, a tym samym utrudnić obronę interesów Rosji w regionie.

Europa Zachodnia. Podstawowym celem jest zacieśnienie więzów partnerstwa, nadanie im konkretnych kształtów, pozwalających wykorzystać nowe stosunki z Europą Zachodnią do zapewnienia bezpieczeństwa Rosji, rozwiązania naszych problemów wewnętrznych i uczynienia gospodarki rosyjskiej pełnoprawnym elementem systemu rynku europejskiego, a także gospodarki światowej. Owocny rozwój współpracy FR z krajami zachodnioeuropejskimi stworzy korzystny klimat dla rozwoju, na nowych zasadach, stosunków z krajami Europy Środkowej i Wschodniej oraz państwami Morza Bałtyckiego. Orientację taką aprobują państwa Europy Zachodniej, słusznie upatrujące w przemianach demokratycznych w Rosji gwarancji bezpieczeństwa na kontynencie oraz przezwyciężenia kryzysu na obszarze byłego ZSRR.

Najpilniejsze zadania polityki wobec Europy Zachodniej to:

1. Sfinalizowanie pertraktacji w sprawie zawarcia ze Wspólnotą Europejską umowy dotyczącej rozwoju kontaktów we wszystkich dziedzinach, w tym również w dziedzinie politycznej; stworzenie skutecznych mechanizmów współpracy (regularne konsultacje polityczne, powołanie wspólnych komisji i grup roboczych parlamentarzystów itp.); wykorzystanie doświadczeń europejskich w rozwiązywaniu problemów budowy WNP.

2. Dążenie do stałego współdziałania z Unią Zachodnioeuropejską poprzez dialog polityczny, wymianę delegacji, opracowanie programów konwersji; rozpatrzenie możliwości udziału UZE w globalnym systemie obrony przeciwrakietowej.

3. Dalsze działania na rzecz pełnoprawnego uczestnictwa FR w Radzie Europy.

4. Pogłębianie współpracy politycznej z Niemcami; realizacja przyjętych projektów współpracy w dziedzinie gospodarki, nauki i techniki; intensyfikacja stosunków dwustronnych; współdziałanie w nowych realiach geopolitycznych kontynentu europejskiego; rozwiązanie istniejących problemów w stosunkach bilateralnych.

5. Rozwój wszechstronnej współpracy z Francją na podstawie zawartego układu, w tym wymiana doświadczeń w dziedzinie gospodarki, konwersji, polityki cenowej, prywatyzacji; opracowanie nowych podstaw prawnych stosunków bilateralnych.

6. Przejście od neutralnego partnerstwa do ściślejszej współpracy z Wielką Brytanią w myśl ustaleń rosyjsko-brytyjskiej deklaracji *Partnerstwo na lata 90.* i *Układu o zasadach stosunków między FR a Wielką Brytanią;* nadanie tej współpracy konkretnych kształtów.

7. Zacieśnianie stosunków z krajami o znaczącym potencjale gospodarczym i technicznym, które mają decydujący wpływ na sytuację w regionach o żywotnym znaczeniu dla Rosji (Włochy, Hiszpania, Portugalia, Turcja, Grecja itd.). Harmonijny rozwój stosunków z państwami skandynawskimi (Dania, Norwegia, Szwecja, Finlandia), zwłaszcza za pośrednictwem Rady Państw Morza Bałtyckiego i Rady Państw Morza Barentsa. Realizacja we współpracy z państwami Północy wspólnych projektów w dziedzinie gospodarki, ochrony środowiska naturalnego, ochrony przed skutkami promieniowania, zapewnienia mieszkań wojskowym z oddziałów wycofywanych z krajów bałtyckich oraz rozwoju infrastruktury.

Europa Wschodnia jest dla Rosji ważna nie tylko jako historyczna strefa jej interesów. Znaczenie utrzymania dobrych stosunków z krajami tego regionu zdecydowanie wzrosło w momencie powstania grupy suwerennych państw – Ukrainy, Białorusi, Mołdawii, Litwy, Łotwy i Estonii. Klimat relacji z tymi państwami zależy od tego, jak się układają nasze kontakty z Europą Wschodnią.

Nowa strategia stosunków Rosji z krajami tej części Europy, pozbawiona dziś charakterystycznej dla ZSRR imperialnej pychy i egocentryzmu, opiera się na zasadach równoprawności i wzajemnych korzyści. W konkretnych dziedzinach nie wyklucza to wszakże potrzeby maksymalnego wykorzystywania pozytywnych doświadczeń współpracy z lat minionych.

Zadaniem strategicznym jest obecnie przeciwdziałanie przekształceniu Europy Wschodniej w swego rodzaju pas buforowy, izolujący nas od Zachodu. Z drugiej jednak strony, nie możemy dopuścić – a wydaje się to realne – do wyparcia Rosji przez kraje zachodnie z regionu Europy Wschodniej. Leży to w zasięgu naszych możliwości, gdyż państwa Europy Wschodniej, pomimo wyraźnej i nieco sztucznie akcentowanej chęci politycznego uniezależnienia się od Rosji, pod względem gospodarczym, a w znacznej mierze również humanitarnym i kulturowym, nie mogą odwrócić się od Rosji i innych krajów WNP.

Podstawowym zadaniem jest utrwalenie osiągniętego podczas wizyt na najwyższym szczeblu postępu w budowie wzajemnego zaufania, odideologizowanych, równoprawnych stosunków z krajami Europy Wschodniej.

Szczególnie ważne jest podjęcie energicznych działań na rzecz odnowienia więzi gospodarczych. Należy jak najszybciej ustalić tryb regulowania zobowiązań płatniczych, likwidacji naszego zadłużenia i finansowania bieżącego obrotu towarowego; stworzyć warunki ułatwiające współdziałanie podmiotów gospodarczych, przepływ towarów, kapitałów, technologii itp.

W odniesieniu do poszczególnych krajów tego regionu należy:

1. Dążyć do odnowienia stosunków dwustronnych z Albanią; zakończyć prace nad rosyjsko-albańskim układem politycznym.

2. Przełamać impas w stosunkach z Bułgarią; zapewnić realizację zawartych w trakcie wizyty Borysa Jelcyna umów w sprawie odnowienia wszechstronnej współpracy; przygotować porozumienie międzyrządowe dotyczące współpracy w dziedzinie oświaty, kultury i nauki.

3. Starać się o jak najpełniejszą realizację umów z Węgrami, zawartych podczas wizyty Borysa Jelcyna (w tym porozumień o wzajemnych rozliczeniach, związanych z wyprowadzeniem naszych wojsk, o rozwiązaniu problemu wzajemnego zadłużenia i sporów majątkowych, oraz innych umów, otwierających nowy etap w stosunkach rosyjsko-węgierskich).

4. Zapewnić realizację umów zawartych w trakcie wizyty prezydenta Polski Lecha Wałęsy w Moskwie; doprowadzić do podpisania nowych porozumień, m.in. o współpracy transgranicznej.

5. Zakończyć prace nad traktatem o współpracy, przyjaźni i dobrosąsiedzkich stosunkach z Rumunią; kontynuować współpracę z rumuńskim kierownictwem, skłaniając je do zajęcia konstruktywnego stanowiska w sprawach związanych z normalizacją sytuacji w Mołdawii.

6. Ze względu na podział CSRS na dwa suwerenne państwa nawiązać stosunki z ich władzami; przygotować układy międzypaństwowe z Czechami i Słowacją.

7. Aktywnie uczestniczyć w wysiłkach ONZ, KBWE, UE i innych zainteresowanych stron na rzecz przywrócenia pokoju w Jugosławii, kierując się realistyczną oceną panującej tam sytuacji. Podjąć działania, będące konsekwencją nawiązania stosunków dyplomatycznych z Serbią, Chorwacją, Słowenią, Bośnią i Hercegowiną oraz Macedonią. Nawiązać z nimi stosunki polityczne, gospodarcze itp.; przystąpić do przygotowania odpowiednich porozumień dwustronnych, określających tryb rozwiązania kryzysu; współdziałać z władzami Federacyjnej Republiki Jugosławii na rzecz przezwyciężenia kryzysu jugosłowiańskiego.

Państwa basenu Morza Bałtyckiego. Ustanowienie dobrosąsiedzkich i korzystnych dla wszystkich stron stosunków z państwami Morza Bałtyckiego odpowiada perspektywicznym interesom Rosji. Realizacja tego celu wydaje się możliwa. Należy również podjąć wysiłki na rzecz takiego rozwiązania naglących problemów, w tym obrony praw Rosjan oraz wyprowadzenia wojsk rosyjskich, stworzenia klimatu zaufania i rozwoju normalnej współpracy międzypaństwowej, które byłoby korzystne dla wszystkich zainteresowanych.

W tym celu należy przede wszystkim:

1. Dążyć do stworzenia podstaw prawnych stosunków wzajemnych poprzez dialog polityczny oraz konsultacje.

2. Poprzez negocjacje poszukiwać kompromisowych rozwiązań problemu statusu prawnego wojsk rosyjskich i terminarza ich wycofywania. Zabiegać o utrzymanie przez Rosję obiektów o znaczeniu strategicznym; kontynuować prace nad zaangażowaniem zagranicy, zwłaszcza państw Morza Bałtyckiego, w problemy finansowe związane z wyprowadzeniem wojsk rosyjskich.

3. Zorganizować służby graniczne i sieć przejść granicznych.

4. Prowadzić negocjacje w sprawie zachowania dostępu do arterii komunikacyjnych i portów krajów bałtyckich, a przede wszystkim zabiegać o dobrą komunikację z obwodem kaliningradzkim.

5. Kontynuować walkę o przestrzeganie praw i swobód obywatelskich ludności rosyjskojęzycznej w republikach bałtyckich i ich zagwarantowanie w odpowiednich umowach międzypaństwowych (starać się o uzyskanie poparcia społeczności międzynarodowej, w razie konieczności wykorzystywać instytucję obserwatorów, reagować na przypadki łamania praw mniejszości); dążyć do zawarcia umów regulujących kwestię obywatelstwa, poszanowania praw mniejszości narodowych, ubezpieczeń społecznych, nostryfikacji dyplomów itp.

6. Kontynuować starania o wypracowanie mechanizmów współpracy handlowo-gospodarczej i naukowo-technicznej opartej na zasadach równości, wzajemnych korzyści i troski o interesy wszystkich stron w celu rozwiązania problemów gospodarczych, m.in. w dziedzinie energetyki, łączności, rybołówstwa, ochrony środowiska naturalnego, a także w kwestii współdziałania i współpracy w wolnej strefie ekonomicznej w obwodzie kaliningradzkim.

7. Wykorzystywać możliwości Rady Państw Morza Bałtyckiego i Rady Państw Morza Barentsa do wywierania wpływu na kraje bałtyckie.

KBWE. W warunkach rosnącej niestabilności w państwach Europy Wschodniej oraz *bliskiej zagranicy* proces helsiński nabiera coraz większego znaczenia jako istotny czynnik utrzymania pokoju i bezpieczeństwa, a także pole konstruktywnej współpracy międzypaństwowej w wielu dziedzinach na obszarze «od Vancouver do Władywostoku». Rozwój tego procesu jest obecnie podstawową gwarancją szerokiego uczestnictwa Rosji w problemach Europy, a także w kształtowaniu «wspólnoty europejsko-atlantyckiej i eurazjatyckiej».

W interesie Rosji leży wspieranie rozwoju Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, dalsza instytucjonalizacja KBWE i przekształcenie jej w fundament nowego ładu międzynarodowego.

Udział w KBWE jest ważnym czynnikiem integracji Rosji z Europą, wygaszania punktów zapalnych, nadawania konkretnego kształtu partnerskim stosunkom Rosji z krajami Europy. Ułatwia on zadanie dostosowania ustawodawstwa rosyjskiego w wielu kwestiach – zwłaszcza w dziedzinie praw człowieka i mniejszości narodowych – do standardów światowych. Interesom Rosji odpowiada szeroki udział jej partnerów ze Wspólnoty Niepodległych Państw w KBWE i ścisłe wypełnianie przez nich wynikających z tego faktu zobowiązań.

W tym celu należy:

- skupić się na realizacji postanowień spotkania na szczycie w Helsinkach, wdrożeniu mechanizmów konsultacji i współdziałania politycznego – Rady KBWE, Komitetu Wysokich Przedstawicieli, Centrum Zapobiegania Konfliktom, «trójki»;
- działać na rzecz wykorzystania możliwości KBWE do rozwiązania sytuacji kryzysowych i stworzenia mechanizmu «wczesnego ostrzegania» o dojrzewających konfliktach, m.in. poprzez współdziałanie z Wysokim Komisarzem ds. Mniejszości Narodowych, stosowanie procedury komisji śledczych, pojednania, mediacji, arbitrażu i operacji pokojowych;
- wykorzystać organy i mechanizmy KBWE, normy i zasady prawa międzynarodowego do osiągnięcia przez naszych partnerów z WNP europejskiego poziomu w dziedzinie obrony praw człowieka i podstawowych swobód obywatelskich; w razie potrzeby, np. w przypadku łamania praw Rosjan i ludności rosyjskojęzycznej, korzystać z pomocy KBWE, m.in. Biura ds. Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka oraz Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych;
- w razie konieczności włączyć instytucje i organy KBWE do procesu rozwiązywania konfliktów na obszarze byłego ZSRR;

• wykorzystać zainicjowane w marcu 1993 r. Forum Gospodarcze KBWE do opracowania środków przyspieszających wprowadzenie gospodarki rynkowej w Rosji oraz integrację gospodarki rosyjskiej z gospodarką europejską i światową.

Rosja, która pragnie zachować rolę ważnego elementu helsińskiego systemu bezpieczeństwa, winna dążyć do współdziałania z NATO i innymi organizacjami wojskowo-politycznymi Zachodu, a także z ONZ w celu zażegnywania i rozwiązania kryzysów i konfliktów, stworzenia skutecznego systemu dyplomacji prewencyjnej. Jednocześnie istotna jest ścisła koordynacja działań UE, NATO, UZE i kształtującego się systemu bezpieczeństwa KBWE.

Powinniśmy dołożyć starań, by powstające organizacje subregionalne wchodziły w skład systemu bezpieczeństwa i współpracy w Europie. Przeciwdziałać natomiast należy wykorzystywaniu współpracy wewnątrz regionu do tworzenia związków konfrontacyjnych, w tym z udziałem państw WNP. Rosja może włączyć się do współpracy subregionalnej, o ile będą tego wymagały jej interesy.

VI. Region Azji i Pacyfiku

Zdobycie liczącej się pozycji w tym regionie, który w szybkim tempie przekształca się w ośrodek światowej polityki i gospodarki porównywalny z ośrodkiem atlantyckim, wpłynęłoby korzystnie zarówno na przebieg reform w Rosji, jak i na jej udział w procesach polityczno-gospodarczych zachodzących w świecie.

Zdominowana przez ideologię konfrontacyjna polityka ZSRR, podporządkowana potrzebom wojska, nie zaś społeczeństwa, spowodowała, że nasz kraj znalazł się z dala od tendencji rozwojowych regionu, których dominantą jest wzrost ekonomiczny. Procesy integracyjne w regionie Azji i Pacyfiku nie objęły terenów Dalekiego Wschodu, co, poza negatywnym wpływem na ich gospodarkę, zagraża zachowaniu i umacnianiu integralności naszego państwa, ponieważ podsyca nastroje separatystyczne na Syberii i Dalekim Wschodzie.

W nowych uwarunkowaniach politycznych, gospodarczych i prawnych sytuację Rosji w regionie Azji i Pacyfiku określają następujące czynniki:

po pierwsze, odrzucenie ideologii wojującego komunizmu i polityki ekspansjonizmu;

po drugie, obecność liczącej się siły militarnej, która po reorganizacji (obejmującej racjonalną redukcję, zwiększenie mobilności, określenie nowych celów i zadań) przestanie być «straszakiem», a stanie się istotnym czynnikiem stabilności regionalnej i efektywnym instrumentem polityki zagranicznej;

po trzecie, nie wykorzystywany dotąd potencjał gospodarczy i naukowo-techniczny;

po czwarte, kapitał dotychczasowych dobrych stosunków z wieloma państwami regionu.

Celem naszej polityki w regionie Azji i Pacyfiku powinno być zapewnienie Rosji samodzielnej roli w policentrycznym systemie stosunków międzynarodowych. Niezwykle istotne są wyważone, stabilne i w miarę możliwości wzajemnie niezależne stosunki ze wszystkimi państwami regionu, zwłaszcza z tymi najważnieszymi, a mianowicie z USA, Chinami i Japonią.

Szczególne znaczenie w tym regionie ma ścisła współpraca z USA. Rosję łączy dziś z USA przywiązanie do wartości demokratycznych i zainteresowanie stabilnością w regionie. Należy dążyć do tego, by Rosja i USA podzieliły się odpowiedzialnością za zapewnienie bezpieczeństwa w regionie Azji

i Pacyfiku i stały się partnerami strategicznymi. W związku z tym należy dokonać reorientacji naszych koncepcji militarnych w celu zagwarantowania stabilności w regionie oraz stworzenia we współpracy z USA gwarancji bezpieczeństwa zbiorowego. Rozwój współpracy z USA powinien opierać się na wzajemnym uzupełnianiu się, szerokiej wymianie informacji i koordynacji działań politycznych. Do możliwych dziedzin współpracy należą: kontrola sytuacji politycznej w państwach totalitarnych, zapobieganie lokalnym konfliktom i sytuacjom kryzysowym, walka ze zorganizowaną przestępczością i handlem narkotykami.

Transformacja stosunków z Chinami winna uwzględniać różnicę ideologii oraz systemów społeczno-politycznych obu krajów, a jednocześnie fakt, że dobrosąsiedzkie kontakty z Chinami są koniecznością. W przeszłości konfrontacja z ChRL zbyt drogo kosztowała ZSRR (podobnie zresztą jak i Chiny) i stała się jedną z głównych przyczyn naszego wyobcowania w regionie. Ponadto, dzięki wszechstronnej współpracy z Pekinem, moglibyśmy wykorzystać doświadczenia ChRL w realizacji reform gospodarczych.

Nasze stosunki z Chinami powinny układać się tak, aby państwa trzecie nie uległy pokusie wykorzystania Pekinu przeciwko Rosji, a Chiny nie próbowały rozgrywać «sprawy rosyjskiej» w swoich stosunkach z innymi krajami. Rosji potrzebna jest ostrożna i dalekowzroczna polityka, dająca jej szerokie pole działania w tych kwestiach polityki zagranicznej, w których nasze stanowiska są odmienne. W dziedzinie współpracy wojskowo-technicznej należy podporządkować nasze interesy handlowe utrzymaniu stabilności w regionie. Nie możemy dopuścić do tego, by powtórzyła się sytuacja z czasów zimnej wojny, kiedy to USA zbroiły Tajwan, a my – komunistyczne Chiny.

Powinniśmy nadać nowy kształt stosunkom z Japonią. Nie możemy nadal patrzeć na to mocarstwo jedynie przez pryzmat naszych stosunków z USA. Bez dokonania oceny powojennych stosunków rosyjsko-japońskich niemożliwa będzie wszechstronna współpraca z Japonią. Zahamowaniu ulegnie też proces zdobywania przez Rosję ważkiej pozycji w regionie Azji i Pacyfiku, budowa partnerstwa z USA i grupą «siedmiu najbogatszych państw świata».

Jako potęga technologiczna i finansowa Japonia może sama udzielać pomocy finansowej innym krajom. Już teraz stoi na czele grupy nowych państw uprzemysłowionych regionu Azji i Pacyfiku i tym samym wywiera istotny wpływ na kierunki rozwoju gospodarczego regionu. Jeśli stosunki rosyjsko-japońskie nie ulegną korzystnej dla obu krajów transformacji, japoński kapitał nie trafi do Rosji.

Znaczące miejsce w polityce Rosji w regionie Azji i Pacyfiku zajmuje Półwysep Koreański. Zjednoczenie obu państw koreańskich odpowiada interesom Rosji. Przede wszystkim dlatego, że zlikwidowałoby punkt zapalny w pobliżu jej granic. Ponadto pojawienie się na mapie regionu Azji i Pacyfiku nowej potęgi geopolitycznej – zjednoczonej Korei – zmieniłoby układ sił w regionie, a co za tym idzie – rozszerzyło pole manewru dyplomacji rosyjskiej. Istotne jest, aby proces zjednoczenia państw koreańskich miał charakter ewolucyjny. Nie należy przyspieszać biegu wypadków, ponieważ mogłoby to spowodować wybuch konfliktu. Nieuchronnemu ochłodzeniu stosunków Rosji z KRLD muszą towarzyszyć naciski na Phenian w celu powstrzymania go przed produkcją broni masowej zagłady.

Konieczny jest rozwój kontaktów z Koreą Południową, z którą łączą nas obecnie wspólne koncepcje rozwoju cywilizacyjnego. Stosunki rosyjsko-południowokoreańskie mają szanse rozwoju, zwłaszcza w dziedzinie handlu i gospodarki.

Partnerstwo z USA, współpraca z Japonią i Koreą Południową nie oznaczają podporządkowania Rosji ich polityce. Winniśmy stać się wpływowym partnerem państw regionu w rozwiązywaniu problemów zarówno globalnych, jak i regionalnych. Nasza obecność w regionie Azji i Pacyfiku odpowiada interesom większości położonych tam państw, gdyż wzbogaca ich koncepcje polityki zagranicznej.

Dobre perspektywy rozwoju ma również współpraca z krajami bloku ASEAN, które odgrywają coraz większą rolę zarówno w życiu gospodarczym regionu, jak i w kształtowaniu klimatu politycznego. Rosja zdobyłaby zaufanie tych krajów, udzielając im wsparcia moralnego i politycznego w walce z ultralewicowym ekstremizmem i terroryzmem. W dziedzinie gospodarczej Rosja interesuje te państwa jako eksporter nowoczesnych technologii. Z kolei państwa ASEAN-u mogą dostarczać nam żywność i sprzęt domowego użytku.

W procesie reorientacji stosunków z Mongolią i Wietnamem, które były bliskimi sojusznikami ZSRR, warto zachować racjonalny tryb współpracy i wykorzystać go w celu kształtowania równoprawnych kontaktów handlowo-gospodarczych. Odnowy wymagają przede wszystkim nasze stosunki z krajami Półwyspu Indochińskiego. Pamiętać trzeba o niemałym wkładzie byłego ZSRR w rozwój gospodarczy tych krajów, a także o ich dążeniu do wprowadzenia gospodarki rynkowej i wejścia do ASEAN-u. Ważnym zadaniem jest racjonalny rozwój handlu z tymi państwami.

W interesie Rosji leży aktywny udział w rozwiązywaniu konfliktów w regionie Azji i Pacyfiku. Umocniłoby to pozycję Rosji nie tylko w regionie, ale i na całym świecie. Istotne jest, aby w regionie Azji i Pacyfiku traktowano nas jako uczciwego, rokującego partnera, oddanego sprawie walki o stabilność i rozwój.

Dokonując rewizji poglądów na stosunki z regionem Azji i Pacyfiku, Rosja musi zmienić swą politykę. Trzeba pamiętać, że Azjaci mają już dość naszych wybiegów, nieustannego zgłaszania «epokowych inicjatyw» i starań o przeniesienie doświadczeń europejskich na grunt azjatycki. Jeśli nie zerwiemy z tą tradycją, Rosja nadal będzie postrzegana jako państwo wyłącznie europejskie, dla którego region Azji i Pacyfiku to «obrzeża», a polityka wobec niego ma charakter marginalny.

Nie mniejsze znaczenie ma zaszczepienie Rosjanom poczucia związku z Azją, walka ze stereotypem regionu Azji i Pacyfiku jako psychologicznie obcych nam krajów i narodów.

Tak więc, zarówno w najbliższej przyszłości (do końca wieku XX), jak i w dalszej perspektywie, najkorzystniejsza dla Rosji będzie wyważona, ostrożna dyplomacja nastawiona na rozwój korzystnych dla wszystkich stron stosunków z państwami regionu Azji i Pacyfiku. Dyplomacja zapewniająca swobodę działania i możliwość wyboru optymalnego, w zależności od sytuacji, wariantu polityki.

VII. Azja Południowa i Zachodnia

Spośród krajów tradycyjnej *dalekiej zagranicy* największe znaczenie ma dla nas Azja Południowa i Zachodnia, która jest regionem wywierającym bezpośredni wpływ na sytuację w WNP, a zwłaszcza na republiki muzułmańskie Wspólnoty.

Leży tu wiele znaczących z punktu widzenia geopolityki państw, nie mających jasnej koncepcji polityki zagranicznej, czego efektem jest nieprzewidywalność, która stanowi jedno ze źródeł braku stabilności w regionie i powoduje, że perspektywy jego rozwoju nie są jasne. Za przykład może tu posłużyć Iran, który przestał być sojusznikiem USA, nie zbliżył się jednak do Rosji i jego miejsce w systemie regionalnych stosunków międzynarodowych jest trudne do określenia.

Region ten jest bezpośrednio uwikłany w konflikty wewnętrzne w WNP, co najlepiej widać w Tadżykistanie, na który wywierają bezpośredni wpływ Iran i Afganistan. Ze względu na pokrewieństwo narodów zamieszkujących Afganistan i Tadżykistan należy się liczyć z możliwością, że konflikty w tych krajach «zleją się» i przerodzą w jeden konflikt regionalny.

W Azji Południowej i Zachodniej w najostrzejszej formie ścierają się koncepcje fundamentalizmu i państwa świeckiego. Tu narodził się fundamentalizm islamski, stąd przenika on do muzułmańskich regionów Rosji i WNP.

Sytuację pogarsza fakt, że Azja Południowa i Zachodnia graniczy z południem Wspólnoty – tj. z republikami o najmniejszym doświadczeniu w dziedzinie polityki zagranicznej. Zagraża to naszym

interesom, wpływa destabilizująco na stosunki narodowościowe i wyznaniowe w WNP, utrudnia proces kształtowania państwowości południowych republik Wspólnoty i stawia pod znakiem zapytania przyszłość naszych stosunków.

Dlatego właśnie konieczne jest prowadzenie w tym regionie umiarkowanej i elastycznej polityki zagranicznej. Obecnie, inaczej niż w okresie zimnej wojny, nie ma jednoznacznych kryteriów wyboru partnerów. Zachowując pozytywne doświadczenia współpracy z tradycyjnymi partnerami, należy utrzymywać dobre stosunki ze wszystkimi krajami i dążyć do umocnienia własnej pozycji w tym niezwykle ważnym dla nas regionie oraz do neutralizacji zjawisk, zagrażających stabilności WNP.

Względy ekonomiczne i geopolityczne wymagają zacieśnienia więzi z Indiami. Polityka Rosji powinna uwzględniać znaczenie Indii jako mocarstwa regionalnego i najpoważniejszego spośród krajów rozwijających się partnera handlowego Rosji. Należy pamiętać o długoletnim, oddziałującym na sytuację w regionie i niezwykle trudnym do rozwiązania konflikcie indyjsko-pakistańskim. Pozostałe państwa nie powinny jednak odnieść wrażenia, że polityka Rosji jest zdecydowanie proindyjska, gdyż może to stać się przeszkodą w rozwoju kontaktów, zwłaszcza z Pakistanem. Nie chodzi tu o sztuczne utrzymywanie abstrakcyjnej równowagi w stosunkach z oboma krajami. Musimy dążyć do tego, by stosunki Rosji z Pakistanem zyskały rangę, jaką mają jej stosunki z Indiami. Koncepcja polityki zagranicznej wobec tych państw i innych krajów regionu powinna ewoluować w zależności od realnych możliwości i opierać się na słusznych interesach stron oraz względach ekonomicznych.

W polityce wobec Afganistanu trzeba wziąć pod uwagę fakt, że kraj ten najprawdopodobniej długo zajęty będzie problemami wewnętrznymi. Trudno przewidzieć, kiedy dojdzie tam do stabilizacji i osiągnięcia zgody narodowej. Utrzymuje się tam groźba rozłamu na tle etnicznym. Po wycofaniu z Afganistanu wojsk byłego ZSRR konflikt nie zamknął się w granicach państwa, lecz nadal wywołuje duży rezonans na świecie i angażuje wszystkie państwa muzułmańskie regionu. Wynika stąd, że konflikt ten długo jeszcze będzie wpływał na nas destabilizująco, a jego konsekwencje są trudne do przewidzenia. W naszym interesie zatem leży stabilizacja sytuacji w tym kraju. Wymaga to aktywnej dyplomacji prowadzonej w porozumieniu ze wszystkimi zainteresowanymi państwami, jednak bez ingerowania w wewnętrzne sprawy Afganistanu.

Politykę wobec tego kraju, a także wobec innych państw regionu, należy kształtować z uwzględnieniem zasadniczego – z punktu widzenia Rosji – humanitarnego aspektu problemu afgańskiego, przede wszystkim zaś – sprawy uwolnienia rosyjskich jeńców. Jednocześnie, w miarę możliwości, trzeba oczyścić nasze stosunki z zaszłości historycznych, odnowić i rozwijać dwustronne kontakty handlowo-gospodarcze.

W stosunkach z krajami muzułmańskimi Azji Południowej i Zachodniej nie można pominąć kwestii ich kontaktów z republikami muzułmańskimi WNP i zamieszkanymi przez ludność muzułmańską regionami Rosji, a także ich rywalizacji o wpływy w krajach *bliskiej zagranicy*. W tym kontekście szczególnego znaczenia dla Rosji nabiera poszukiwanie zróżnicowanych form współdziałania i współpracy z krajami regionu w celu położenia tamy fundamentalizmowi islamskiemu i utrwalenia koncepcji państwa świeckiego w republikach muzułmańskich *bliskiej zagranicy*.

Wzorem dla Rosji może być Turcja, która jako członek NATO jest najbardziej otwarta na wartości zachodnie. Bardzo ważne są dla nas przyjazne stosunki z Turcją oraz wzajemnie korzystne kontakty handlowo-gospodarcze. Turcja może wywrzeć pozytywny wpływ na sąsiadów Rosji z WNP, stać się dla nich przykładem społeczeństwa obywatelskiego.

W kontaktach z tymi krajami, które dotąd nie mają jasnej koncepcji polityki zagranicznej, należy kierować się pragmatyzmem, tak by nie zakłócać regionalnej równowagi sił. Rosja może odegrać rolę pomostu między Zachodem a Azją Południowo-Zachodnią i wykorzystać swoje położenie geopolityczne zarówno we własnym interesie, jak i na rzecz współdziałania i współpracy na obszarze Eurazji.

Zasadniczo ważnym elementem naszej polityki w Azji Południowej i Zachodniej powinny być wspólne z USA i innymi zainteresowanymi krajami działania, mające na celu niedopuszczenie do pojawienia się w tym regionie broni jądrowej. Obecnie, gdy wraz z zakończeniem zimnej wojny zniknęła trzymająca na wodzy ambicje atomowe wielu państw groźba radziecko-amerykańskiej konfrontacji, ich dążenie do posiadania broni jądrowej może się nasilić. Rosja będzie aktywnie współdziałała ze wszystkimi cywilizowanymi krajami świata, które nie chcą do tego dopuścić.

VIII. Bliski Wschód

Stosunek Rosji do tego regionu jest uwarunkowany przede wszystkim jego znaczeniem geostrategicznym i geopolitycznym, udziałem bliskowschodnich złóż ropy naftowej w światowym bilansie energetycznym, rezerwami finansowymi, a także położeniem regionu w pobliżu Rosji i WNP. Ten ostatni czynnik powoduje, że zachodzące tam procesy destrukcji stanowią zagrożenie dla stabilności na Kaukazie oraz w Azji Środkowej. Perspektywiczny interes Rosji wymaga zagwarantowania bezpieczeństwa kraju na południu, niedopuszczenia do negatywnego wpływu dawnych i nowych konfliktów na stosunki narodowościowe i wyznaniowe w WNP, stworzenia warunków do rozwoju korzystnych dla wszystkich stron kontaktów handlowo-gospodarczych oraz wsparcia gospodarczego Rosji przez państwa regionu. W związku z tym Rosja musi na Bliskim Wschodzie prowadzić aktywną politykę zagraniczną. Związane z tym nakłady są nieporównywalnie mniejsze od strat politycznych i gospodarczych, jakie mogłoby spowodować nadmierne zdystansowanie się od problemów regionu i przyjęcie pozycji postronnego obserwatora.

Interes Rosji wymaga stabilizacji na Bliskim Wschodzie. Dlatego też winniśmy aktywnie uczestniczyć w rozwiązaniu konfliktu arabsko-izraelskiego: wykorzystując status pośrednika w rokowaniach, doprowadzić do zawarcia możliwych do przyjęcia przez obie strony porozumień lub zgłosić własne inicjatywy w zakresie rozwiązania konfliktu. Istotne znaczenie ma aktywizacja dialogu zarówno z Arabami, jak i z Izraelem. W kontaktach z partnerem arabskim, zwłaszcza z OWP, należy kierować się zasadą, że optymalna formuła rozwiązania problemu musi zostać wypracowana w toku negocjacji.

Również w przyszłości, wobec zagrożeń stabilności w regionie, Rosja powinna zajmować zdecydowane stanowisko. Powinna, wraz ze społecznością międzynarodową, przeciwdziałać wszelkim próbom łamania ogólnie przyjętych norm prawa międzynarodowego i walczyć z międzynarodowym terroryzmem. Pozostając rzetelnym i bezstronnym arbitrem, maksymalnie wykorzystując status stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz dwustronne kontakty z zainteresowanymi państwami, Rosja może dopomóc im w sprawiedliwym rozstrzygnięciu skomplikowanych sporów środkami prawnymi, działając na rzecz utrwalania w regionie prymatu środków politycznych, wykluczających użycie siły w rozwiązywaniu kwestii spornych. Wkładem w stabilność regionalną – zabezpieczeniem przed powtórzeniem się wojny irańsko-irackiej, agresji Iraku na Kuwejt itp. – byłoby stworzenie w strefie Zatoki Perskiej systemu bezpieczeństwa. Opierałby się on przede wszystkim na możliwościach państw tego subregionu, miałby wybitnie obronny charakter i nie byłby wymierzony w żaden kraj. Realizacji tego celu strategicznego powinno towarzyszyć uznanie wszystkich istniejących tam struktur wojskowo-politycznych i współpraca ze wszystkimi państwami Zatoki Perskiej. Istotne, aby taki system nie służył tylko wybranym państwom, ale miał charakter otwarty, a także by znalazło się w nim miejsce na uwzględnienie naszych interesów.

W związku z tym duże znaczenie ma dalszy udział Rosji w przygotowaniu umów międzynarodowych mających na celu niedopuszczenie do rozprzestrzeniania w regionie Bliskiego Wschodu broni masowej zagłady, rakiet i technologii rakietowych, a także umów regulujących handel bronią konwencjonalną. Dokumenty te powinny zagwarantować ochronę rosyjskich interesów handlowych, a jednocześnie utrzymanie stabilności w regionie.

Nowe warunki narzucają nam konieczność odideologizowania i transformacji stosunków z krajami tego regionu. Oprócz kontaktów z tradycyjnymi partnerami musimy rozwijać wszechstronną, ko-

rzystną dla wszystkich stron współpracę z państwami, które dotąd pozostawały poza zasięgiem naszej aktywnej polityki. Uwzględniając słuszne interesy społeczności międzynarodowej w regionie, winniśmy rozwijać współpracę i dążyć do partnerstwa z USA, Europą Zachodnią i innymi krajami, nie zapominając jednak o rosyjskich interesach narodowych.

Rosja jest zainteresowana możliwościami handlowo-gospodarczymi, a zwłaszcza inwestycyjnymi krajów tego regionu. Należy podjąć starania o pozyskanie kapitału arabskiego do rozwoju kluczowych gałęzi rosyjskiego przemysłu i nauki, a także o uzyskanie pomocy na wdrażanie energooszczędnych technologii. Szczególne znaczenie ma rozwój współpracy z krajami arabskimi Zatoki Perskiej. Pożądane byłoby stworzenie preferencji dla kontaktów handlowo-gospodarczych z nimi, zarówno w sferze przedsiębiorczości prywatnej, jak i współpracy międzypaństwowej.

Dominacja surowców energetycznych w eksporcie krajów Zatoki Perskiej i Rosji wymaga większej uwagi, namysłu w wyznaczaniu celów rosyjskiej polityki zagranicznej w regionie, tak by stała się ona czynnikiem dialogu i współdziałania, który jednocześnie można skuteczniej wykorzystać do rozwiązania problemów rosyjskiego przemysłu paliwowo-energetycznego.

Nowa bliskowschodnia polityka Rosji usunęła przeszkody hamujące rozwój stosunków z Izraelem. Podejmując działania na rzecz nawiązania normalnych, wszechstronnych stosunków z tym państwem – łącznie z dialogiem politycznym i współpracą gospodarczą – pamiętać należy o zadaniu umocnienia pozycji Rosji w regionie.

Należy prowadzić elastyczną politykę wobec państw, z którymi ZSRR zawarł układy polityczne, w tym traktaty o przyjaźni i współpracy. Układy te wymagają korekty lub zastąpienia dokumentami, uwzględniającymi nowe uwarunkowania. Zadanie to musi być realizowane sukcesywnie, tak aby nie została zaprzepaszczona tradycja współpracy politycznej i gospodarczej z państwami regionu.

Na szczególną uwagę zasługuje problem zwrotu długów, zarówno w formie bezpośredniej spłaty według ustalonego terminarza, jak i poprzez dostarczanie towarów, wspólne reinwestycje, a w niektórych przypadkach – poprzez odstąpienie zobowiązań dłużnych państwom trzecim.

Polityka wobec państw muzułmańskich regionu powinna stymulować duchowe odrodzenie wyznawców islamu w Rosji i krajach WNP, ich kontakty ze współwyznawcami z zagranicy, a jednocześnie przeciwdziałać przenikнięciu na obszar Rosji jakichkolwiek form ekstremizmu religijnego.

IX. Afryka

W warunkach odideologizowania stosunków międzypaństwowych i przejścia w rozwiązywaniu problemów trzeciego świata od konfrontacji do współdziałania, w polityce wobec Afryki należy położyć nacisk na współpracę odpowiadającą interesom naszego państwa, korzystną dla wszystkich, nie podporządkowaną celom wojskowo-politycznym. Podstawy zostały już stworzone. Długoletnia, wszechstronna współpraca z wieloma państwami Afryki zapewniła nam określoną pozycję w regionie.

Musimy dążyć nie tylko do zachowania, ale i do rozszerzenia kontaktów, konsekwentnie nadawać im nowy charakter, rozwijać wielopłaszczyznową współpracę z krajami, które dotąd pozostawały poza zasięgiem naszego zainteresowania. Należy przede wszystkim umacniać stosunki z tymi państwami, które stanowią potencjalny rynek zbytu dla rosyjskich towarów (RPA, Nigeria, Angola, Gabon itd.), a także z tymi, które mogą być dostawcami unikatowych towarów i potrzebnych nam surowców (Gwinea, Ghana, Madagaskar, Côte d'Ivoire, Zair, Zambia itd.).

Istotne miejsce w nawiązywaniu jakościowo nowej współpracy handlowo-gospodarczej powinny zająć wysiłki na rzecz stworzenia korzystnych warunków działalności w Afryce rosyjskiemu sektorowi państwowemu i prywatnemu.

Współdziałanie polityczne i handlowo-gospodarcze z państwami Afryki można będzie wykorzystać do rozwiązania problemu ich zadłużenia wobec byłego ZSRR, m.in. poprzez reinwestycje, odsprzedaż długów itp.

Interesom Rosji odpowiada utrzymanie stabilności w Afryce, przemiany demokratyczne na kontynencie, włączenie państw Afryki (51 krajów) do budowy nowego ładu światowego. Rosja będzie działać na rzecz rozwiązania konfliktów w tym regionie poprzez konstruktywne partnerstwo z innymi państwami, ONZ, OJA oraz innymi organizacjami międzynarodowymi i regionalnymi.

Zmiana charakteru stosunków z państwami Afryki przewiduje optymalizację współpracy w dziedzinie wojskowej. Rzecz w tym, by zagwarantować ochronę interesów handlowych Rosji przy jednoczesnym surowym przestrzeganiu międzynarodowych ustaleń i przepisów dotyczących kontroli handlu bronią.

X. Ameryka Łacińska

Przemiany demokratyczne, jakie zachodzą dziś w Rosji i Ameryce Łacińskiej, stanowią przesłankę dla rozwoju kontaktów politycznych, handlowo-gospodarczych, naukowo-technicznych, kulturalnych z krajami tego kontynentu, zwłaszcza z Argentyną, Brazylią i Meksykiem. Potwierdziły to wizyty przedstawicieli władz FR w tych państwach. Współdziałanie z nimi może mieć korzystny wpływ na rosyjskie reformy, stać się istotnym czynnikiem utrwalania bezpieczeństwa regionalnego i międzynarodowego oraz umocnienia pozycji Rosji na kontynencie amerykańskim i na arenie międzynarodowej.

Komplementarność przestrzeni gospodarczych oraz znaczący potencjał eksportowo-importowy i naukowo-techniczny najbardziej rozwiniętych krajów tego regionu mogą posłużyć do nasycenia rosyjskiego rynku żywnością, towarami i usługami po stosunkowo niskich cenach, a także do uzyskania dostępu do nowoczesnych technologii, którymi dysponują przodujące kraje kontynentu. Już dziś realne wydaje się partnerstwo w dziedzinie badań nad energią jądrową, badań kosmicznych, przemysłu wydobywczego, petrochemicznego, samochodowego, w zakresie informatyki, budownictwa i in. Ożywieniu powinna ulec działalność rosyjskich przedsiębiorców w Ameryce Łacińskiej. Zarysowują się szanse współpracy z państwami tego regionu w dziedzinie wojskowej; łącznie ze sprzedażą broni, technologii wojskowych i współdziałaniem w dziedzinie konwersji.

Ukształtowanie się na półkuli zachodniej za sprawą Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu (NAFTA) nowej przestrzeni handlowo-gospodarczej i finansowej zwiększy znaczenie «kanału latynoamerykańskiego» nie tylko w dziedzinie współpracy gospodarczo-handlowej, ale także możliwości uzyskania przez Rosję kredytów inwestycyjnych od państw Ameryki Łacińskiej.

Już dziś możemy ściśle współdziałać z krajami Ameryki Łacińskiej w rozwiązywaniu globalnych i regionalnych problemów związanych z utrzymaniem pokoju, utrwalaniem zasad demokracji i prawa, poszanowaniem suwerenności narodowej i obroną praw człowieka. Możliwe jest również nawiązanie współpracy w walce z międzynarodowym terroryzmem i handlem narkotykami oraz w dziedzinie ekologii.

Uczestnicząc w dialogu politycznym, należy pogłębiać współpracę z tzw. «Grupą Rio de Janeiro», wykorzystywać status stałego obserwatora przy Organizacji Państw Amerykańskich, dążyć do uzyskania podobnego statusu w Latynoamerykańskim Stowarzyszeniu Integracji oraz do nawiązania ścisłych kontaktów z innymi liczącymi się organizacjami regionalnymi kontynentu.

Do najważniejszych zadań należy uregulowanie konfliktów w Ameryce Środkowej (Salwador, Gwatemala, Nikaragua), a także dokonanie rewizji relacji z Kubą.

Na ożywienie stosunków Rosji z głównymi krajami regionu pozytywnie wpłynęłaby seria wizyt państwowych Borysa Jelcyna, poprzedzona kontaktami na szczeblu ministrów. Jednym z podstawowych, praktycznych zadań, jakie na tym etapie należałoby rozwiązać, jest stworzenie nowych podstaw prawnych naszej współpracy z Ameryką Łacińską, zwłaszcza w dziedzinie gospodarki.

XI. ONZ i inne organizacje międzynarodowe

Związane ze specyfiką obecnego etapu przejściowe ograniczenie możliwości Rosji w polityce zagranicznej podnosi wagę jej udziału w organizacjach międzynarodowych. Możliwości ONZ i organizacji regionalnych w dziedzinie bezpieczeństwa; ich doświadczenie w rozwiązywaniu różnorodnych problemów międzynarodowych; kadry ekspertów i analityków oraz określone możliwości finansowe stanowią ważny instrument realizacji naszych interesów narodowych.

Działając w ONZ, Rosja zyskuje dodatkowe możliwości udziału w kształtowaniu podstaw prawnych nowego ładu światowego i utrwalania własnej pozycji w strukturze globalnej równowagi sił.

Najważniejsze zadanie polega na maksymalnym wykorzystaniu mechanizmów ONZ do zagwarantowania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, przede wszystkim w kluczowych dla Rosji regionach, a zwłaszcza w WNP. Doświadczenie ONZ w sferze działań na rzecz pokoju może zostać wykorzystane na obszarze Wspólnoty, która musi wypracować własne modele rozwiązywania sytuacji kryzysowych. Aprobata ze strony ONZ i innych organizacji międzynarodowych sankcjonuje w oczach społeczności światowej działalność Rosji i jej partnerów z *bliskiej zagranicy* na rzecz utrzymania pokoju i stabilności na obszarze byłego ZSRR.

W interesie Rosji leży szersze współdziałanie stałych członków Rady Bezpieczeństwa w dziedzinie rozwiązywania sytuacji kryzysowych; bezpośredni (w razie konieczności) ich udział w międzynarodowej działalności pokojowej; wykorzystywanie «dyplomacji prewencyjnej» do zażegnywania konfliktów i kryzysów (w tym powstających wewnątrz państw konfliktów na tle etnicznym, religijnym i in.); doskonalenie systemu reagowania na sytuacje nadzwyczajne (np. takie, jak masowe i drastyczne przypadki łamania praw człowieka i mniejszości narodowych). Rosja opowiada się za zwiększeniem roli ONZ w działalności pokojowej, m.in. poprzez przyznanie jej prawa stosowania siły w walce z przemocą oraz stosowania środków «wymuszania pokoju».

Ważnym aspektem aktywności Rosji w ramach ONZ jest zapewnienie pomocy zagranicznej dla rosyjskich reform (chodzi m.in. o pozyskanie pomocy ekspertów, przyznanie dodatkowych środków finansowych, dostęp do technologii).

Udział Rosji w wyspecjalizowanych organizacjach ONZ ułatwi rozwiązanie stojących przed nią i WNP problemów: ochrony środowiska naturalnego, walki z terroryzmem, handlu narkotykami, dostosowania rosyjskiego ustawodawstwa i praktyki prawnej do światowych standardów; pomoże w przezwyciężeniu trudności w rozwoju kultury i oświaty itp.

Rosja opowiada się za racjonalizacją i zwiększeniem skuteczności instytucji ONZ, dopuszczając wzrost wydatków na ich utrzymanie. Reforma organizacji międzynarodowych nie powinna jednak dotyczyć fundamentalnych zasad działania ONZ i jej statusu głównego forum międzynarodowego. Próby rewizji *Karty Narodów Zjednoczonych*, zmiany składu i zasad działania Rady Bezpieczeństwa zagrażają naszym interesom. Rosja opowiada się za pełnym wykorzystaniem założonych w *Karcie Narodów Zjednoczonych* możliwości zwiększenia skuteczności ONZ, w tym przepisu dopuszczającego udział nie należących do Rady Bezpieczeństwa ważnych państw regionu w podejmowaniu przez nią decyzji.

XII. Ruch państw niezaangażowanych

Rosja uznaje konstruktywny wkład ruchu państw niezaangażowanych w kształtowanie nowych, opartych na prawie stosunków międzynarodowych, w rozwiązywanie konfliktów lokalnych, rozbrojenie, zapewnienie wszystkim państwom równego bezpieczeństwa, przestrzeganie praw człowieka na całym świecie i przezwyciężanie problemów globalnych. Rosja gotowa jest do

konstruktywnej współpracy z ruchem państw niezaangażowanych i jego uczestnikami oraz do uwzględniania ich słusznych interesów na arenie międzynarodowej.

XIII. Prawa człowieka i swobody obywatelskie

Wypełniając zobowiązania w dziedzinie praw człowieka i podstawowych wolności – zagwarantowanych w *Karcie Narodów Zjednoczonych, Akcie Końcowym KBWE*, deklaracji spotkania na szczycie w Helsinkach w roku 1992 oraz w innych dokumentach i umowach międzynarodowych – Rosja będzie rozwijała z innymi państwami współpracę humanitarną. Zbliży nas to do stworzenia światowej wspólnoty państw prawa i skutecznej realizacji praw człowieka, co stanowić będzie podstawę trwałego pokoju, bezpieczeństwa międzynarodowego, zaufania i sprawiedliwości.

Rosja podziela powszechnie uznaną zasadę, zgodnie z którą zobowiązania w dziedzinie praw człowieka stanowią przedmiot zainteresowania wszystkich państw i nie są sprawą wewnętrzną tego czy innego z nich. Rosja będzie wierna tej zasadzie w stosunkach z państwami, w których dochodzi do łamania praw człowieka i mniejszości narodowych, dyskryminacji ze względu na przynależność narodową itp. Rosja będzie wspierała operacje międzynarodowe mające na celu zapobieganie łamaniu praw człowieka i eliminowanie go, przy zastosowaniu mechanizmów ONZ, KBWE i WNP oraz uczestniczyła w nich.

Priorytetowym zadaniem na najbliższą i dalszą przyszłość jest dla nas ukształtowanie wspólnej przestrzeni prawnej w ramach WNP, co zapobiegałoby wybuchowi i eskalacji konfliktów etnicznych bądź umożliwiało ich pokojowe rozwiązanie.

Do najpilniejszych zadań należy zawarcie z partnerami z WNP i innymi sąsiadami Rosji umów dwustronnych – m.in. o wzajemnej ochronie interesów obywateli na terytorium stron, prawie swobodnego wyboru obywatelstwa, prawach mniejszości etnicznych, językowych, kulturalnych i religijnych, warunkach zmiany państwa przez obywateli, pomocy prawnej, wzajemnym zaopatrzeniu emerytalnym, migracji i uchodźcach, wzajemnej nostryfikacji dyplomów, uznawaniu świadectw szkolnych, stopni i tytułów naukowych, współpracy kulturalno-naukowej – a także podpisanie z nimi konwencji konsularnych.

XIV. Religia i związki wyznaniowe

Uznając doniosłą rolę religii i związków wyznaniowych w stosunkach międzynarodowych, Rosja będzie popierała wszystkie związki wyznaniowe i ruchy religijne w dążeniu do pokoju, a także wszelkie działania służące wzajemnemu zrozumieniu i współpracy między narodami. Jednocześnie Rosja potępia przejawy fanatyzmu religijnego, ekstremizmu i nietolerancji, a także próby uczynienia z religii narzędzia walki politycznej, wykorzystania jej do destabilizacji, podsycania nienawiści i wzniecania konfliktów na tle etniczno-wyznaniowym.

XV. Problemy ekologii

Odnowione kontakty międzynarodowe Rosji mogą i powinny zostać wykorzystane do rozwiązania odziedziczonych po byłym ZSRR problemów ekologicznych. Najpilniejszym zadaniem w tej dziedzinie jest rozwój współpracy dwustronnej i wielostronnej w celu likwidacji skutków klęski ekologicznej w Rosji, zbliżenia rosyjskich norm w dziedzinie ochrony przyrody do standardów światowych, wypracowania i realizacji racjonalnej polityki ekologicznej oraz zdobycia środków na rozwiązanie tych problemów. Współpraca międzynarodowa jest warunkiem skutecznego zapobiegania katastrofom ekologicznym na obszarze przygranicznym i likwidacji ich skutków. W przeciwnym razie ewentualna katastrofa mogłaby nabrać charakteru politycznego i skomplikować stosunki Rosji z państwami sąsiedni-

mi. Szerokie partnerstwo w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego staje się jednym ze składników stabilności i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Rosja będzie wykorzystywała możliwości w zakresie konwersji przemysłu zbrojeniowego, jakie pojawiły się wraz z zakończeniem zimnej wojny, do rozwoju współpracy z państwami zachodnimi, zwłaszcza z USA. Współpraca ta obejmie m.in. program globalnego monitoringu ekologicznego wykorzystującego amerykański system *gwiezdnych wojen* i odpowiednie systemy krajowe.

Udzielenie wsparcia przez społeczność międzynarodową rosyjskim programom ekologicznym jest ściśle związane z wkładem Rosji w rozwój współpracy międzypaństwowej w dziedzinie ochrony środowiska, a przede wszystkim z sumiennym wypełnianiem przyjętych przez nią zobowiązań międzynarodowych. Świadectwem gotowości Rosji do integracji z państwami cywilizowanego świata będzie opracowanie i wdrożenie rosyjskiego programu działań na rzecz realizacji postanowień Konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Środowiska Naturalnego i Rozwoju, a także spotkania na szczycie w Helsinkach w roku 1992.

Współpracę z państwami członkowskimi WNP w zakresie likwidacji skutków katastrof ekologicznych na terytorium byłego ZSRR i ochrony środowiska naturalnego należy traktować jako jedną z podstaw efektywności i żywotności Wspólnoty. Konieczne jest konsekwentne prowadzenie działań przewidzianych w podpisanej przez państwa WNP *Umowie o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego.*

* * *

Główne kierunki polityki zagranicznej Rosji wyznacza prezydent Federacji Rosyjskiej na podstawie konstytucji i ustaw FR oraz aktów Rady Najwyższej.

Politykę zagraniczną prowadzi Rząd za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych, pod kierownictwem prezydenta i kontrolą Rady Najwyższej Federacji Rosyjskiej.

Zgodnie z rosyjskim ustawodawstwem, MSZ koordynuje stosunki międzynarodowe wszystkich podmiotów Federacji, utrzymuje kontakty z zagranicą, w tym również uzgadnia stanowisko Rosji i innych państw członkowskich WNP. MSZ koordynuje pracę rosyjskich resortów w sferze stosunków z zagranicą, działa na rzecz rozwoju kontaktów międzyparlamentarnych, popiera działalność pozarządowych organizacji o charakterze międzynarodowym i inne formy dyplomacji narodowej.

Zmienność sytuacji międzynarodowej oraz tempo rozwoju wypadków w samej Rosji dyktują konieczność regularnej korekty kierunków i celów polityki zagranicznej. Elastyczność w wyborze najbliższych celów i konkretnych środków nie pozostaje w sprzeczności z niezmiennością głównych celów i fundamentalnych zasad. Przeciwnie, kurczowe trzymanie się obranego niegdyś kierunku w warunkach, gdy życie wymusza jego korektę, byłoby sprzeczne z logiką, a nawet niebezpieczne. Taka jest specyfika polityki, również zagranicznej.

Przedstawione założenia polityki zagranicznej Rosji będą regularnie modyfikowane i uściślane, gdyż wymaga tego poczucie rzeczywistości.

Zmianie nie ulegnie to, co najważniejsze – wierność interesom narodowym kraju. Propozycje służące ich realizacji będą zawsze rozpatrywane z uwagą. Interesom państwa odpowiada osiągnięcie maksymalnie szerokiego konsensusu co do wyboru zasadniczych kierunków polityki zagranicznej.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
Federacji Rosyjskiej

TEZY RADY ds. POLITYKI ZAGRANICZNEJ I OBRONNEJ (RPZiO)

STRATEGIA DLA ROSJI (1) *

1.1. Uwagi wstępne

Niniejsze opracowanie dotyczy głównie tradycyjnie rozumianych problemów bezpieczeństwa narodowego. Kwestie związane z polityką gospodarczą, społeczną i ekologiczną omawiane są «tyle o ile» bądź pomijane. W przyszłości być może powstanie opracowanie przyjmujące inną koncepcję, zgodnie z którą strategia bezpieczeństwa narodowego rozumiana byłaby w sposób rozszerzony, obejmowała także politykę gospodarczą, społeczną, ekologiczną i w istocie stanowiła globalną strategię państwa.

1.2. Uwagi ogólne

1.2.1. Planowanie polityki wymaga przede wszystkim sformułowania adekwatnej wobec rzeczywistości definicji podmiotu tej polityki – Federacji Rosyjskiej – i jej możliwości. Dotychczas takiej definicji nie zaproponowano. Tymczasem w porównaniu z b. ZSRR Rosja zmieniła się w sposób zasadniczy. Zachowując niemal cztery piąte obszaru ZSRR, posiada nieco ponad połowę jego ludności i dysponuje (z uwzględnieniem spadku produkcji) mniej niż połową produktu narodowego ZSRR z 1990 r. Ze względu na większość parametrów (oprócz wielkości terytorium i potencjału jądrowego) Rosja zalicza się do kategorii mocarstw średnich. W Europie do kategorii tej należą: Francja, Wielka Brytania, Włochy; w Azji – Indie i Indonezja; w Ameryce – Brazylia, Argentyna, Kanada. Rosja stała się głównym sukcesorem prawnym ZSRR, przejmując także balast psychologiczny jego dawnej potęgi (a także obaw przed tą potęgą). Stopniowo jednak ów balast będzie się zmniejszał. Musimy zrozumieć to już dziś.

---

* Publikujemy za dziennikiem *Niezawisimaja Gazieta* (19.08.1992). Dokument przygotowała Rada ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej (RPZiO). Informacje o Radzie przytaczamy za tym samym źródłem. Jest to organizacja pozarządowa, licząca 37 członków. W skład Rady wchodzą politycy, przedsiębiorcy, wojskowi, dyplomaci, uczeni. Rada pragnie służyć pomocą w wypracowaniu strategicznych koncepcji rozwoju Rosji, koncentrując się na sprawach polityki zagranicznej i obronnej. Opracowanie zostało przygotowane przez grupę roboczą w składzie: A. Całko, A. Graczow, I. Jurgens, S. Karaganow, J. Kożokin, M. Masarski, N. Michajłow, W. Rubanow, W. Trietjakow, L. Wajnberg. Wykorzystano materiały udostępnione przez: A. Arbatowa, S. Błagowolina, G. Jawlinskiego, S. Kolesnikowa, K. Sorokina, S. Stankiewicza, a także dostępne dokumenty Ministerstwa Obrony i Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Dokument został omówiony na posiedzeniu RPZiO 30 lipca 1992 r. Wyniki dyskusji uwzględniono w ostatecznej redakcji tekstu, który w tej właśnie postaci został przekazany dziennikowi *Niezawisimaja Gazieta*.

1.2.2. Kolejny zasadniczy problem – jakim państwem będzie Rosja w nieodległej przyszłości, czyimi (jest to pytanie o warstwy społeczne) interesami kierować się będzie jej polityka?

Najprawdopodobniej w nieodległej przyszłości Rosja będzie państwem łagodnie autorytarnym z gospodarką mieszaną – będzie to rodzaj państwowego kapitalizmu. Taki typ państwa i gospodarki, jeśli dodać do nich zacofanie gospodarcze, nie pozwoli na szybkie i pełne przyłączenie się do wspólnoty rozwiniętych państw kapitalistycznych, dysponujących sprawnymi instytucjami demokratycznymi, ani na całkowite utożsamienie z nimi własnych interesów. Znaczna część nowej klasy rządzącej – nomenklatury politycznej i biurokratycznej, dyrektorów przedsiębiorstw państwowych i nowych przedsiębiorców, przedstawicieli struktur siłowych – będzie występować przeciw całkowitemu otwarciu politycznemu i gospodarczemu Rosji, widząc w tym zagrożenie dla własnych interesów. Jednakże ta sama klasa rządząca rozumie nierozerwalny związek między własnym dobrobytem a ścisłą współpracą z zagranicą i jest na ogół taką współpracą zainteresowana.

Nawet gdyby w relacjach z Zachodem dominowały elementy partnerskie – nie w pełni demokratyczny rozwój wewnętrzny oraz bardzo prawdopodobne nawroty autorytaryzmu w połączeniu z koniecznością prowadzenia twardej polityki wobec sąsiadów; wybuchające od czasu do czasu fajerwerki ambicji imperialnych – wszystko to razem nie rokuje nadziei na dobre stosunki z Zachodem. Rosja pod wieloma względami będzie zdana tylko na siebie; jej relacje z zagranicą będą raz lepsze, raz gorsze. Strategię i instrumentarium polityki warto zatem przygotowywać z myślą o takim właśnie umiarkowanie optymistycznym scenariuszu.

1.2.3. Jest przy tym oczywiste, że interesom Rosji jako państwa oraz interesom narodu rosyjskiego bardziej odpowiadałby inny scenariusz: szybka, dokonana w ciągu dziesięciolecia transformacja gospodarki wedle modelu zachodnioeuropejskiego, budowa rozwiniętej i efektywnej demokracji, ścisła współpraca z Zachodem. Realizacja takiego scenariusza pociągnęłaby za sobą konieczność stosunkowo niewielkiej korekty strategii.

Udziałem Rosji mogą stać się scenariusze najgorsze: dezintegracja, próby odwetu półfaszystowskiego i/lub imperialnego i znowu – najprawdopodobniej dezintegracja. Jeśli taki właśnie będzie przebieg wydarzeń, Rosji grozi nie tylko katastrofa wewnętrzna, ale i zewnętrzna. Zachód nie utracił przecież zdolności szybkiej odbudowy systemu powstrzymywania – zresztą w wariancie jeszcze bardziej bezwzględnym i jakościowo gorszym dla Rosji. Linia konfrontacji będzie przebiegać nie przez środek Europy, lecz wzdłuż granic Federacji Rosyjskiej, a to stworzy nowe możliwości podejmowania działań na jej terytorium. Izolacja Rosji – podyktowana wrogością – będzie znacznie bardziej szczelna niż w latach 20.–30. lub 40.–50. Po raz pierwszy w swojej historii Rosja wejdzie w okres skandalicznej słabości wojskowej, pozbawiona możliwości nadrobienia opóźnienia militarnego i technologicznego. Wcześniej czy później stracą na znaczeniu nawet jej atuty państwa nuklearnego. Dezintegracja oraz będąca jej skutkiem niestabilność i słabość powstających quasi-państw sprawią, że Rosja będzie bezbronna wobec wrogich lub nawet «nie nacechowanych wrogością» interwencji (przeprowadzanych w trosce o zapobieganie incydentom z użyciem broni jądrowej), a to mogłoby położyć kres rosyjskiej państwowości.

1.2.4. Kolejny zasadniczy problem to interesy geostrategiczne Rosji. Jest chyba rzeczą oczywistą, że ograniczenia finansowe, interesy gospodarcze, brak szans na poważny eksport kapitału oraz wysoki stopień samowystarczalności surowcowej dyktują konieczność powrotu do tradycyjnej dla Rosji strategii kontynentalnej oraz całkowitej rezygnacji z globalnego zaangażowania ZSRR w sprawy całego świata – narzuconego przez komunistyczne poczucie posłannictwa i podyktowanego zbiegiem okoliczności historycznych. Nadal należy minimalizować, przynajmniej w najbliższej przyszłości, ambicje geopolityczne, zamorskie zobowiązania, a także siły i środki do ich realizacji (chodzi przede wszystkim o flotę oceaniczną).

1.2.5. Zmniejszyła się baza surowcowa, militarna oraz geopolityczna polityki zagranicznej i obronnej, to zaś ogranicza możliwości wywierania wpływu na świat i obniża rangę państwa na arenie międzynarodowej. Możliwości obrony własnych interesów narodowych poza granicami państwa będą się kurczyły przez jeszcze co najmniej kilka lat. W tej sytuacji jedynym wyjściem jest polityka rozsądnych kompromisów, której towarzyszyć musi świadomość granic tego, co wolno. Obiektywną słabość mogłaby zrekompensować błyskotliwa dyplomacja.

1.2.6. Jedną z głównych przyczyn obecnej słabości politycznej Rosji jest niezdolność do koncetracji woli politycznej, brak spójnej polityki państwowej i linii strategicznej, precyzyjnego pojęcia interesów narodowych, biurokratyczny bałagan i wielosłowie.

1.2.7. W Rosji, podobnie jak wcześniej w ZSRR, wciąż istnieje rozziew między polityką wewnętrzną a polityką zagraniczną (zakładając, że takowe istnieją); brakuje jednolitej, spójnej strategii.

1.3. Sytuacja geopolityczna. Zagrożenia zewnętrzne

1.3.1. Jest rzeczą oczywistą, że największe wyzwania dla bezpieczeństwa Rosji powstają wewnątrz kraju, tzn. na obszarze b. ZSRR (*sic!*). Analizę zagrożeń zaczniemy jednak od zagranicy rozumianej tradycyjnie.

1.3.2. Mimo wszelkich trudności i zmniejszenia tempa tego procesu, z czym mieliśmy do czynienia w ostatnich miesiącach, w Europie Zachodniej powstaje potężny podmiot życia międzynarodowego – Unia Europejska. W ciągu 8–15 lat może się ona przekształcić w strukturę quasi-federacyjną, prowadzącą wspólną politykę zagraniczną, gospodarczą i obronną. W Unii lub w jej najbliższej orbicie znajdą się niemal wszystkie państwa europejskie poza b. ZSRR (oraz częścią b. Jugosławii, Albanii i być może Rumunii). Jej strefa wpływów obejmie nie tylko państwa Europy Wschodniej, lecz również kraje bałtyckie. Proces tworzenia tej struktury – a będzie ona w istocie rodzajem supermocarstwa – może zostać zahamowany tylko w jednym przypadku: jeśli nastąpi katastrofa w Europie Wschodniej. Z powstaniem Unii Europejskiej wiążą się poważne zagrożenia dla Rosji, a mianowicie – izolacja FR i utrata jej znaczenia na arenie międzynarodowej. Można by temu zapobiec, gdyby FR zdołała w ciągu bieżącego dziesięciolecia zbliżyć się do Unii i stworzyć podstawy korzystnych dla obu stron, chociaż nie równych stosunków.

1.3.3. Budowa Unii będzie nadal pochłaniać znaczną część energii politycznej uczestników tego procesu. Będą oni zajęci własnymi sprawami. «Koncentracja na sobie» będzie typowa również dla Niemiec. W tej sytuacji trudno będzie liczyć na pomoc (gospodarczą i inną) ze strony Europy. Konieczne będzie zróżnicowane podejście. Polityka «europocentryzmu» (tj. priorytetowe traktowanie kontaktów z Europą Zachodnią) może się okazać pozbawiona podstaw. Wiążące się z nią obawy przed niemiecką hegemonią w Europie – dodajmy – również wydają się przedwczesne lub co najmniej bezprzedmiotowe. Polityczne, a co za tym idzie, gospodarcze zainteresowanie Niemiec wschodnią częścią kontytnentu da o sobie znać za jakieś 2–4 lata. Wtedy dopiero stanie na porządku dnia.

1.3.4. To, co dzieje się w Stanach Zjednoczonych – i Ameryce Północnej jako takiej – świadczy o wzroście (choć jest on powolny) tendencji neoizolacjonistycznych w USA. Konieczność głębokich reform wewnętrznych w USA, tworzenie północnoamerykańskiego wspólnego rynku, czemu towarzyszą starania o zmniejszenie ciężaru zagranicznych zobowiązań Stanów Zjednoczonych, zwłaszcza w regionach stosunkowo stabilnych – w Europie i na Dalekim Wschodzie – popycha Waszyngton ku nowej strategii. Amerykanie zamierzają ograniczyć swe zaangażowanie na arenie międzynarodowej.

Mimo iż Stany Zjednoczone są dziś *de facto* jedynym mocarstwem i mają zamiar utrzymać swoją pozycję światowego lidera, rola ta ze względów ekonomicznych będzie coraz trudniejsza, a wobec braku realnych zagrożeń ze strony sowieckiego «imperium zła» cieszyć się będzie coraz mniejszym poparciem wewnętrznym. Świadome tych okoliczności, Stany Zjednoczone zamierzają zachować swą dotychczasową pozycję nie poprzez utrzymywanie bezwzględnej hegemonii i narzucanie *pax americana*, lecz dzieląc się odpowiedzialnością i odpowiednio – kosztami ze swymi sojusznikami. To jedyne zresztą, co mogą w tej sytuacji uczynić. Trzeba też pamiętać, że z jednej strony – wzrost tendencji neoizolacjonistycznych, z drugiej – wewnętrzne trudności, jakie obecnie przeżywają Stany Zjednoczone, ograniczają na dłuższą metę możliwość konstruktywnego udziału USA w ratowaniu rosyjskiej gospodarki. Polityka «amerykanocentryzmu», tj. nastawiona wyłącznie czy przede wszystkim na kontakty ze Stanami Zjednoczonymi, może się z tej perspektywy okazać błędna. Jednocześnie należy pamiętać, że Stany Zjednoczone czują się zmuszone do wejścia w strategiczne (choćby było ono pozorne) partnerstwo z Rosją, co jest podyktowane głównie dążeniem do zachowania dotychczasowej pozycji w Europie i zamiarem podzielenia się z Rosją kosztami kontroli sytuacji w Azji i na Dalekim Wschodzie. W interesie Stanów Zjednoczonych leży przeciwdziałanie dezintegracji przestrzeni geopolitycznej b. ZSRR oraz zachowanie ogólnej kontroli nad bronią masowego rażenia. (Pod względem politycznym, głównie jeśli chodzi o prestiż, Rosja może wygrać na tym partnerstwie. Nie należy wszakże zapominać, że w tym przypadku FR ma znacznie mniej danych, by dyktować warunki.).

1.3.5. Zasadnicza zmiana układu sił, jeśli wziąć pod uwagę aspekt militarny, nie pociągnęła za sobą zwiększenia zagrożenia wojennego dla Rosji ze strony Zachodu. Zagrożenie to jest – jak nigdy przedtem – stosunkowo małe. Jego minimalizacji sprzyjają nowe stosunki polityczne w Europie, a także fakt, iż słabo uzbrojone państwa Europy Środkowej – nie należące do zachodniego systemu bezpieczeństwa – stały się (jest to korzystne z punktu widzenia Rosji) rodzajem bufora. Duże znaczenie ma kontynuacja przez Zachód redukcji zbrojeń, co jednakże jest w znacznym stopniu rekompensowane technologicznym doskonaleniem uzbrojenia. Rosja dysponuje wciąż jeszcze wystarczająco potężnym potencjałem jądrowym, by jakiekolwiek opóźnienia czy jakiś znaczący krok naprzód w sferze zbrojeń mógł w zasadniczy sposób, w ciągu najbliższych 10 lat, wpłynąć na całokształt zdolności militarnych FR. Teoretycznie zagrożenie to może jednak wzrosnąć w przypadku zmniejszenia się znaczenia broni jądrowej (aspekt niebagatelny, jeśli pamiętać o obecnej redukcji zbrojeń konwencjonalnych). Stworzenie skutecznych systemów obrony przeciwlotniczej w wymiarze globalnym oraz nowy jakościowo skok zachodnich systemów obronnych w sferze techniki, systemów łączności oraz wywiadu i dowodzenia również czyni je bardziej realnym. Jednakże nawet owo «teoretyczne» zagrożenie można będzie zminimalizować, jeśli uda się wejść w sojusznicze stosunki z państwami zachodnimi. Wszystko wszakże wskazuje, że na razie jest to sprawa odległej przyszłości.

W mocy pozostaje natomiast inny rodzaj zagrożeń. Ich znaczenie, ogólnie rzecz biorąc, ostatnimi czasy wzrosło. Chodzi o to, że państwa zachodnie są w stanie wywierać presję wojskowo-polityczną na FR w razie zmiany na gorsze sytuacji wewnętrznej w Rosji, np. gdyby w Rosji doszły do władzy siły, które z punktu widzenia Zachodu będą wobec niego nieprzyjazne lub będą zagrażać jego interesom. Za zachowaniem przez Rosję potencjału jądrowego – zredukowanego, lecz wystarczająco odstraszającego (przy czym od razu podkreślmy, że redukcja ta niekoniecznie musi się odbyć na zasadach parytetu), przemawiają niejasne perspektywy na przyszłość oraz cały szereg innych argumentów. Trzeba przy tym pamiętać, że zbyt daleko posunięta redukcja rosyjskiego potencjału nuklearnego, zwłaszcza gdyby miała przekroczyć granicę określonych parametrów jakościowych, mogłaby się okazać niekorzystna z politycznego punktu widzenia.

1.3.6. Mimo ożywienia kontaktów z zagranicą Rosji zagraża obecnie co najmniej częściowa izolacja. Obserwujemy znaczące osłabienie relacji gospodarczych z zagranicą. Większe inwestycje zachodnie w Rosji napotykają bardzo poważne przeszkody. Kryzys, jaki obecnie przeżywa przemysł naftowy,

może jeszcze bardziej skomplikować (i bez tego trudną) sytuację ekonomiczną. Geopolityczny dystans dzielący Rosję i Europę, a także rozczarowanie zachodnich kół gospodarczych niezdolnością Rosji do ekonomicznego «otwarcia», sprawiają, że zainteresowanie krajów zachodnich Rosją maleje. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy jest mniejsze obecnie znaczenie czynnika politycznego w gospodarce (tym np. należy tłumaczyć spadek wymiany gospodarczej między Rosją a Niemcami) oraz osłabienie znaczenia tzw. czynnika jądrowego. Rosja jest teraz mniej atrakcyjna jako partner geopolityczny (co zmusiło rosyjską dyplomację do porzucenia wielu dawniej kluczowych odcinków w polityce zagranicznej). Najkrócej rzecz ujmując – Rosja przestała być p r z e c i w n i k i e m, lecz nie stała się niestety p o ż ą d a n y m p a r t n e r e m w skali globalnej.

Śmiało można również założyć, że zniecierpliwienie rosyjskim bałaganem i brakiem kompetencji będzie niestety rosnąć, co znacznie ograniczy wszelkie próby ekspansji gospodarczej i zaangażowanie obcego kapitału na naszym obszarze. Rosji nie grozi bynajmniej «uzależnienie gospodarcze» od Zachodu. Powinna się raczej obawiać, że zachodni kapitał przestanie się interesować możliwościami inwestowania w Rosji. A bez tego dalszy rozwój gospodarczy FR ma małe szanse. Potencjalnych partnerów gospodarczych powstrzymuje również obawa, że Rosja ma przed sobą tylko dwie drogi – albo wejdzie w okres niekontrolowanego chaosu, albo rozpadnie się jako państwo. Jeśli zachodnie struktury bezpieczeństwa (NATO, Unia Zachodnioeuropejska) zostaną rozszerzone o kraje Europy Środkowo-Wschodniej bez udziału Rosji – izolacja tej ostatniej dodatkowo się pogłębi.

Nowa izolacja Rosji jest też po części spowodowana czynnikami ekonomicznymi i geograficznymi. Duże znaczenie ma w tym przypadku wzrost kosztów eksportu oraz importu, co wynika przede wszystkim ze znacznego oddalenia Rosji od głównych rynków (i związana z tym konieczność tranzytu). Utrata przez Rosję taniego i nieskomplikowanego dostępu do wszystkich portów byłego Związku Radzieckiego również nie jest bez znaczenia.

Rosja może uniknąć grożącej jej izolacji, jeśli po pierwsze – nie zejdzie z drogi reform oraz po drugie – jeśli władzy w państwie nie przejmą zwolennicy twardego, autorytarnego stylu rządzenia. Podkreślmy z całą mocą – zagrożenie takie istnieje, dlatego też prowadzenie umiejętnej polityki jest nakazem chwili. Jeśli Rosja pójdzie drogą neofaszyzmu lub neokomunizmu (z restauracją poprzedniego ładu polityczno-gospodarczego włącznie), albo też zacznie się rozpadać – pełna izolacja tego państwa będzie czymś nieuchronnym.

1.3.7. Na południe od granic b. ZSRR rozciąga się pas państw stosunkowo silnych, ale niestabilnych. Polityka zagraniczna oraz interesy polityczno-gospodarcze tych państw pod wieloma względami przypominają politykę i interesy państw Europy w epoce wczesnego imperializmu (koniec XIX – początek XX stulecia). Kraje te podejmują obecnie walkę o uzyskanie większego wpływu na sprawy międzynarodowe. Dążą do przeprowadzenia nowego podziału świata. Czynnikiem decydującym w tym regionie jest potencjał militarny każdego z owych państw, co jest sprzeczne z ogólną tendencją w polityce światowej, w której znaczenie czynnika militarnego maleje. Tymczasem w państwach położonych na południe od Rosji odnotowano w ostatnim okresie gwałtowny wzrost ilości broni konwencjonalnej. Wiele z nich dysponuje – przynajmniej hipotetycznie – możliwościami uzyskania broni masowego rażenia m.in. broni jądrowej. Sytuacja w regionie stawia wielkie wyzwania. Czynnikiem utrudniającym sprostanie nowym wyzwaniom jest z jednej strony – pogłębiająca się destabilizacja tego obszaru, z drugiej zaś – fakt, że po rozpadzie ZSRR w Azji Środkowej powstała próżnia bezpieczeństwa, w związku z czym państwa środkowoazjatyckie mogą być podatne na wpływy fundamentalizmu islamskiego. Niebezpieczeństwo rozprzestrzenienia się fundamentalizmu jest jednak zdecydowanie wyolbrzymione. W republikach środkowoazjatyckich dominuje ludność sunnicka, nie zaś szyicka. Lokalne elity starają się kształtować świadomość narodową swych społeczeństw odwołując się do tradycji narodowych; budować ją z wykorzystaniem poczucia odrębności historycznej, regionalnej, politycznej (neokomunistycznej) i mentalnej (postawy laickie). Elementy religijne mają mniejsze znaczenie. Państwa środkowoazjatyckie zdają się iść raczej turecką, nie zaś – irańską drogą rozwoju. W prowadzeniu rozsądnej polityki

wobec tego regionu rosyjskiej dyplomacji przeszkadzają – przejęte od Zachodu – polityczne lęki przed islamem. Byłoby lepiej, gdyby polityka Rosji była nastawiona na współpracę z wyznawcami islamu. Mogłaby się ona oprzeć na bogatej tradycji historycznej i obustronnym zainteresowaniu rozwojem wzajemnych kontaktów.

Problemy, jakie stawia przed Rosją sąsiedztwo owych państw, nie przekształciły się jak dotąd w jakieś bezpośrednie, konkretne zagrożenie z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego FR. Mamy tu do czynienia raczej z wielorakimi i nie powiązanymi wzajemnie przesłankami. Aby zapobiec przerodzeniu się tych problemów w realne zagrożenie, konieczne jest wykorzystanie sprawnych mechanizmów wojskowo-politycznych, pozwalających na zastosowanie w razie potrzeby rozwiązań siłowych. Chodzi tutaj o możliwość wsparcia wysiłków dyplomacji operacjami wojskowymi (rozdzielenie stron konfliktu oraz prowadzenie operacji pokojowych podejmowanych w ramach akcji uzgodnionych z państwami obszaru euroatlantyckiego). Jeśli chodzi o możliwości wpływu na rozwój sytuacji w tym potencjalnie niebezpiecznym regionie, należy od razu powiedzieć, że w przypadku Rosji są one obecnie dość ograniczone. Podstawowym warunkiem powodzenia na tym polu jest elastyczność dyplomacji i współpraca z Zachodem. Godzi się wszakże podkreślić, że dla Rosji współpraca z wieloma państwami azjatyckimi jest nie tylko korzystna z punktu widzenia rozwoju kontaktów dwustronnych, lecz może być również poważnym atutem w rosyjskiej polityce zagranicznej w ogóle. Priorytetowe znaczenie pod tym względem zachowują: Indie, Pakistan, Arabia Saudyjska, Syria oraz Izrael.

1.3.8. Zmniejszenie potencjału Rosji w porównaniu z potencjałem ZSRR oraz długotrwały kryzys gospodarczy, jaki przeżywa FR zmuszają do dokonania przewartościowań w sferze stosunków dwustronnych z Chinami. Państwo to niemal dwukrotnie wyprzedziło Rosję pod względem wielkości produktu narodowego brutto. Z rosyjskiego punktu widzenia byłoby najlepiej, gdyby Chiny były mocarstwem przyjaznym wobec Rosji. Nie wiadomo jednak, czy w kraju tym nie nastąpi destabilizacja albo czy nie zacznie on przejawiać skłonności ekspansjonistycznych już to pod względem gospodarczym, już to – terytorialnym. Wysiłki dyplomatyczne – nawiązanie przyjacielskich stosunków – albo wykorzystanie sił konwencjonalnych w celu powstrzymania ekspansji mogłoby się okazać mało skuteczne. Dlatego też Rosja z jednej strony powinna dążyć do zawarcia strategicznego sojuszu z Zachodem, z drugiej – utrzymywać w gotowości swój potencjał nuklearny oraz wykorzystać w polityce zagranicznej mechanizm powstrzymywania nuklearnego.

1.3.9. Potężna pod względem gospodarczym Japonia powoli przekształca się w państwo znaczące pod względem politycznym. Należy odnotować, że Japonia jest w niewielkim stopniu zainteresowana rozwojem współpracy gospodarczej z Rosją. W przyszłości, raczej odległej, Japonia może dysponować także wielkim potencjałem militarnym. Dynamizm rozwoju gospodarczego Japonii oraz fakt, że w regionie Azji i Pacyfiku istnieje obecnie coś na kształt próżni politycznej, otwiera przed tym krajem duże możliwości. Trzeba się liczyć z istotnymi zmianami politycznymi i wojskowo-politycznymi w tym regionie.

1.3.10. Najważniejszym problemem, który stoi dziś przed Rosją, jest kwestia marnotrawienia ogromnego kapitału politycznego (odziedziczonego po ZSRR). Starania o przypodobanie się za wszelką cenę partnerom zachodnim mają taki skutek, że polityka zagraniczna Rosji – w swym obecnym kształcie sprzeczna z godnością mocarstwa – przestaje budzić w świecie zaufanie i powoli traci własne oblicze. Szczególnie szkodliwe jest podyktowane przesadnym autokrytycyzmem ujawnianie na forum publicznym szczegółów dotyczących stosunków, jakie łączyły Związek Radziecki z niektórymi państwami. To, że kontakty te z reguły były niezbyt czyste – a dotyczy to zarówno kontaktów wywiadu, jak i kontaktów z partiami komunistycznymi oraz innymi ugrupowaniami lewicowymi (w tym socjaldemokratycznymi), a także powiązań ze środowiskami, którym zarzuca się udział w międzynarodowym terroryzmie – nie zmienia faktu, że owe nie kończące się przecieki tajnych materiałów, ciągłe demaskowa-

nie współpracowników, *agents d'influence* oraz szpiegów jest dla Rosji szkodliwe. Stawiają ją bowiem nie w sytuacji uprzywilejowanego partnera, jak by się można było spodziewać, lecz w sytuacji kogoś «z awansu», jakiegoś «głupiego Jasia», z którym nie można prowadzić poważnych, wymagających dyskrecji interesów.

1.3.11. Rosja jest dziś silnie powiązana gospodarczo z zagranicą (spłata zadłużenia, nadmierne uzależnienie od importu) i nie da się już tego zmienić.

1.3.12. Zmiany, jakie nastąpiły w stosunkach Rosji z zagranicą, mają, najogólniej rzecz biorąc, charakter raczej pozytywny. Zmniejszyła się presja wywierana na ZSRR/Rosję przez inne państwa. Stan ciągłego zagrożenia należy już do przeszłości. Rosja nawiązała nowe jakościowo stosunki z wieloma państwami o niekwestionowanej pozycji na arenie międzynarodowej. Zabiegi o przyznanie Rosji statusu głównego sukcesora Związku Radzieckiego zostały uwieńczone pełnym sukcesem. Wyzwaniom współczesności Rosja potrafi sprostać pod warunkiem, że będzie prowadzić poprawną politykę. Nie można wszakże ukryć, że (polityka otwarcia) jednocześnie zmniejszyła możliwość wykorzystania pomocy gospodarczej z zewnątrz do wewnętrznej przebudowy państwa; że wpływy i możliwości w sferze polityki zagranicznej poważnie się zmniejszyły.

1.4. Co pozostało w spadku po ZSRR?

1.4.1. Po podpisaniu *Porozumienia o utworzeniu WNP* w grudniu 1991 r., Związek Radziecki nie wszedł, jak się powszechnie uważa, w fazę «rozpadu imperium», «dekolonizacji», czy też – «odbudowy państwowości» (choć wszystkie te procesy są również faktem), lecz w okres powstawania nowych państw poradzieckich. Wszystkie – dotyczy to również Federacji Rosyjskiej – mają z reguły dość słabe tradycje państwowe, zwłaszcza jeśli brać pod uwagę obecny przebieg granic państwowych i/lub obecny skład etniczny oraz stosunki społeczno-polityczne. Jak sięgnąć pamięcią, powstawaniu państw zawsze towarzyszyły konflikty zbrojne i wojny. Zapoczątkowane niedawno procesy państwowotwórcze mogą zakończyć się dopiero po wielu dziesięcioleciach. Przez cały ten okres priorytetem rosyjskiej strategii w sferze polityki bezpieczeństwa powinno być przeciwdziałanie wojnom i podejmowanie starań mających na celu rozwiązywanie konfliktów na całym obszarze b. Związku Radzieckiego.

1.4.2. Dotyczy to przede wszystkim konfliktów o «niewielkim zasięgu», przy czym ich lokalny wymiar wcale nie wyklucza możliwości eskalacji. Z punktu widzenia Rosji zagrożenia związane z wybuchem konfliktów lokalnych zdecydowanie wzrosły.

1.4.3. Można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że w dziedzinie polityki (na całym obszarze b. ZSRR) siła zbrojna będzie czynnikiem determinującym i rozstrzygającym. Groźba militaryzacji stosunków między państwami jest realna. Wypływa stąd konieczność podjęcia działań – zarówno w sferze politycznej, jak i każdej innej – w celu ułatwienia siłom zbrojnym przystosowania się do nowych warunków oraz zaakceptowania przez nie nowych funkcji, jakie powinny pełnić. Aby móc zapobiegać kryzysom i zażegnywać konflikty lokalne oraz prowadzić akcje pokojowe, Rosja będzie potrzebować liczebniejszych armii (niż inne republiki).

1.4.4. Na zachód i na południe od Federacji Rosyjskiej rozciąga się obszar niestabilności. Państwa, które się tam znajdują, są słabe. W swej polityce zagranicznej niektóre z nich mogą kierować się wrogością wobec Rosji. Ukraina, która teoretycznie mogłaby dysponować imponującym potencjałem militarnym, zwiększyłaby w związku z tym swe ambicje w sferze polityki zagranicznej. Część tych państw mogłaby zabiegać, i zabiega, o pogłębienie izolacji Rosji oraz stara się koncentrować uwagę świata przede wszystkim na sobie.

1.4.5. Rosja jest zagrożona rozpadem, co wynika z takich czynników, jak: implozja władzy państwowej (szczególnie wykonawczej); zgubne skutki niektórych nieprzemyślanych posunięć gospodarczych; niezdecydowanie i zbyt duże zróżnicowanie poglądów wśród elit rządzących; osłabienie czynników tradycyjnie sprzyjących konsolidacji państwa rosyjskiego (zagrożenie zewnętrzne i wewnętrzna dyscyplina polityczna), a także wzrost tendencji nacjonalistycznych i narodowo-komunistycznych w Rosji i wreszcie obserwowana na całym świecie tendencja do zmniejszenia znaczenia instytucji państwa. Jeśli dezintegracja FR stanie się faktem, cały obszar b. ZSRR będzie zagrożony «libanizacją» lub «bałkanizacją». Należy podkreślić, że obecne władze FR wykazują zbyt duże niezdecydowanie w tej sferze, co pozwala sądzić, iż nie w pełni zdają sobie sprawę z potencjalnej groźby rozpadu kraju. Wszystkie siły polityczne zagrażające integralności terytorialnej państwa powinny zostać natychmiast zdelegalizowane.

1.4.6. Kolejnym zagrożeniem jest fakt, że w terenie – w regionach – dochodzi do przejmowania tradycyjnych prerogatyw państwa przez określone grupy polityczne i etniczne, przez całe warstwy społeczne bądź klany mafijne. Państwo traci przez to możliwość obrony obywatela i samo niejako oddaje władzę w ręce wskazanych grup. Mamy w tym przypadku do czynienia z naruszaniem praw człowieka – i to na wielką skalę, tyle tylko, że dokonuje się ono na nieco innej płaszczyźnie i w innej niż zazwyczaj formie. Najbardziej jaskrawego przykładu przejmowania prerogatyw władzy państwowej – chociaż oczywiście trudno mówić w tym przypadku o jakimś większym niebezpieczeństwie – dostarcza polityczno-militarna działalność ruchu kozackiego.

1.4.7. Utrzymująca się recesja powoduje pogłębiającą się pauperyzację społeczeństwa. Sowiecka klasa średnia (inteligencja) zaniknęła, ale nadzieje, że zastąpi ją nowa *middle class,* okazały się płonne. W siłę rośnie natomiast rosyjski lumpenproletariat. Wzrasta przestępczość. Korupcja stała się zjawiskiem powszechnym. Państwo nie jest w stanie zagwarantować obywatelowi żadnej ochrony. Przepaść między społeczeństwem a nową władzą pogłębia się. Zjawisku temu towarzyszy dyskredytowanie wartości demokratycznych, zanik poszanowania dla konstytucji oraz brak zrozumienia dla podstawowych mechanizmów życia politycznego. Stwarza to podatny grunt dla radykalizacji postaw, co może wkrótce doprowadzić do tego, że władzę przejmą ugrupowania, które popchną Rosję w kierunku militaryzacji i awanturnictwa w sferze polityki zagranicznej. Podobne procesy zachodzą w pozostałych republikach, są one zresztą potencjalnie bardziej niebezpieczne (*sic!*). Dotyczy to zwłaszcza Ukrainy, gdzie, jak się można spodziewać, zostaną podjęte próby, by rosnące niezadowolenie społeczne mogło znaleźć ujście w manifestowaniu niechęci do «wroga» zewnętrznego. W wielu przypadkach, jak łatwo się domyślić, wrogiem tym będzie Rosja.

1.4.8. Rosyjski interes państwowy jest wyznaczany przez trzy współrzędne: a) kryzys okresu transformacji ustrojowej, b) wiążąca się z nim konieczność reformy gospodarczej i c) wymóg przebudowy społecznej.

1.4.9. Nowym zjawiskiem w Rosji i WNP jest «regionalizacja» polityki zagranicznej. Poszczególne obwody, republiki i kraje zaczynają wyznaczać własne priorytety w sferze polityki zagranicznej oraz międzynarodowej współpracy gospodarczej. Zmierzają one do zwiększenia udziału regionów w decyzjach ekonomicznych. Nie jest to zjawisko typowe jedynie dla Rosji, chociaż trzeba od razu podkreślić, że ta zdrowa skądinąd tendencja bywa niekiedy niebezpieczna. Konieczne więc będzie wprowadzenie pewnych korekt.

1.4.10. Szczególnym wyzwaniem dnia dzisiejszego jest sytuacja mniejszości narodowych, które mogą się stać lub już się stały ofiarami dyskryminacji. Wrogie nastawienie do tych ludzi często powoduje, że są oni zmuszeni, wbrew własnej woli, emigrować. Chodzi tutaj nie tylko o 25–28 mln Rosjan

mieszkających poza granicami FR, ale o ogólną liczbę 70 mln obywateli ZSRR (w tym Ukraińców, Białorusinów, Ormian, Tadżyków itd.), którzy po rozpadzie ZSRR znaleźli się poza granicami własnych państw etniczno-historycznych. Jeśli na obszarze b. ZSRR powstanie infrastruktura umożliwiająca masową migrację, będzie to zjawisko, które wpłynie na sytuację nie tylko Rosji, ale i pozostałych państw.

1.4.11. Po rozpadzie ZSRR na terytorium b. republik powstała «próżnia bezpieczeństwa» charakteryzująca się względną słabością i/lub brakiem skutecznych struktur, zdolnych sprawować kontrolę nad przestrzenią poradziecką w sferze bezpieczeństwa.

1.4.12. Z punktu widzenia polityki bezpieczeństwa szczególne znaczenie ma niejasna sytuacja poradzieckich sił zbrojnych. Należy podkreślić, że dowodzenie nimi jest w obecnych warunkach nader utrudnione. Mechanizmy sprawowania kontroli wojskowej są bowiem nadwerężone; dotyczy to wszystkich krajów Wspólnoty Niepodległych Państw. To samo dotyczy mechanizmów kontroli politycznej. W ostatnim okresie odnotowano bardzo wysoki stopień niezadowolenia wśród żołnierzy zarówno w sferze politycznej, jak i społecznej. Trudno przesądzić, czy ostatnie zmiany w Ministerstwie Obrony FR (reorganizacja) pozwolą zneutralizować te niebezpieczne procesy.

1.4.13. Na obszarze WNP obserwujemy obecnie zjawisko postępującej militaryzacji całych regionów (zwłaszcza tych potencjalnie najbardziej niestabilnych), polegające na przekazywaniu pod jurysdykcję miejscowych władz uzbrojenia należącego wcześniej do jednostek armii radzieckiej, stacjonujących w danych rejonach. Działania takie doprowadziły już do eskalacji wielu konfliktów. Jeśli podobny proceder będzie kontynuowany, na niektórych obszarach byłego Związku Radzieckiego, zwłaszcza w Azji Środkowej, może dojść do katastrofalnych w skutkach konfrontacji zbrojnych na szerszą skalę.

1.4.14. Należy pamiętać, że obecna reforma sił zbrojnych przeprowadzana jest w stale pogarszającej się sytuacji demograficznej. Nie należy ignorować tego czynnika, bowiem niż demograficzny na dobrą sprawę uniemożliwia przeprowadzanie poboru w poprzednim wymiarze. Utrzymanie liczebności armii na planowanym obecnie poziomie może być utrudnione i władze wojskowe powinny to uwzględnić. Pogarszająca się sytuacja demograficzna będzie mieć również poważne konsekwencje społeczno-polityczne.

1.4.15. Kryzys sił zbrojnych oraz chaos gospodarczy w Rosji powodują rozpad systemu kontroli broni jądrowej.

1.4.16. Nie podjęto w porę działań, które przekreśliłyby możliwość przejęcia przez państwa trzecie (przede wszystkim przez Ukrainę) kontroli nad bronią jądrową. Niebezpieczeństwo użycia broni masowego rażenia jest obecnie większe. Broń jądrowa może bowiem wymknąć się spod jakiejkolwiek kontroli. Władze kraju, który ma do swej dyspozycji broń jądrową, podlegają daleko idącej radykalizacji.

1.4.17. Sytuacja w kompleksie zbrojeniowym rodzi cały szereg problemów. Nadal brakuje całościowej wizji dalszego rozwoju tej gałęzi. Brakuje również konsekwentnych działań na rzecz przystosowania przemysłu obronnego do nowej rzeczywistości. Jednym z problemów, na który zresztą nie zwraca się wystarczającej uwagi, jest niemal całkowite oderwanie elit i grup ludności, związanych z tą gałęzią przemysłu, od problemów, jakie obecnie stały się udziałem rosyjskiej gospodarki. Jakościowo nowe zjawiska ekonomiczne, a także zmiany polityczne w państwie, nie są przez pracowników tego kompleksu rozumiane. Możliwość nawiązania współpracy z partnerami zagranicznymi jest przez przemysł obronny z góry odrzucana.

1.4.18. Dalsza redukcja środków budżetowych przeznaczanych na potrzeby armii jest nieuchronna. Żaden zwrot w polityce wewnętrznej państwa tego nie zmieni. Z tej racji konieczne jest jak najszybsze określenie priorytetów w sferze wydatków na wojsko – należałoby skupić się na aspekcie socjalnym oraz ograniczyć w chwili obecnej do finansowania podstawowych prac naukowo-badawczych.

1.4.19. Tendencje dezintegracyjne są żywe na całym obszarze b. ZSRR. Głęboki kryzys gospodarczy, jaki dotknął niemal wszystkie państwa poradzieckie, może doprowadzić do przejęcia w nich władzy przez siły radykalno-nacjonalistyczne. Z drugiej jednak strony – fakt, że b. republiki uzyskały niepodległość i że ich niezależność została uznana przez społeczność światową, a także większa niż kiedykolwiek świadomość niebezpieczeństw wynikających z dezintegracji oraz związanych z nią kosztów sprzyja nasilaniu się tendencji reintegracyjnych.

2.1. Zalecenia

Uwagi ogólne

2.1.1. Bezpieczeństwo Rosji w decydującym stopniu zależy od powodzenia reform gospodarczych oraz przebiegu demokratyzacji rosyjskiego życia publicznego. Poszanowanie wartości demokratycznych, zagwarantowanie obywatelom podstawowych praw i wolności, powinno być priorytetem. Nie będzie to zadanie łatwe, jeśli uwzględnić możliwość przejęcia władzy w państwie przez zwolenników autorytaryzmu. Jednakże jeśli owe wartości zostałyby zaprzepaszczone, każdy scenariusz rozwoju sytuacji w Rosji będzie «najgorszym wariantem». Warunkiem *sine qua non* musi być zagwarantowanie wolności prasy i swobody w zdobywaniu oraz wykorzystywaniu informacji. Wszystkie posunięcia służące umocnieniu tzw. «czwartej władzy» (czyli środków masowego przekazu) są z tego punktu widzenia czymś nader pozytywnym i pożądanym.

2.1.2. Najpilniejszym zadaniem z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego FR jest podjęcie natychmiastowych działań na rzecz umocnienia struktur władzy państwowej. Konieczne będzie utrwalenie mechanizmów efektywnego zarządzania, jednak nie w totalitarnym rozumieniu tego terminu. Chodzi o zbudowanie państwa prawa. Państwo musi rzeczywiście chronić życie obywateli i gwarantować swobody obywatelskie.

2.1.3. Byłoby wskazane, aby Rosja stała się republiką prezydencką, nie zaś – parlamentarną czy «mieszaną» (prezydencko-parlamentarną). Model republiki prezydencko-parlamentarnej zaproponowany, jak wiadomo, w projekcie ustawy zasadniczej, który został przyjęty przez VI Zjazd Deputowanych Ludowych, nie jest najlepszym rozwiązaniem. Jeśli brać pod uwagę sytuację społeczno-polityczną w Rosji oraz tradycje państwowości rosyjskiej, można zakładać, że Rosja stanie się republiką prezydencką, co byłoby dla niej lepsze.

2.1.4. Próby zachwiania równowagi między władzą wykonawczą a ustawodawczą są czymś niedopuszczalnym. Ograniczanie kompetencji organów władzy ustawodawczej, mimo wszystkich niedoskonałości tej władzy, grozi tym, że Rosja przekształci się znowu w państwo totalitarne. Organy władzy wykonawczej powinny uzyskać takie prerogatywy – podobnie zresztą jak władza sądownicza – które pozwolą im na skuteczne wypełnianie przewidzianych funkcji. Konieczne będzie umocnienie zarówno władzy wykonawczej, jak i sądowniczej, jednak tylko pod warunkiem zachowania równowagi w trójpodziale władz.

2.1.5. W polityce wewnętrznej, której podstawowym celem powinno być umacnianie państwa, należy się oprzeć na tych grupach społecznych, które są najżywotniej zainteresowane utrwaleniem ładu państwowego i zachowaniem integralności terytorialnej. Doświadczenie wskazuje, że są to najczęściej grupy sprzeciwiające się dalszej dezintegracji przestrzeni poradzieckiej, a zatem: kadra dyrektorska – bardzo szybko upodabniająca się do zachodniej burżuazji, grupa prywatnych przedsiębiorców oraz korpus oficerski. Podstawowym celem w polityce wewnętrznej państwa – przy czym podobny cel muszą wyznaczyć sobie owe grupy – powinno być likwidowanie sprzeczności wynikających z konfliktu interesów między tymi warstwami, wypracowanie wspólnej dla wszystkich ideologii państwowotwórczej oraz działania na rzecz podniesienia stopy życiowej kadry oficerskiej.

2.1.6. Wyznaczenie realnych, atrakcyjnych i zrozumiałych dla społeczeństwa celów jest koniecznością i warunkiem spokojnego przebiegu procesu reform gospodarczych oraz politycznych. Społeczeństwo Rosji musi wiedzieć, w jakim kierunku zmierza. Z pewnością nie wystarczą ogólne zapewnienia, że Rosja podąża ku «świetlanej przyszłości», bo przyszłość wydaje się dość mglista, a słowo *kapitalizm* zbyt często jest umieszczane w kontekstach, w których dawniej pojawiał się termin *socjalizm*. Trzeba wyraźnie powiedzieć: dążymy do kapitalizmu w gospodarce; chcemy zbudować państwo prawa zdolne do obrony swobód obywatelskich. Społeczeństwu Rosji należy przedstawić konkretny program działań w sferze gospodarczej, zmierzających do zapewnienia narodowi powszechnego dobrobytu na wzór państw Europy północnej (RFN, Skandynawia). Program musi być przystosowany do warunków rosyjskich. Należy uwzględnić w nim specyfikę Rosji i szczególną mentalność jej obywateli.

2.1.7. Nieodzowne wydaje się opracowanie długofalowej strategii zarówno w sferze bezpieczeństwa narodowego, jak i w sferze polityki zagranicznej tudzież – w dziedzinie polityki obronnej. Działania podejmowane w każdej z tych sfer winny być ściśle skoordynowane. Pilnym zadaniem jest taka reorganizacja struktur, które obecnie zajmują się koordynacją, aby możliwe stało się urzeczywistnianie jednolitej strategii. Dezorganizacja i biurokratyczny chaos, panujące obecnie, uniemożliwiają wykonanie tego zadania.

2.1.8. Instytucją, która z powodzeniem mogłaby spełniać podobne funkcje jest – bezpośrednio podporządkowana prezydentowi – Rada Bezpieczeństwa. Konieczne byłoby takie określenie jej prerogatyw, aby rzeczywiście mogła kształtować politykę bezpieczeństwa narodowego w aspekcie regionalnym i sprawować kontrolę nad realizacją tej polityki. Jeśli w dalszym ciągu Rada Bezpieczeństwa będzie zajmować się praktycznie wszystkimi dziedzinami życia politycznego państwa – w czym dubluje działalność Rady Ministrów – stanie się czymś w rodzaju superministerstwa lub dawnego Biura Politycznego. Przy tak szerokim rozumieniu kompetencji tego ciała wszechwładność RB może pociągnąć za sobą niebezpieczny wzrost ambicji politycznych jej członków, a wtedy Rada Bezpieczeństwa będzie niezdolna do wypełniania funkcji prezydenckiego zaplecza informacyjno-analitycznego. Jej podstawowym zadaniem jest uzgadnianie i koordynacja polityki bezpieczeństwa narodowego na poziomie zgoła podstawowym. RB, podkreślmy, powinna umożliwiać sprawowanie cywilnej kontroli nad strukturami siłowymi w państwie.

2.1.9. Żadna strategia bezpieczeństwa narodowego, żadna długofalowa polityka zagraniczna czy obronna nie będzie mogła być zrealizowana dopóty, dopóki nie będzie gwarancji, że Rosja zachowa integralność terytorialną i byt państwowy. Przeciwdziałanie dezintegracji jest obecnie priorytetem. Dlatego też rozsądne kompromisy między centralnymi a lokalnymi organami władzy państwowej w sprawie podziału kompetencji są jak najbardziej pożądane. Sankcjom prawnym – a nawet delegalizacji – powinny natomiast podlegać organizacje polityczne i społeczne, których działalność zagraża integralności terytorialnej Rosji. To samo dotyczy urzędników państwowych. Polityka wobec struktur regional-

nych powinna być jawna. Należy zerwać z powszechną do tej pory praktyką zawierania okazjonalnych umów między centrum a władzami lokalnymi, które w wielu przypadkach tylko przyśpieszają dezintegrację.

2.2. Polityka zagraniczna

2.2.1. Rosyjska polityka wobec krajów *bliskiej zagranicy* przyniesie pożądane efekty pod warunkiem, że nastąpi dalsza intensyfikacja działań oraz podniesienie kwalifikacji kadr, które mają się tym zajmować. Znaczenie tego obszaru w polityce zagranicznej Rosji nie zmienia faktu, że dla dyplomacji FR priorytetem pozostaje polityka zagraniczna wobec krajów najbardziej rozwiniętych gospodarczo, albowiem bez współpracy ekonomicznej z nimi – czy też bez współdziałania z nimi w sferze bezpieczeństwa – modernizacja Rosji będzie po prostu niemożliwa.

Mimo iż Rosja sama będzie musiała podjąć trud modernizacji, zmuszona do samodzielnego wygospodarowania niezbędnych środków, współpraca z Zachodem jest nieodzowna. Bez współdziałania z zagranicą Rosja nie zdoła opanować sytuacji w krajach WNP. Należy przy tym pamiętać, że samoizolacja, podobnie jak wszelka zaściankowość Rosji, przekreśli możliwość dalszego demokratycznego rozwoju tego państwa.

Wydaje się, iż obawy związane z faktem, że przez jakiś czas w systemie wzajemnych zależności Rosja będzie słabszym partnerem – jej rola ograniczy się bowiem do oferowania taniej siły roboczej i surowców – są przesadzone. Rosja jest skazana na taki model rozwoju. Podobne stadium przeszły także inne kraje. Poziom oświaty, nauki i kultury oraz potencjał obronny Rosji pozwalają żywić mniejsze obawy, niż to było w przypadku innych państw.

2.2.2. Za zawarciem sojuszu strategicznego z państwami Zachodu przemawia po pierwsze – konieczność wyeliminowania ewentualnego zagrożenia ze strony państw zachodnich (zwłaszcza na odcinku południowo-wschodnim), po drugie – dążenie Rosji do opanowania sytuacji w krajach WNP, po trzecie – zmiana na gorsze geopolitycznej sytuacji FR, po czwarte – konieczność zrównoważenia rosnących wpływów Japonii.

2.2.3. Można przypuszczać, że rola, jaką odgrywają Stany Zjednoczone w polityce Rosji, z czasem straci na znaczeniu. Partnerstwo z USA stanie się mniej ważne niż bliska współpraca z krajami Europy Zachodniej. Z powyższego nie wynika, że już teraz polityka zagraniczna Rosji powinna być nastawiona przede wszystkim na kontakty z Europą Zachodnią. Na obecnym etapie współpraca z USA może tylko służyć umacnianiu pozycji Rosji w polityce europejskiej. Wpływy Rosji w Europie bowiem słabną i jest to zjawisko, które będziemy obserwować jeszcze jakiś czas. W dobrze pojętych interesach Rosji mieści się stałe równoważenie amerykańskiej i europejskiej opcji w polityce zagranicznej FR.

2.2.4. W interesie Rosji leży nawiązanie długofalowej współpracy ze wspólnotami europejskimi i docelowo – włączenie się do jednolitej europejskiej przestrzeni gospodarczej i politycznej, której centrum stanowią wspólnoty. Nie oznacza to jednak, że interesy Wspólnot Europejskich oraz Rosji są zbieżne. Rosja musi zadbać o zachowanie pola manewru w sferze polityki, powinna w związku z tym wykorzystywać wielobiegunowość polityki europejskiej, zabiegać o ograniczenie ewentualnych wojskowo-politycznych funkcji przyszłej Unii Europejskiej. Z punktu widzenia Rosji korzystniejsze jest istnienie NATO. W długofalowej strategii Rosji rozwijanie kontaktów z Sojuszem Atlantyckim jest bardzo pożądane.

2.2.5. Przed dyplomacją rosyjską stoi dzisiaj zadanie ożywienia kontaktów rosyjsko-niemieckich. To zadanie trudne. Rosja zbyt szybko traci atuty, jakie dała jej wcześniejsza współpraca niemiecko-radziecka. Dzisiaj nie może już być niestety mowy o «specjalnych stosunkach» z Niemcami. Nie zmienia

to jednak faktu, że RFN jest państwem uważanym za potęgę gospodarczą w Europie. Niemcy ponadto są żywotnie zainteresowane (chociaż w mniejszym stopniu niż dawniej) stabilizacją sytuacji politycznej i gospodarczej na terytorium b. ZSRR. Od tego, jak ułożą się stosunki rosyjsko-niemieckie zależeć będzie kształt stosunków dwustronnych między Rosją a b. republikami radzieckimi znajdującymi się w europejskiej części ZSRR.

2.2.6. O dalszym rozwoju państwa zadecyduje to, czy uda się zapobiec izolacji Rosji. Trzeba wypracować strategię, która pozwoli uniknąć zerwania więzi z najbogatszymi państwami świata. Wśród czynników, które mogą przeciwdziałać izolacjonizmowi, należy uwzględnić m.in.: rozwój tych gałęzi przemysłu, które nastawione są na eksport; umożliwienie najbardziej rozwiniętym państwom Zachodu, Wschodu i Południa inwestowania w Rosji (ze świadomością, że implikuje to nierówny charakter więzi gospodarczych; ważne jest wszakże, by więzi te w ogóle istniały); tworzenie sojuszu strategicznego, w którym Rosja pełniłaby rolę ważnego partnera w regulowaniu sytuacji w Europie Wschodniej, Azji Środkowej i na Dalekim Wschodzie.

Ponadto Rosja z powodzeniem może grać również «czynnikami negatywnymi», wiedząc, czego obawia się Zachód, dla którego byłoby lepiej, żeby rozwój sytuacji w Rosji przybrał pomyślny obrót i żeby modernizacja się powiodła. Fakt, że Rosja posiada wielki i nader skuteczny potencjał jądrowy, powinien być wykorzystany w odpowiednim stopniu. Celem Rosji winno być z jednej strony wchodzenie w świat, z drugiej – «wprowadzanie» świata do rosyjskiej prowincji.

2.2.7. Rosja powinna prowadzić bardziej aktywną politykę wobec państw Europy Środkowej i Wschodniej. Dotyczy to zwłaszcza kontaktów gospodarczych, kulturalnych i prywatnych. Rosja z zasady nie jest zainteresowana tym, aby państwa Europy Środkowej stały się członkami systemu bezpieczeństwa europejskiego, który wykluczyłby FR. Należy przy tym zdawać sobie sprawę z faktu, że państwa te nie zajmują ważnego miejsca w rosyjskiej polityce zagranicznej. Pod względem geopolitycznym są one obecnie oddalone od Rosji (same zresztą «rwą» na Zachód). Nie dysponują środkami czy technologiami na takim poziomie, by mogły być uczestnikami rosyjskiego odrodzenia gospodarczego. Dlatego szanse, że kiedykolwiek znajdą się na liście najważniejszych obiektów polityki rosyjskiej, są nikłe. Jeśli zaś brać pod uwagę aspekt geopolityczny, największe znaczenie dla Rosji w tym regionie ma Polska i do pewnego stopnia – Bułgaria (do listy można jeszcze dopisać Słowację).

2.2.8. Niewielki udział Zachodu w rosyjskiej reformie gospodarczej, słaba pozycja FR na arenie międzynarodowej, kłopoty z wchodzeniem na rynki zachodnie – wszystko to skłania do podjęcia starań o większe zróżnicowanie rosyjskiej polityki zagranicznej. Rzecz jasna, odcinek zachodnioeuropejski jeszcze długo będzie dla Rosji priorytetowy, jednak ciągłe «równanie do Zachodu» jest na dłuższą metę szkodliwe. Rosja musi konsekwentnie rozwijać stosunki polityczne i gospodarcze z Azją – przede wszystkim z takimi państwami, jak: Indie, Arabia Saudyjska, Egipt, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Izrael oraz Iran. Dobre relacje z tymi krajami wzmocnią pozycję Rosji w jej kontaktach z Zachodem. Pomogą one Rosji zapanować nad sytuacją w republikach środkowoazjatyckich oraz na Zakaukaziu. Chodzi tu zarówno o względy ekonomiczne, jak i polityczne.

2.2.9. Rosja nie jest w stanie prowadzić polityki globalnej. Każda próba bezpośredniego zaangażowania – zwłaszcza w sensie wojskowo-politycznym – na arenie międzynarodowej jest skazana na niepowodzenie. Dla Rosji będzie to oznaczać dalsze marnotrawienie środków. Może przyśpieszyć jej dezintegrację.

2.2.10. Zmiana w układzie sił między Chinami a Rosją wymaga większej aktywności Rosji w kontaktach z Chinami. Polityka FR wobec Chin ma znaczenie priorytetowe – porównywalne z polityką wobec USA i Europy Zachodniej.

2.2.11. Państwo rosyjskie powinno opracować i konsekwentnie realizować strategię bezwzględnego popierania rosyjskiego biznesu poza granicami FR. Konieczna będzie ochrona rosyjskich interesów gospodarczych wszędzie tam, gdzie są one narażone na jakiekolwiek ograniczenia oraz nieuczciwą konkurencję. Pod tym względem brakuje nam jeszcze odpowiedniego doświadczenia i stosownych kontaktów. Rosja powinna obecnie stworzyć sobie potencjalne przyczółki dla przyszłej ekspansji gospodarczej, nie dopuszczając do zmarnotrawienia i odpowiednio dbając o majątek trwały jednostek rosyjskich stacjonujących za granicą. Celowe wydaje się również popieranie przez państwo eksportu broni, wprowadzenie rozwiązań systemowych, które gwarantowałyby respektowanie interesów rosyjskich eksporterów i uniemożliwiły działania na szkodę strony rosyjskiej. Trzeba pamiętać, że handel bronią nie rokuje nadziei na przyszłość (zmienność i dynamika). Nawet największe zyski nie mogą zapobiec konieczności szybkiej konwersji przemysłu obronnego. Rynek wewnętrzny w Rosji ma bowiem z niego mały pożytek.

2.3. Polityka wobec państw poradzieckich

2.3.1. Możliwe są trzy tendencje rosyjskiej polityki wobec tych państw:

Po pierwsze, Rosja może zmierzać do restauracji, choć na nowych zasadach, ZSRR (jest to opcja czerwono-brunatnych, a także tej części ludności, która nie pogodziła się z rozpadem ZSRR, i części struktur biurokratycznych, dla których rozpad był niekorzystny).

Po drugie, może zdecydować się na pełną samoizolację i wycofać się ze współpracy z b. republikami, pozostawiając je samym sobie; zarzucić wysiłki na rzecz umocnienia WNP (jest to scenariusz części radykalnych demokratów, a także radykalnych nacjonalistów, zwolenników tzw. opcji rosyjskiej).

Po trzecie, możliwe są rozmaite warianty światłej polityki postimperialnej, na którą składałyby się działania na rzecz zachowania i budowy struktur ponadpaństwowych, reintegracji, czynnego udziału (o ile to możliwe, posiadającego sankcję międzynarodową) w zapobieganiu konfliktom i likwidowaniu ich – jeśli nie będzie innego wyjścia – z użyciem siły militarnej; niedopuszczania do drastycznego naruszania praw człowieka i swobód obywatelskich.

2.3.2. Efektem pierwszej opcji nieuchronnie będą kolejne wojny i konflikty, te zaś najprawdopodobniej doprowadzą do dezintegracji Rosji. Jest to wariant, który grozi wojną wszystkich przeciwko wszystkim, rozkładem machiny wojennej, utratą kontroli nad bronią masowego rażenia. Świat nie jest zainteresowany przywróceniem kontroli Moskwy nad obszarem b. ZSRR. Takie nastawienie, a także reakcje na powszechne akty przemocy, do których by niewątpliwie doszło, zaowocuje wrogością i zupełną izolacją polityczną Rosji. Świat zrobi wszystko, by osłabić pozycję Rosji. W najlepszym razie powrót do normalności możliwy będzie za 30–50 lat.

2.3.3. Opcja neoizolacjonistyczna, czy też radykalno-demokratyczna, na pierwszy rzut oka jest kusząca. Zakłada zerwanie z odmiennymi kulturowo, z reguły biedniejszymi i bardziej zacofanymi, rejonami b. ZSRR. Gdyby została urzeczywistniona w postaci czystej, dawałaby szanse na w miarę szybką (10–20 lat) transformację społeczeństwa. Można oczekiwać, że świat zareaguje na nią bez zbędnych emocji, a nawet przychylnie. Jest to jednak wariant nie liczący się z realiami, oparty na spekulacjach, ponadto będzie sprzyjał eskalacji agresywnego nacjonalizmu w Rosji i innych państwach b. ZSRR. Problemy związane z mniejszościami narodowymi staną się nieuchronne. Masowa migracja wewnętrzna i eskalacja konfliktów na obszarze ZSRR spowodują, że żadna władza nie będzie się mogła utrzymać. Rezygnacja z ochrony mniejszości narodowych jako nieetyczna jeszcze bardziej osłabi autorytet Rosji i ostatecznie poderwie zaufanie do niej.

2.3.4. Wygląda na to, że tak naprawdę w grę wchodzi jedynie któryś z wariantów światłej polityki postimperialnej, chociaż nie jest to wybór najłatwiejszy. Wiele przejawów takiej polityki będzie budziło podejrzliwość, a nawet opór społeczności międzynarodowej, która nie jest zainteresowana istnieniem silnego państwa rosyjskiego, stanowiącego centrum unii innych państw. Niemniej gdyby polityka ta była realizowana z umiarem, niewątpliwie znalazłaby zrozumienie głównych partnerów Rosji, w których interesach leży uzyskanie gwarancji stabilności na obszarze b. ZSRR i którzy obawiają się pogłębienia «geostrategicznej czarnej dziury».

2.3.5. Trudno sobie wyobrazić, by polityka taka mogła nie uwzględniać pobiałowieskich realiów. Szybkie zjednoczenie w nowy związek państw należy uznać za bezproduktywne mrzonki. Głównym celem polityki (mowa o polityce postimperialnej) powinno być zapobieganie dość prawdopodobnym wojnom i konfliktom oraz nadzór nad transformacją b. ZSRR. Za cel perspektywiczny należy uznać stworzenie wspólnoty państw typu Unii Europejskiej, tj. reintegrację b. ZSRR na warunkach możliwych do przyjęcia przez wszystkie zainteresowane kraje.

Mimo że formuła WNP została niejako wymuszona i grzeszy umownością, pozwala jednak na symbolicznym choćby poziomie określić, co należy do wspólnych interesów milionów ludzi zamieszkujących obszar b. ZSRR, a zarazem nie zamyka możliwości poszukiwania nowego, na razie jeszcze trudnego do określenia, systemu ścisłej współpracy tych regionów i terytoriów, które niegdyś zjednoczyły się, tworząc państwo rosyjskie.

2.3.6. Niezbywalnym warunkiem każdej rozsądnej polityki jest uznanie bez zastrzeżeń zasady nienaruszalności granic, nawet jeśli są one sztuczne. Wyrzeczenie się tej zasady otworzy drogę do licznych konfliktów i do katastrofy narodowej.

2.3.7. Maksimum wysiłku należy poświęcić stworzeniu – wbrew trudnościom – gęstej sieci stałych instytucji międzypaństwowych, regulujących stosunki we wszystkich dziedzinach życia: w gospodarce, transporcie, energetyce, finansach, oświacie, kulturze i obronie. Są one potrzebne nie tylko po to, by zapobiegać konfliktom i łagodzić skutki podziału. Powinny pomagać w nawiązywaniu prywatnych kontaktów, budzić osobiste zainteresowanie nowych elit ich kontynuacją.

2.3.8. Oczywiście podejmowane przez Rosję zabiegi zmierzające do odbudowy gwałtownie zerwanych więzi muszą być starannie przemyślane i niezwykle ostrożne. W przeciwnym razie mogłyby dostarczać argumentów narodowym ekstremistom, którzy świadomie prowokują rosyjskie władze do akcji interpretowanych później jako przejawy wielkomocarstwowości. Nie jest to zajęcie dla amatorów, nawet jeśli piastują oni wysokie stanowiska we władzach różnych szczebli. Tylko profesjonalizm stworzy szanse odrodzenia naturalnej dla Rosji rosyjskiej polityki zagranicznej i co za tym idzie, szanse na odzyskanie należnego Rosji miejsca na arenie międzynarodowej, zanim pojawi się na niej nowe pokolenie polityków.

2.3.9. Podstawą nowej polityki wobec b. ZSRR i WNP powinien stać się potrójny sojusz z kluczowymi – z punktu widzenia żywotnych interesów Rosji – państwami: Białorusią i Kazachstanem oraz z Gruzją. Jeśli Rosja, nawet za cenę ustępstw, nie zdoła nawiązać bliskich kontaktów z pierwszymi dwoma, los WNP będzie przesądzony. Nastąpi dezintegracja i eskalacja konfliktów, a możliwości ich kontrolowania zostaną ograniczone. Pogłębi się izolacja Rosji (i innych państw).

2.3.10. Gwałtowna aktywizacja polityki i «instytucjonalizacja» terytorium b. ZSRR nie mogą odbywać się kosztem pozostałych sfer tradycyjnej polityki zagranicznej. Należy stale pamiętać, że taka prowincjonalizacja polityki Rosji prowadzi do utraty możliwości oddziaływania nie tylko na świat, ale także na samą *bliską zagranicę*, która długo jeszcze będzie obszarem trudnym, pełnym zagrożeń i nie ma

wielkich nadziei na szybkie pokonanie tamtejszych kryzysów. Należy się wreszcie spodziewać, że jeśli zagranica oraz organizacje międzynarodowe nie zaangażują się w zapobieganie i rozwiązywanie konfliktów na obszarze b. ZSRR, sama Rosja i jej partnerzy mogą temu zadaniu nie podołać.

2.3.11. Strategia wobec WNP powinna być długofalowa, winna również zmierzać do organizowania i umocnienia w sąsiednich państwach struktur społecznych i gospodarczych oraz grup interesów, opowiadających się za polityką rozsądną, uwzględniającą zarówno racje tych państw, jak i racje Rosji.

2.3.12. W interesach Rosji niewątpliwie leży pomyślny rozwój rosyjskiej (lub rosyjskojęzycznej) diaspory we wszystkich b. republikach ZSRR, w państwach b. «obozu socjalistycznego» i we wszystkich innych krajach. Pod tym względem, paradoksalnie, rozpad ZSRR dał Rosji atuty polityczne, ekonomiczne i socjalne, których potencjalną moc trudno przecenić. Dlatego też trzeba uczynić co tylko możliwe (używając głównie metod dyplomatycznych), by zagwarantować prawa ludności rosyjskojęzycznej wszędzie tam, gdzie mieszka. Pożądane byłoby utworzenie specjalnego ministerstwa czy komitetu państwowego ds. rodaków mieszkających stale za granicą; instytucja taka gromadziłaby wszelkie niezbędne informacje i zajęła się opracowaniem ogólnopaństwowej strategii w tej dziedzinie.

2.3.13. Rosja nie może także zrezygnować z działań na rzecz zachowania pozycji języka rosyjskiego jako narzędzia porozumiewania, zapewniającego dostęp do szkół o wysokim poziomie we wszystkich państwach b. ZSRR. Należy opracować państwowy program «Język rosyjski», który nie zagrażałby żadnemu z używanych w Rosji języków, lecz był nastawiony na zachowanie przez rosyjski tej pozycji, którą już zdobył.

Trzeba utrzymać w dotychczasowej formie (poprawiając poziom) system szkolnictwa średniego i wyższego w języku rosyjskim, a nawet umacniać ten system tak, by w wyższych uczelniach Rosji mogli zdobywać wykształcenie wyżsi rangą urzędnicy republik b. ZSRR. Jest rzeczą wielkiej wagi, by kadry wojskowe nowych państw powstałych po rozpadzie ZSRR nadal były szkolone w Rosji.

2.3.14. Niezbędna jest długofalowa strategia wspierania inwestycji prywatnych i państwowych oraz eksportu rosyjskiego kapitału do bliskiej zagranicy. Ekspansja inwestycyjna nie tylko przyniesie wymierne zyski, lecz pozwoli także na uzyskanie dodatkowego wpływu politycznego, wmacniać będzie siły zainteresowane utrwaleniem efektywnej Wspólnoty.

2.3.15. Żeby opanować sytuację na terytorium b. ZSRR, należy na wszelkie sposoby propagować i wprowadzać zasady KBWE i normy prawa międzynarodowego; trzeba z pomocą KBWE i innych organizacji o charakterze ogólnoeuropejskim wypełniać prawną próżnię polityczną i polityczno-militarną, jaka powstała na obszarze b. ZSRR, w Europie Środkowej i Wschodniej. Optymalnym wariantem byłoby utworzenie w Europie, łącznie z terytorium b. ZSRR, systemu bezpieczeństwa zbiorowego. Tworzenie skutecznego systemu bezpieczeństwa zbiorowego na terytorium b. ZSRR jest pożądane, lecz mało prawdopodobne. Elementy takiego systemu należy jednak budować.

2.3.16. Rosja powinna stale podkreślać, że jest zainteresowana umiędzynarodowieniem sprawy rozwiązywania sytuacji konfliktowych w b. ZSRR. Do tej pory aspekt ten nie był w pełni wykorzystywany. Należy jednocześnie pamiętać, że w pewnych przypadkach instrument ten może być nieskuteczny lub działać zbyt wolno. Rosja powinna dać do zrozumienia, że w nadzwyczajnych okolicznościach nie wyklucza możliwości podjęcia działań jednostronnych – sankcji politycznych i ekonomicznych, a nawet – bezpośrednich działań wojennych, gdyby doszło do drastycznego i powszechnego łamania praw człowieka (nie tylko tzw. mniejszości rosyjskojęzycznej), a tym bardziej – gdyby doszło do aktów przemocy, skierowanych przeciw ludności cywilnej. Jednoznaczna gotowość do

obrony praw człowieka i swobód obywatelskich (zgodnie z normami prawa międzynarodowego i zasadami etyki oraz w ścisłej współpracy z organizacjami międzynarodowymi, państwami WNP i społecznością światową) sama w sobie będzie czynnikiem powstrzymywania. Rosja, podobnie jak inne państwa, nie zdoła uniknąć odpowiedzialności za rozwój wydarzeń na terytorium b. ZSRR. Trzeba zaakceptować fakty i wypracować odpowiednią politykę, w maksymalnym stopniu uzgadniając ją z partnerami z ONZ i organizacjami ogólnoeuropejskimi. Należy przy tym dołożyć wszelkich starań, aby działania siłowe uzyskały sankcję prawa międzynarodowego.

2.4. Polityka obronna

2.4.1. Trzeba z całą mocą podkreślić, że rola sił zbrojnych FR nie ogranicza się jedynie do odparcia ewentualnej agresji czy zażegnywania lokalnych konfliktów zbrojnych na terytorium Rosji. Siły zbrojne są powołane do ochrony porządku konstytucyjnego. Powinny stać na straży prawa i ładu wewnętrznego w państwie. Armia winna przeciwdziałać dezintegracji Federacji Rosyjskiej.

2.4.2. W sytuacji permanentnego kryzysu w państwie podstawowym zadaniem musi być przywrócenie pełnej kontroli – zarówno wojskowej, jak i politycznej – nad rosyjskimi siłami zbrojnymi.

2.4.3. Uwarunkowania polityczne, demograficzne oraz naukowo-techniczne przemawiają za odejściem od systemu powszechnej służby wojskowej i utworzeniem armii zawodowej.

2.4.4. Kryzys, jaki przeżywa obecnie Rosja, stał się również udziałem armii. Konieczne będzie opracowanie długofalowego programu rozwoju rosyjskich sił zbrojnych – z wyznaczeniem priorytetów włącznie. W obecnej sytuacji należy się skoncentrować przede wszystkim na rozwoju naukowo-technicznym armii i rozbudowie mocy produkcyjnych rosyjskiego przemysłu zbrojeniowego. Nieunikniona będzie redukcja kadry oficerskiej i zmiana systemu szkolenia. Reforma armii winna być prowadzona stopniowo i uwzględniać nowe warunki.

2.4.5. W nowej rzeczywistości strategicznej siły ogólnego przeznaczenia powinny być poddane zasadniczej reorientacji. Należy zrezygnować z dawnej koncepcji zmasowanego natarcia w kilku strategicznych kierunkach jednocześnie. Teraz muszą być zdolne do «obrony na wszystkich kierunkach», muszą być bardziej operatywne i mobilne. Nowe koncepcje przewidują stworzenie niewielkich pod względem liczebności jednostek o podwyższonej gotowości – przystosowanych do szybkiego i skutecznego gaszenia konfliktów lokalnych, tudzież sił szybkiego reagowania, które będzie można natychmiast przerzucać do dowolnego regionu w Rosji oraz sił strategicznych – tworzonych na wypadek (i w trakcie) wojny. Siły szybkiego reagowania mogłyby być wykorzystywane w operacjach pokojowych zarówno z mandatu WNP, jak i ONZ oraz KBWE.

2.4.6. Jeśli chodzi o wyposażenie – priorytetowe znaczenie mają precyzyjne, mobilne, dalekosiężne środki rażenia. Trzeba nastawić się na podniesienie jakości sprzętu, techniki wojskowej, instrumentów wywiadu i środków dowodzenia, gdyż pozwoli to zredukować uzbrojenie przy zachowaniu porównywalnej siły bojowej.

2.4.7. Gospodarcza i polityczna słabość Rosji przemawia za dalszym wykorzystywaniem politycznego znaczenia broni jądrowej jako czynnika odstraszającego potencjalnych agresorów. W najbliższej przyszłości (10–20 lat) Rosja nie powinna dopuścić do zmniejszenia roli tego czynnika, co

mogłoby nastąpić, gdyby zbyt gwałtownie zredukowała swoją broń strategiczną lub gdyby systemy globalnej obrony przeciwlotniczej zostały rozwinięte w takim stopniu, że zmalałoby znaczenie arsenału jądrowego. Podkreślmy, że stopniowa redukcja arsenału nuklearnego jest niezbędna. Ogólnie rzecz biorąc, Rosji odpowiada także likwidacja taktycznej broni jądrowej.

2.4.8. Rosja jest zainteresowana stanem strategicznej równowagi sił, dlatego też opowiada się za budową zintegrowanego systemu wczesnego ostrzegania, kontroli i zapobiegania niesankcjonowanemu użyciu broni strategicznej. O ile tworzenie strefowych systemów obrony przeciwlotniczej odpowiada jej interesom, o tyle dążenie do stworzenia systemu obrony globalnej jest z nimi sprzeczne. Rosja powinna przeciwstawić się wszelkim próbom rewizji zasad przyjętych w układzie o obronie przeciwlotniczej.

2.4.9. Koordynacja polityki wojskowej Rosji z polityką innych państw mieści się w interesach FR (w perspektywie długofalowej), ponieważ stwarza przesłanki dla zawarcia strategicznego sojuszu z państwami strefy atlantyckiej, a także z Japonią oraz Koreą Południową. Rosja nie jest wszakże zainteresowana, by sojusz ten był zwrócony przeciwko któremukolwiek z jej sąsiadów.

2.4.10. Konwersja rosyjskiego przemysłu zbrojeniowego (w tym zaplecza naukowo-badawczego) na produkcję dla potrzeb cywilnych powinna dokonywać się w sposób całkowicie jawny. Program konwersji powinien być przedmiotem publicznej debaty. Spełnienie tych warunków pozwoli na uniknięcie lub złagodzenie wybuchów niezadowolenia społecznego. Podkreślmy, że brak jasnej koncepcji rozwoju tej gałęzi przemysłu, podobnie jak dotowanie przez państwo zakładów, których produkcja jest już niepotrzebna, jest sprzeczne z interesem społeczeństwa Rosji oraz interesem pracowników tych zakładów.

STRATEGIA DLA ROSJI (2)*

Tezy pozarządowej Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej (dalej: RPZiO), przedstawione dwa lata temu na łamach dziennika *Niezawisimaja Gazieta* (19 sierpnia 1992 r.) w opracowaniu zatytułowanym *Strategia dla Rosji*, spotkały się z dużym zainteresowaniem rosyjskiej opinii publicznej oraz specjalistów. Stały się one ważnym głosem w dyskusji na temat kierunków polityki zagranicznej Rosji. Znaczna część zawartych w opracowaniu ocen oraz propozycji potwierdziła się później i nadal zachowuje aktualność. W pracach nad tezami członkom Rady przyświecał jeden cel. Zaniepokojeni faktem, że władze kraju nie podchodzą do interesów i celów rosyjskiej polityki zagranicznej w sposób kompleksowy, autorzy opracowania chcieli przekonać przywódców państwa o konieczności korekty dotychczasowej polityki. Żywiąc uzasadnione obawy, że demonstracyjna jednostronność polityki zagranicznej – jej prozachodni kurs – nie tylko jest sprzeczna z interesem FR i dokonuje się kosztem innych kierunków polityki zewnętrznej państwa, lecz może również wywołać gwałtowny sprzeciw społeczeństwa, starali się w jakiś sposób złagodzić tę reakcję.

Zmiany w polityce zagranicznej Rosji, jakie następowały od końca 1992 r. i które spowodowały, że stała się ona znacznie mniej jednostronna, za to bardziej konsekwentna, osłabiły wprawdzie nieco tę reakcję, nie mogły jednak zapobiec jej całkowicie. Wiele wskazuje na to, że rosyjska opinia publiczna, a wraz z nią także polityka zagraniczna Rosji mija właśnie punkt równowagi, ewoluując w kierunku polityki potencjalnie bardziej jeszcze niebezpiecznej niż ta, którą prowadzono w latach 1991–1992.

Można to wytłumaczyć nie tylko wydarzeniami i błędami, które miały miejsce w niedalekiej przeszłości. W Rosji istnieją siły dążące do sprowokowania kryzysu w stosunkach ze światem zewnętrznym, siły, którym zależy na stwarzaniu atmosfery zagrożenia, gdyż w innej sytuacji ich marzenia o władzy nie mogłyby się spełnić. Trzeba przyznać, że bardziej zdecydowany ton i twardsze stanowisko w polityce zagranicznej Moskwy, jakie obserwujemy w ostatnim czasie, sprzyja kształtowaniu normalnych, opartych na zasadach równoprawności i wzajemnego szacunku relacji z największymi mocarstwami światowymi. Nie można jednak przy tym nie dostrzegać, że niejako przy okazji w Rosji odrodziły się i nasiliły nastroje ksenofobiczne.

Mając to wszystko na uwadze, członkowie RPZiO wystąpili z inicjatywą opracowania nowych wytycznych. W pracach uczestniczyła grupa robocza złożona z członków Rady, którzy z reguły nie piastują obecnie żadnych oficjalnych stanowisk w organach władzy wykonawczej[1]. Koordynacją prac zajmowali się Siergiej Karaganow, wicedyrektor Instytutu Europy w Rosyjskiej Akademii Nauk i jednocześnie przewodniczący Kolegium RPZiO oraz Władimir Trietjakow, redaktor naczelny dziennika *Niezawisimaja Gazieta*. W trakcie prac nad tezami Rada kilkakrotnie zorganizowała seminaria z udziałem znanych specjalistów i polityków, m.in. z Rosji, Ukrainy, USA, Niemiec, Chin, Japonii. Wykorzystano

---

* Tekst publikujemy za dziennikiem *Niezawisimaja Gazieta* (27.05.1994).

[1] Skład grupy roboczej: J. Bołdyriew – deputowany Rady Federacji, L. Wajnberg – prezes Stowarzyszenia Wspólnych Przedsiębiorstw, Zjednoczeń i Organizacji Międzynarodowych, A. Władisławlew – wiceprezes Rosyjskiego Związku Przemysłowców i Przedsiębiorców, A. Graczow – członek Rady Założycielskiej tygodnika *Moskowskije Nowosti*, O. Kisielow – przewodniczący Rady Dyrektorów S. A. «Mosekspo», J. Kożokin – dyrektor Rosyjskiego Instytutu Badań Strategicznych, W. Łukin – prof. dr nauk historycznych, I. Małaszenko – dyrektor generalny NTW, M. Masarski – prezes Stowarzyszenia Dyrektorów Przedsiębiorstw, N. Michajłow – prezes Międzypaństwowej Korporacji Akcyjnej «Wympieł», I. Chakamada – deputowana Dumy Państwowej, I. Jurgens – wiceprzewodniczący Powszechnej Konfederacji Związków Zawodowych, S. Juszenkow – przewodniczący parlamentarnego komitetu ds. obrony.

także oficjalne dokumenty i opracowania wielu rosyjskich politologów[2]. Tezy zostały przedstawione i poddane pod dyskusję podczas posiedzenia Zgromadzenia RPZiO 12 maja 1994 r. Ich ostateczna wersja uwzględnia uwagi zgłoszone w dyskusji. Nie wszystkie sformułowania prezentowanego dokumentu w pełni odpowiadają poglądom poszczególnych członków grupy roboczej. Składając pod nimi swoje podpisy, raczej wyrazili oni akceptację dla ogólnych założeń i filozofii opracowania. Autorzy doszli do wspólnego wniosku, że ocena sytuacji międzynarodowej oraz zalecane w wytycznych *Strategia dla Rosji* (1) z 1992 r. kierunki rozwoju były trafne.

Strategia dla Rosji (2) nie jest próbą wszechstronnej oceny sytuacji międzynarodowej. Nie jest także zbiorem zaleceń co do strategii polityki zagranicznej Rosji. Obecnie, co zresztą należy powitać z zadowoleniem, problematyką tą zaczęły się zajmować powołane do tego organa władzy państwowej. Autorom tez chodziło raczej o zwrócenie uwagi opinii publicznej na kilka zasadniczych i niezmiernie ważnych, jeśli wziąć pod uwagę dłuższą perspektywę czasową, aspektów rosyjskiej polityki, przede wszystkim wobec państw poradzieckich. Chcieli oni również ostrzec przed pewnymi niebezpiecznymi tendencjami, widocznymi w rosyjskiej polityce.

1. Nowe elementy sytuacji politycznej Rosji na arenie międzynarodowej

1.1. Dążenie do dorównania za wszelką cenę Zachodowi zostało zastąpione w polityce zagranicznej Rosji dążeniem do obrony rzeczywistych interesów narodowych. Temu przesunięciu akcentów towarzyszy jednakże wielkomocarstwowa retoryka stosowana często przez osoby zajmujące najwyższe stanowiska w państwie, które wykorzystują ją dla osiągnięcia doraźnych celów w polityce wewnętrznej. Retoryka ta, nie poparta rzeczywistymi możliwościami ekonomicznymi, politycznymi i wojskowymi państwa rosyjskiego, może jedynie zaostrzyć podejrzenia o «imperialny odwet Rosji» zarówno w państwach poradzieckiej, tzw. bliskiej zagranicy, jak i w dalekiej zagranicy. Istnieje obawa, że wycofując się z poprzedniej polityki bezwarunkowego równania do Zachodu i towarzyszącego jej lekceważenia stosunków z państwami sąsiednimi, powstałymi po rozpadzie ZSRR, Rosja może zacząć podążać w kierunku bardzo niebezpiecznej polityki konfrontacji, pogłębiania nieufności w stosunkach międzynarodowych. Z drugiej strony – w kierunku demonstracyjnie okazywanej pychy.

1.2. Za granicą niewątpliwie narasta podejrzliwość w stosunku do Rosji, której towarzyszy wyraźny spadek zainteresowania naszym krajem. Jednocześnie wiele oznak świadczy o tym, że rosyjskie interesy nie są respektowane. Główną przyczyną tego stanu rzeczy jest pogłębiająca się zapaść rosyjskiej gospodarki, brak zdecydowanej strategii gospodarczej, zdolnej wyprowadzić kraj z kryzysu i dać początek ożywieniu gospodarczemu. Rosja jest stosunkowo słaba. Co gorsza, na razie nie widać bliskich perspektyw stabilizacji i wzmocnienia. Zachód boi się odrodzenia rosyjskiego ekspansjonizmu. Powszechna jest opinia, że niepożądane byłoby nawet ograniczone odrodzenie wpływu Moskwy na politykę światową. Należy podkreślić również zainteresowanie zagranicy zachowaniem na terytorium b. ZSRR strategicznej przeciwwagi dla wpływów Rosji.

1.3. W przypadku krajów zachodnich wyraźna zmiana w ich stosunkach z Rosją była po części podyktowana przyczynami natury wewnętrznej. Europa Zachodnia (co jest zapewne zjawiskiem przejścio-

---

[2] Członkowie grupy roboczej wykorzystali prace następujących specjalistów: A. Arbatow, D. Daniłow, P. Kandel, I. Klamkin, A. Kortunow, W. Naumkin, W. Nikonow, K. Sorokin, S. Rogow, P. Podlesnyj, W. Razuwajew, D. Trienin, K. Sarkisow. Autorzy wyrażają szczególną wdzięczność A. Puszkowowi, który był współautorem jednego z ważnych rozdziałów opracowania.
Członkowie grupy roboczej dziękują dyrektorowi wykonawczemu RPZiO T. Borisowowi i wicedyrektorowi wykonawczemu A. Biełkinowi za pomoc organizacyjną i naukową w przygotowaniu tez.

wym) utraciła zdolność aktywnego wpływania na sytuację w swym najbliższym otoczeniu. Złożyły się na to przede wszystkim problemy, jakie wynikły po podpisaniu porozumienia w Maastricht, a także fakt, że Niemcy skoncentrowane są obecnie na «wchłanianiu» wschodnich landów. Przyczyniły się do tego również trudności spowodowane recesją i kolejny atak «europesymizmu». Na Zachodzie coraz silniejsza jest tendencja do nieangażowania się w rozwiązywanie kwestii, które wymagałoby woli politycznej i dużego nakładu środków. Podobne procesy nasilają się także w USA, gdzie podobnie jak w Europie Zachodniej problemy wewnętrzne zdają się dominować w polityce państwa, choć w tym przypadku tendencja ta jest mniej wyraźna. Okazało się, że Zachód nie potrafi ani udzielić znaczącej pomocy rosyjskim reformom, ani efektywnie współdziałać z Rosją w zapobieganiu kryzysom na obszarze byłego Związku Radzieckiego i ich rozwiązywaniu (w obu przypadkach Rosja otrzymuje zresztą ograniczoną pomoc). Nieunikniona erozja struktur bezpieczeństwa zbudowanych w latach zimnej wojny – i dla potrzeb zimnej wojny – budzi lęk elit politycznych na Zachodzie, które przejawiają chęć opóźnienia tych procesów, a nawet zaczynają opowiadać się za koniecznością powrotu do punktu wyjścia. Odrodzenie poczucia zagrożenia zewnętrznego, tj. ze strony Rosji, miałoby w tym przypadku spełnić funkcję «czynnika dyscyplinującego». Zarówno na Zachodzie, jak i w samej Rosji, istnieją siły, które chciałyby, ażebyśmy «nie wytrzymali» i sprowokowali początek nowej zimnej wojny.

1.4. Ani w Rosji, ani na Zachodzie siły pragnące powrotu do zimnej wojny nie są siłami dominującymi. Co więcej, przeprowadzana wielokrotnie analiza (w tym także badania prowadzone pod egidą RPZiO) wykazała, że różnice między najbardziej elementarnymi żywotnymi interesami Rosji i największych państw Zachodu są niewielkie. Na ogół interesy te są zbieżne lub niesprzeczne. Różnice dotyczą spraw drugorzędnych. Tak więc poważne podstawy do zaostrzenia stosunków nie istnieją.

1.5. Nie zmienia to faktu, że stoimy wobec możliwości takiego zaostrzenia stosunków, które mogłoby dać początek trzeciej – «groteskowej» – fazie zimnej wojny (pierwsza miała miejsce w latach 50.–60., druga – na początku lat 80.). Owa trzecia faza z pewnością będzie dość łagodna. Jednak dla Rosji, jeśli wziąć pod uwagę ogrom zadań, jakie stoją przed tym państwem i ogólne wyczerpanie, kolejna konfrontacja z Zachodem byłaby niezmiernie kosztowna i mogłaby spowodować zahamowanie procesu reform gospodarczych. W najlepszym razie prowadziłaby do stagnacji i znacznego pogorszenia ogólnych warunków życia co najmniej jednego jeszcze pokolenia Rosjan, nie mówiąc już o tym, że utrudniłaby przebieg procesów reintegracyjnych na terytorium b. ZSRR. Co więcej, gdyby rzeczywiście doszło do nowej konfrontacji, Zachód może spowodować izolację Rosji na arenie międzynarodowej, odbudowując uprzedni system wojskowo-polityczny. Możliwości oddziaływania przez Rosję na świat zewnętrzny zostałyby znacznie ograniczone. Rosji byłoby trudno bronić własnych interesów w świecie. Niewykluczone, że Zachód dysponuje także środkami działania na rzecz destabilizacji wewnętrznej w Rosji. Nowa izolacja będzie znacznie bardziej kosztowna niż ta, w której ZSRR znajdował się w pierwszej fazie zimnej wojny.

1.6. Nawet jeśli nie dojdzie do poważnego pogorszenia stosunków, groźba jakościowego, niedorażnego pogłębienia geostrategicznej izolacji Rosji i osłabienia jej pozycji międzynarodowej jest realna. Mielibyśmy z nią do czynienia wówczas, gdyby zapadła decyzja o rozszerzeniu NATO o nowe kraje z pominięciem Rosji.

1.7. Rosja wyrwała się z konfrontacji. W dającej się przewidzieć perspektywie nie ma wrogów i jest to ogromny plus jej obecnej sytuacji geopolitycznej. Jednocześnie stało się jasne, że nadzieje na szybkie znalezienie nowych sojuszników, przede wszystkim na Zachodzie, na razie się nie spełnią. Liczne trudności napotyka budowa nowego systemu bezpieczeństwa (zastępującego zlikwidowany dwublokowy), w którym Rosja mogłaby się czuć w miarę pewnie. Co najmniej w ciągu najbliższych lat Rosja będzie zmuszona obejść się bez zdeklarowanych sojuszników; pod względem geostrategicznym będzie to dla niej «stan zawieszenia».

1.8. Zupełnie nowa sytuacja powstała w większości państw tzw. bliskiej zagranicy. Nasilają się w nich nastroje reintegracyjne. Wcześniejsza tendencja do umacniania niepodległej państwowości przestała być dominantą. Przeciwnie – większość państw poradzieckich z miesiąca na miesiąc słabnie. Notuje się w nich nieuchronnie pogłębiający się spadek produkcji i obniżanie poziomu życia ludności. W wielu państwach postępuje destabilizacja (Zakaukazie, Tadżykistan), inne zdążają w tym kierunku. Wyjątkiem są kraje bałtyckie oraz (z innych przyczyn) Turkmenia. Na razie wszystko wskazuje na to, że wiele, o ile nie większość państw powstałych po rozpadzie ZSRR nie może funkcjonować jako państwa w pełni niepodległe bez ścisłej współpracy z Rosją. Są one zdane na Rosję i na siebie wzajemnie.

1.9. Przyczyn takiego stanu rzeczy jest wiele. Nowa struktura cen, w której Rosja przestała odgrywać rolę dawcy, doprowadziła do gwałtownej zmiany zasad redystrybucji dóbr między byłymi republikami radzieckimi. Wskutek zerwania tradycyjnych więzi gospodarczych najbardziej ucierpiały małe kraje. Wszystkie one odczuwają brak specjalistów, którzy potrafiliby przystosować ich gospodarki do nowych warunków ekonomicznych, efektywnie zarządzać gospodarką w skali makro, przeprowadzić reformy. Niełatwo będzie to zmienić. W odniesieniu do większości krajów WNP nie można serio mówić o reformie rynkowej. Ogólnie rzecz biorąc, czynniki wymienione wyżej powodują, że gospodarczo państwa te pozostają coraz dalej w tyle w stosunku do Rosji i pogłębiają się różnice w rozwoju między nimi samymi. Państwa poradzieckie (oprócz krajów bałtyckich i Turkmenii) w porównaniu z Rosją stają się coraz biedniejsze. Nasilają się także różnice w ich strukturze gospodarczej.

1.10. Szczególne obawy budzi sytuacja na Ukrainie. Następuje tam szybki rozpad gospodarki, brakuje skonsolidowanej woli politycznej, minimum zgody i być może, zdolności do prowadzenia reform. Postępuje ubożenie ludności. Pogłębiły się natomiast procesy dezintegracyjne. Wśród ludności, zwłaszcza w obwodach centralnych i wschodnich, nasilają się nastroje prointegracyjne i prorosyjskie, pogłębia się brak zaufania i odrzucanie polityki kojarzącej się z Ukrainą Zachodnią. Jednocześnie większa część elit chciałaby zachować jakiś stopień niezależności państwowej. W dającej się przewidzieć przyszłości można się spodziewać wezwań do reintegracji ze strony poszczególnych regionów lub obwodów, a to może sprowokować niepokoje wewnętrzne. Zwiększa się liczba nielegalnych emigrantów przybywających do Rosji. Niebezpiecznie wymykają się spod kontroli ukraińskie siły zbrojne.

1.11. Sytuacja na Ukrainie (ale nie sama Ukraina) stanowi obecnie najpoważniejsze długofalowe zagrożenie zewnętrzne dla bezpieczeństwa i stabilności wewnętrznej Rosji. Degradacja gospodarcza, konflikty wewnętrzne stwarzają groźbę masowej migracji, katastrof technicznych, utraty kontroli nad bronią jądrową i konwencjonalną.

1.12. W związku z osłabieniem państw sąsiednich w rosyjskim społeczeństwie i w elitach politycznych obok ogólnego nasilenia nastrojów nacjonalistycznych obserwuje się także wzrost fałszywego przekonania o rzekomej wszechmocy Rosji. Jest to zjawisko niezwykle niebezpieczne. Może bowiem skłaniać Rosję do angażowania się w wiele konfliktów – w celu utrzymania stabilności w różnych regionach lub zdobycia poparcia dla tendencji zjednoczeniowych. Nawiasem mówiąc, Rosja nie dysponuje odpowiednim potencjałem: społecznym, wojskowym i gospodarczym, by zadaniu temu sprostać. Nie należy zapominać o tym, że Rosja sama znajduje się wciąż jeszcze w krytycznej sytuacji gospodarczej. Jest niemal pewne, że byłby to dla niej nadmierny wysiłek i że w krótkim czasie nastąpiłoby «zmęczenie materiału», przeciążenie, któremu towarzyszyć musiałby wzrost niestabilności w społeczeństwie i nawrót tendencji dezintegracyjnych. Rosja może w krótkim czasie podzielić los ZSRR i rozpaść się z powodu przeciążenia i braku rezerw.

1.13. Jednocześnie doświadczenia ostatnich lat wskazują, że proponowane przez radykalnych demokratów całkowite zerwanie więzi z republikami b. ZSRR jest w istocie niemożliwe. Skuteczne

rozwiązanie problemów, jakie pojawiły się na obszarze b. ZSRR, a zatem: zażegnanie konfliktów społeczno-politycznych, wyjaśnienie sytuacji prawnej i ekonomicznej niemal 70 mln osób żyjących poza granicami <sowieckiej, *red.*> ojczyzny, rozstrzygnięcie kwestii związanych ze sprawą rozwoju gospodarczego i granic, nie wydaje się możliwe, jeśliby miało się dokonywać jedynie przy zastosowaniu tradycyjnych metod dyplomacji międzypaństwowej. Z tego punktu widzenia integracja z wieloma państwami b. ZSRR jest w strategicznej perspektywie niemal nieunikniona. Innego wyjścia po prostu nie ma. Otwarte pozostaje jedynie pytanie o formy i warunki, na jakich miałaby się ona dokonać.

1.14. Żadna, nawet najbardziej elementarna strategia obrony i rozwoju interesów kraju na arenie międzynarodowej nie zostanie wcielona w życie, o ile nie zmieni się stan organów powołanych do jej wypracowania i realizacji. Nie sposób nie zauważyć szkodliwego dla rosyjskiej polityki zagranicznej, a często nawet hańbiącego kraj zamętu: każdy urzędnik czuje się upoważniony do uprawiania własnej polityki. Jest to jedno z najważniejszych wyzwań, jakie napotyka rosyjska polityka zagraniczna. Nie zakończono reformy władzy wykonawczej. Możliwości administracji prezydenckiej nadal nie odpowiadają konstytucyjnym uprawnieniom prezydenta.

1.15. Wady obecnego systemu w sferze polityki zagranicznej są następujące:

1.15.1. Prezydent poświęcał do tej pory zbyt mało uwagi problemom polityki zagranicznej. Często unikał dialogu ze społeczeństwem na ten temat. Jest oczywiste, że prezydent nie posiada odpowiedniego aparatu biurokratycznego, by móc sprawować kontrolę nad kształtowaniem i wcielaniem w życie jednolitej strategii w sferze polityki zagranicznej.

1.15.2. Nie istnieje system ścisłego planowania i koordynacji działań w sferze polityki zagranicznej państwa. Wprawdzie w ciągu ostatnich 6 miesięcy jeden z organów, a mianowicie – Rada Bezpieczeństwa FR – zdobył możliwość koordynowania tych działań, nadal nie może jednak skutecznie pełnić tej funkcji, ponieważ w wypracowywaniu zasad polityki zagranicznej kluczową rolę odgrywa nie Rada, lecz – poszczególne resorty. Te zaś są zgodne tylko w jednym – łączy je niechęć do podporządkowania się komukolwiek. W efekcie w sferze polityki zagranicznej i tak niewielki obecnie potencjał kraju, możliwości prezydenta i jego administracji gwałtownie maleją.

1.15.3. Nie nawiązano trwałego dialogu między władzą ustawodawczą a wykonawczą. W rezultacie powstają dodatkowe impulsy do ich konfrontacji, a to stanowi przeszkodę na drodze do konsensusu w polityce zagranicznej.

1.15.4. Nonszalancja władz spowodowała, że kadry odpowiedzialne za prowadzenie polityki zagranicznej państwa, powołane do zajmowania się sprawami bezpieczeństwa, znajdują się obecnie w wyjątkowo trudnej sytuacji. Pod wieloma względami dotyczy to także kontrwywiadu. Szczególnie niepokojąca sytuacja powstała obecnie w MSZ. Resort ten jest zdemoralizowany, odchodzi wielu pracowników, wskutek czego nie tylko pogarsza się jakość dyplomacji, ale kraj traci zasoby ludzkie, których nie uda się odtworzyć w nieodległej przyszłości.

1.15.5. Niepokój budzi także poziom informowania społeczeństwa i ośrodków decyzyjnych o problemach związanych z polityką zagraniczną. Brakuje zarówno poważnej analizy, jak i popularyzacji w środkach masowego przekazu. W efekcie świadomość społeczeństwa i kół kształtujących politykę podlega mitologizacji, staje się podatna na pokusy «prostych rozwiązań» według najgorszych wzorów propagandy partyjnej.

Co robić

2. Uwagi ogólne

2.1. Jeśli w ciągu najbliższych dwóch lat elity władzy nie dojdą do porozumienia i nie sformułują realistycznej, cieszącej się aprobatą społeczną, rozsądnej koncepcji rozwoju państwa – takiej, która zawierałaby program wyjścia z kryzysu gospodarczego, nową długofalową strategię przemysłową, plan działań na rzecz rozwoju potencjału naukowo-technicznego i ochrony nowoczesnych technologii, program przywrócenia porządku prawnego i ograniczenia korupcji – notowania Rosji na arenie międzynarodowej będą coraz gorsze, a w przyszłości nieuchronna stanie się jej izolacja. Ponadto Rosja stanie w obliczu bezpośredniego zagrożenia integralności terytorialnej. Kamieniem węgielnym rosyjskiej strategii powinna być «akumulacja sił» lub, by użyć sformułowania Aleksandra Gorczakowa – «koncentracja». Bez tego państwo nie zdoła zapewnić dobrobytu i wolności swoim obywatelom, a tym samym – stać się szanowanym i szanującym się mocarstwem.

2.2. Jednym ze sposobów, który mógłby sprzyjać takiej konsolidacji i koncentracji sił, jest powołanie pozarządowej komisji ds. strategii narodowej. W skład komisji mogliby wejść również przedstawiciele obecnej administracji, jednakże nie po to, by sprawować nadzór polityczny lub kierować nią, lecz po to, by wzbogacić nieskrępowaną analizę wariantów o dane i koncepcje, do których nie mają dostępu osoby spoza struktur rządowych. Komisja ta mogłaby sformułować perspektywiczny program rozwoju narodowego. Mógłby on stać się platformą, umożliwiającą połączenie wysiłków przywódców gospodarczych oraz politycznych – odpowiedzialnych i dalekowzrocznych – oraz aktywnej części społeczeństwa. Należy uczciwie przyznać, że na razie żadna z partii ani rząd czy prezydent w swoim apelu do Zgromadzenia Federalnego nie zdołali przedstawić takiego programu, chociaż wskazali wiele jego istotnych elementów.

3. Polityka wobec państw b. ZSRR

3.1. Polityka wobec państw b. ZSRR wymaga wskazania jasnych celów strategicznych. Rosja powinna w najbliższym czasie jasno powiedzieć sobie, czego chce. Skuteczne i perspektywiczne rozwiązanie konkretnych zadań (utrzymanie stabilności, nawiązanie współpracy gospodarczej i finansowej, przestrzeganie praw człowieka, współpraca polityczna itp.) będzie niemożliwe, jeśli nie staną się one częścią ogólnej strategii i nie zostaną podporządkowane jednemu celowi. Dotychczasowa rosyjska polityka wobec krajów WNP nie przyniosła efektów. Najlepszym tego dowodem jest «buksowanie» samej Wspólnoty.

3.2. Rozpad ZSRR – choć możliwe, że był nieunikniony – zaznaczył się w świadomości ogółu przede wszystkim: obniżeniem poziomu i jakości życia większości narodów b. ZSRR, wybuchem licznych konfliktów, które do dziś nie zostały rozwiązane. Tego typu wnioski nie powinny jednak popychać nas ku polityce, która może spowodować jeszcze większe straty i cierpienia.

3.3. Pole manewru, gdy chodzi o strategiczny wybór Rosji, jest niezwykle wąskie. Wynika to z faktu, że większość państw sąsiednich słabnie, a destabilizacja jest w nich bądź bliska stanu krytycznego, bądź stan taki już osiągnęła. Trzeba pamiętać, że nastąpiła tam zmiana nastrojów (obecnie panują prointegracyjne) i koniecznie brać pod uwagę kształtujący się właśnie stosunek do nich w kierowniczych gremiach samej Rosji. Różne kierunki rozwoju gospodarczego Rosji i innych państw b. ZSRR, nieumiejętność lub brak chęci uzgadniania własnych interesów z rzeczywistymi interesami wszystkich państw poradzieckich, a także brak jakichkolwiek doświadczeń w zakresie współczesnej integracji państw

– nie mówiąc już o destabilizacji politycznej, społecznej i wojskowo-politycznej – oto czynniki, które powodują, że nadzieje na utworzenie na terytorium większej części b. ZSRR wspólnoty typu zachodnioeuropejskiego wydają się płonne.

3.4. W zasadzie Rosji pozostaje jedynie wybór między dążeniem do reintegracji ze znaczną częścią republik b. ZSRR (lub też w razie ich rozpadu – połączenia z poszczególnymi regionami i utworzenia nowego państwa federacyjnego) a dążeniem do poszanowania niezależności politycznej tych państw, w zamian za uzyskanie nieograniczonego dostępu do ich rynków (towary, usługi, kapitały), co będzie sprzyjać budowie efektywnego sojuszu wojskowo-politycznego i tworzeniu jednolitej przestrzeni prawnej dla wszystkich mniejszości narodowych. Integracja w tym przypadku miałaby polegać nie na unii terytorialnej i politycznej, lecz na stworzeniu warunków politycznych, wojskowo-politycznych i innych, umożliwiających współpracę gospodarczą i otwarcie pozostałych państw na Rosję, co z kolei powinno wpłynąć na respektowanie rosyjskich interesów politycznych i wojskowych na obszarze b. ZSRR. Działania w sferze polityki zagranicznej powinny oczywiście przyczyniać się również do takiej integracji, jeśli tego rodzaju tendencja stanie się dominująca.

3.5. Budowa (bądź odbudowa) państwa federacyjnego to zamierzenie zbyt kosztowne pod względem politycznym, a zwłaszcza ekonomicznym. Recepty skrajnych nacjonalistów, nawołujących do reintegracji, która miałaby się dokonać poprzez kontrolowaną ekspansję i stopniowe pogłębianie destabilizacji społecznej i gospodarczej w sąsiednich państwach – są absolutnie nie do przyjęcia. Polityka taka jest nie tylko nieetyczna, ale i niepraktyczna, bowiem destabilizacja z pewnością uderzy rykoszetem w samą Rosję. Niebezpieczne może okazać się także dążenie do stosowania wyłącznie instrumentów ekonomicznych. Wymaga bowiem wpompowania gigantycznych środków finansowych w struktury gospodarcze, które znajdują się często na skraju kompletnego krachu. Pociągnie również za sobą konieczność bezpośredniego dotowania ludności w sąsiednich państwach tak, aby poziom życia w tych krajach mógł być porównywalny z poziomem życia w Rosji. Istnieje ryzyko, że Rosja znów przekształci się w gospodarczą «kolonię» zjednoczonych wokół siebie państw.

Przy obecnym poziomie życia w Rosji gwałtowny spadek stopy życiowej może doprowadzić do wybuchu niezadowolenia społecznego i nasilenia tendencji dezintegracyjnych w samej Rosji. Poszczególne części terytorialno-administracyjne Rosji, chcąc uniknąć gwałtownej destabilizacji, zmuszone byłyby do zastosowania taktyki «ratuj się, kto może». W takiej sytuacji każda polityka przemysłowa będzie z góry skazana na niepowodzenie. Odnowa społeczeństwa zostanie wstrzymana. Nie uda się skoncentrować wokół tego zadania energii społecznej. Nadmierny wysiłek doprowadzi do przeciążenia, to zaś i brak rezerw spowodują, że wkrótce udziałem Rosji stanie się smutny los ZSRR.

Trzeba liczyć się z tym, że wszelkie działania na rzecz reintegracji będą sabotowane przez znaczną część lokalnych elit i napotkają opór z ich strony. Ponadto mogą posłużyć jako powód do wymówek i uchylania się od odpowiedzialności za krach gospodarczy, ubożenie ludności oraz destabilizację. Miejscowe elity zyskają w ten sposób jeszcze większą niż poprzednio możliwość obarczania odpowiedzialnością Moskwy.

Wreszcie, otwarte dążenie do pełnej integracji, zwłaszcza z Ukrainą, może spowodować napięcie w stosunkach z zagranicą, co wyraziłoby się nasileniem już żywych nastrojów antyrosyjskich. Tym samym zmniejszyłyby się możliwości korzystania z zewnętrznych czynników rozwoju: technologii, kapitałów, doświadczeń w zarządzaniu i rozwoju socjalnym społeczeństwa. Gwałtownie wzrośnie prawdopodobieństwo rozszerzenia NATO o nowych członków.

3.6. Rosja nie powinna dążyć do reintegracji pojmowanej jako cel sam w sobie, lecz zabiegać o integrację, która przyniesie korzyść państwu rosyjskiemu i jego obywatelom. Prawo do takiej polityki «światłego egoizmu» należy przyznać również naszym sąsiadom.

3.7. Godzi się podkreślić, że polityka zmierzająca do stworzenia wokół Rosji systemu państw przyjaznych, nie podejmujących działań sprzecznych z interesami Rosji, otwartych dla niej pod względem ekonomicznym także będzie kosztowna – zarówno pod względem politycznym, jak i z czysto gospodarczego punktu widzenia. Jednakże strategia ta jest w istocie znacznie tańsza i może przynieść więcej korzyści. Rosja nie będzie ponosić bezpośredniej odpowiedzialności za utrzymanie poziomu życia w sąsiednich państwach. Będzie mogła uniknąć powrotu do sytuacji dawcy oraz całkowicie wykorzystać swoje mocne strony: zasoby naturalne, potencjał technologiczny, wykwalifikowaną siłę roboczą, kadry administracyjne. Jednocześnie otrzyma dostęp do zasobów naturalnych, gospodarczych i ludzkich sąsiednich państw na korzystniejszych dla siebie warunkach.

Celem takiej polityki nie jest odtworzenie sytuacji podobnej do tej sprzed rozpadu ZSRR, lecz przekształcenie stosunków między państwami poradzieckimi w taki sposób, aby nowa sytuacja była korzystna dla Rosji, co oznacza, że nadal czerpiąc korzyści ze swego położenia geopolitycznego, jednocześnie zapewni ona sobie znacznie lepszą pozycję ekonomiczną w nowej wspólnocie państw. Filozofia takiego podejścia streszcza się w haśle: «przywództwo zamiast bezpośredniej kontroli».

3.8. Rosja ma prawo do proponowania określonego modelu rozwoju współpracy z sąsiednimi państwami, ale nie powinna tego modelu narzucać, a już w żadnym razie za pomocą siły. Narody i rządy krajów sąsiednich muszą same dokonać wyboru. Od początku powinna być jednak jasna cena odmowy: osłabienie bodźców ekonomicznych i poparcia politycznego lub wojskowo-politycznego ze strony Rosji.

Taka formuła najprawdopodobniej wywoła mniejszy sprzeciw z zewnątrz, ponieważ nie wzmocni radykalnie wojskowo-politycznej pozycji Rosji, a jednocześnie stworzy większe możliwości stabilizacji na obszarze b. ZSRR.

Należy sądzić, że tylko Rosja, która przezwycięży kryzys, z powodzeniem zrealizuje reformy gospodarcze, istotnie zwiększy swój potencjał ekonomiczny i zapewni obywatelom dobrobyt, może pozwolić sobie na integrację z tymi spośród republik poradzieckich, które tego zechcą, i o ile będzie to korzystne dla niej samej.

3.9. Działania na rzecz polityki opierającej się na formule «przywództwo zamiast bezpośredniej kontroli», jakie mogłaby podjąć Rosja, powinny prowadzić w następujących kierunkach:

3.9.1. Stanowcze zabiegi o zlikwidowanie wszelkich ograniczeń w przepływie towarów; stworzenie warunków do udziału kapitałów wszystkich państw w prywatyzacji; przekazanie aktywów przemysłowych i innych w zamian za długi. Aktywne popieranie przez zainteresowane państwa wzajemnego przepływu kapitałów.

3.9.2. Stworzenie efektywnego systemu wzajemnych rozliczeń, początkowo dwustronnych, a później, być może, powołanie unii walutowej z funduszem rezerw. Należy przy tym unikać całkowitego łączenia systemów finansowych. Przykład Białorusi powinien stać się raczej wyjątkiem niż regułą (choć nie można całkowicie wykluczyć jego powtórzenia); wyjątkiem usprawiedliwionym bliskimi związkami tego kraju z Rosją i jego strategicznym położeniem. Należy dokładnie zbadać doświadczenia, zyski i nakłady, które pociągnęła za sobą z integracja gospodarcza z Białorusią.

3.9.3. Dążenie do powołania ścisłego sojuszu wojskowo-politycznego znacznej części państw poradzieckich, w przyszłości, być może, dysponującego zjednoczonymi siłami zbrojnymi.

3.9.4. Stanowcze zabiegi o przyznanie wszystkim obywatelom b. ZSRR prawa do podwójnego obywatelstwa, do ochrony przed wszelkimi formami dyskryminacji.

3.10. Ewentualne środki prowadzące do tych celów:

3.10.1. Podstawową zasadą polityki Rosji wobec byłych republik powinna być elastyczność. Należy przyjąć kilka zasad podstawowych, obowiązujących *semper ubique,* i jednocześnie kształtować politykę wobec każdego z państw w zależności od danych warunków i konkretnych interesów Rosji. Zabiegi o umocnienie WNP powinny być kontynuowane, ale trzeba mieć na uwadze fakt, że nie przyniosą one oczekiwanych efektów, jeśli jednocześnie nie będą rozwijane dwustronne formy współpracy z państwami b. ZSRR. Rosja może sobie zapewnić zdecydowanie lepszą pozycję, kładąc nacisk na stosunki bilateralne z każdym z nich (tu zawsze ma bowiem przewagę). Relacje te powinny składać się w następstwie na wielopodmiotową dyplomację w ramach WNP (a zatem odwrotnie niż dotychczas, gdy owe wielopodmiotowe kontakty są dominujące).

3.10.2. W ramach ogólnych zasad strategicznych konieczne jest opracowanie założeń polityki wobec każdego z państw poradzieckich. Założenia te mogą się od siebie zasadniczo różnić. Należy:

3.10.3. Konsekwentnie i energicznie współdziałać z siłami politycznymi sąsiednich państw, które wykazują się odpowiedzialnością.

3.10.4. Prowadzić politykę, która zmierza do zapobiegania rozpadowi sąsiednich państw, zachowania podstawowych, uznanych przez opinię światową oznak ich państwowości. Rosja nie może być jednak gwarantem utrzymania rządów, które okazały się niezdolne do kierowania własnym państwem lub naruszają prawa mniejszości narodowych, w tym mniejszości rosyjskiej.

3.10.5. Ograniczyć ingerencję w sprawy wewnętrzne, z wyjątkiem sytuacji rażącego łamania w tych krajach praw człowieka, wywoływania wojen domowych, powodujących konieczność zaprowadzenia pokoju, zgodnie z Kartą ONZ. Koncepcja szczególnej odpowiedzialności Rosji nie powinna prowadzić do gwałtownego rozszerzenia jej udziału w regulowaniu konfliktów. Moskwa musi trzymać się zasady: im mniej bezpośredniego zaangażowania, tym lepiej. Trzeba przy tym pamiętać, że – jak uczy doświadczenie – w pewnych wypadkach wcześniejsza ingerencja może zapobiec długotrwałemu przelewowi krwi.

3.10.6. Wszechstronnie popierać eksport kapitałów inwestycyjnych, jeśli gwarantuje to korzyści dla Rosji. Sprzyjać nawiązywaniu bezpośrednich kontaktów między obwodami, rejonami, miastami i zakładami przemysłowymi.

3.10.7. Podejmować wysiłki na rzecz zachowania pozycji języka rosyjskiego i rozwijać współpracę naukową, kształcąc w wyższych uczelniach Rosji, na koszt państwa, specjalistów z państw sąsiednich.

3.10.8. Prowadzić taką politykę w stosunku do państw b. ZSRR, aby skłonić je do przestrzegania praw mniejszości narodowych. Rosyjska flaga i Moskwa powinny stać się symbolami gwarancji praw mniejszości, ochrony przed agresywnym nacjonalizmem, przed wojną i przemocą. Konieczne są jednak także oddzielne założenia polityki w kwestii ochrony praw i interesów Rosjan za granicą. W związku z tym celowe wydaje się utworzenie specjalnego organu państwowego koordynującego prace odpowiednich ministerstw i resortów.

3.10.9. Uwzględniając cechy szczególne historii, geografii i kultury państw bałtyckich, Rosja powinna prowadzić wobec nich odrębną politykę, zmierzającą do budowy dobrosąsiedzkich stosunków, w miarę jak państwa te będą w sposób cywilizowany rozwiązywać problemy mniejszości narodowych i pod warunkiem, że będą respektować uzasadnione interesy bezpieczeństwa Rosji.

3.10.10. Hasło «przywództwo zamiast kontroli» wyznacza kierunek daleki od ideału, również z punktu widzenia autorów niniejszego opracowania. Jednakże jest on najmniejszym złem. Ze wszystkich wariantów, jakie ma do dyspozycji polityka, wariant ten, jak się wydaje, w największym stopniu odpowiada interesom zarówno Rosji i Rosjan, jak i obywateli krajów ościennych.

4. Polityka wobec świata zewnętrznego

4.1. Powolna, ale nieunikniona erozja zbudowanego w latach zimnej wojny systemu bezpieczeństwa, różnorodność i rozległość geograficzna rosyjskich interesów ekonomicznych i politycznych, obecna słabość Rosji, widoczne przeszkody uniemożliwiające szybkie zbliżenie z Zachodem, wymagają elastycznej polityki balansowania między ośrodkami siły, stworzenia dynamicznej, korzystnej dla Rosji równowagi sił w stosunkach z poszczególnymi państwami i w poszczególnych regionach.

4.2. Rezygnacja z prowadzenia kosztownej polityki globalnej jest przejawem nader słusznej tendencji i należy przy niej trwać. Zaangażowanie Rosji na arenie międzynarodowej powinno być umiarkowane i musi uwzględniać obecne możliwości. Rosja powinna jednak zarazem aktywizować swoją politykę współpracy i obecności w regionach zainteresowanych taką współpracą, wszędzie tam, gdzie może to przynieść korzyści ekonomiczne i zwiększyć polityczne wpływy Rosji. Do takich regionów należą: Indie, Grecja, Bułgaria, cała Europa Południowo-Wschodnia i Bliski Wschód. Należy kontynuować politykę zmierzającą ku rozwojowi możliwie najbardziej przyjacielskich i bliskich stosunków z Chinami. Rezerwę rosyjskiej polityki zagranicznej stanowi region Azji i Pacyfiku – wzmocnienie rosyjskiej obecności w tym regionie oraz współdziałanie z USA, Chinami i Japonią.

4.3. Jednocześnie, z uwagi na historyczne, geograficzne i kulturowe cechy kraju, ekonomiczny i technologiczny potencjał Zachodu, oraz z uwagi na to, że chwilowo nie widać, by Rosja miała naturalnych sojuszników na Południu i na Wschodzie, nie wolno jej rezygnować z perspektywicznego celu, jakim jest budowanie stabilnego, rzeczywistego partnerstwa, a w przyszłości, być może, sojuszu strategicznego państw pasa północnego – ciągnącego się od USA i Kanady aż po Japonię. Z czasem partnerstwo to mogłoby objąć Chiny i inne państwa. Należy kontynuować wysiłki na rzecz włączenia Rosji, a następnie być może także Chin, do prac «siódemki» – na początek w sferze politycznej.

4.4. Konieczna jest polityka unikania wzrostu zbędnego napięcia w stosunkach z Zachodem. Należy dążyć do nawiązania ścisłej współpracy wszędzie tam, gdzie jest to możliwe. Jednakże nie za wszelką cenę. Rosji nie wolno wyrzekać się własnych interesów, muszą być one staranniej uzgadniane. Dominującą treścią współpracy muszą być działania na rzecz rozszerzania partnerstwa na te dziedziny, w których nasze interesy i koncepcje rozwiązania problemów są całkowicie zbieżne (np. nierozprzestrzenianie broni jądrowej, inne dziedziny współpracy wojskowo-strategicznej, zwłaszcza z USA). Nie należy wykluczać ograniczonej i kontrolowanej rywalizacji w poszczególnych sferach (np. handel bronią).

4.5. W celu uniknięcia izolacji, zachowania wpływów w stosunkach z Europą Zachodnią i zapobieżenia powrotowi do polityki konfrontacji w Europie konieczne będzie zbudowanie w przyszłości systemu ogólnoeuropejskiego bezpieczeństwa, do którego na pełnych prawach mogłaby należeć Rosja.

Aby to osiągnąć, trzeba zachować w centrum Europy na wpół zdemilitaryzowany pas państw, nie dopuszczając do rozszerzenia NATO, i tak rozwijać dialog Rosji z Sojuszem Północnoatlantyckim, żeby w przyszłości problem rozszerzenia bloku bez udziału w nim samej Rosji stracił aktualność. Narodowym interesom Rosji całkowicie odpowiadałoby rozciągnięcie na państwa Europy Środkowej i Wschodniej strefy dobrobytu i stabilności oraz jak najszybsze przyjęcie tych państw do Unii Europejskiej.

4.6. Konieczna jest szybka aktywizacja rosyjskiej polityki w Europie, zwiększenie wysiłków na rzecz budowy w dalszej przyszłości efektywnego ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa zbiorowego lub co najmniej niedopuszczenia do powstania takiego systemu mniej lub bardziej radykalnie wykluczającego udział Rosji. Ze względu na groźbę rozszerzenia NATO bez udziału Rosji, trzeba zaktywizować poszukiwania alternatywnych sposobów zapewnienia bezpieczeństwa i interesów politycznych Rosji w Europie.

4.7. Konieczna jest szczególna, przekładająca się na czyny troska o utrzymanie i rozwój dialogu oraz współdziałania z najpotężniejszymi państwami Zachodu, zwłaszcza z Niemcami i USA.

4.8. W celu osłabienia ewentualnych negatywnych bodźców w stosunkach ze światem zewnętrznym, związanych z aktywizacją procesów integracyjnych na terytorium b. ZSRR, należy nawiązać z Zachodem i innymi czołowymi państwami dwustronny dialog na temat tych problemów.

4.9. Nie można dopuścić do tego, by niezbędna zmiana tonu rosyjskiej dyplomacji w stosunkach z Zachodem, akcentująca większą samodzielność i równouprawnienie, stała się celem samym w sobie i by upojenie słowami ponownie doprowadziło do poczucia obcości między Rosją a najbardziej postępowymi i potężnymi państwami. Rosja powinna zabiegać o zachowanie statusu jednego z największych mocarstw poprzez odbudowę gospodarki, wzrost ekonomiczny i stworzenie środków oddziaływania na sytuację, podejmowanie rzeczywistych działań politycznych na rzecz umocnienia pozycji Rosji na terytorium b. ZSRR, nie zaś poprzez agresywną retorykę, która wyrządza bezpośrednie szkody interesom kraju.

5. Środki organizacyjne

5.1. Głównym zadaniem jest stworzenie warunków do maksymalnej koncentracji i koordynacji zasobów oraz działań wszystkich resortów zajmujących się sprawami obrony oraz interesami społeczeństwa Rosji i państwa rosyjskiego na arenie międzynarodowej. Budowa efektywnej międzyresortowej struktury, w której skład weszliby przedstawiciele organów powołanych do obrony interesów kraju na arenie międzynarodowej, jest zadaniem równie ważnym, jak wypracowanie założeń samej polityki. Za celowe uważamy zatem podjęcie następujących środków:

5.1.1. Znaczny wzrost zainteresowania prezydenta sprawami polityki zagranicznej. Zwiększenie roli struktur prezydenckich w jej kształtowaniu i koordynacji. Powinna być przy tym zachowana demokratyczna równowaga i odpowiedzialność konstytucyjna wszystkich rodzajów władzy, łącznie z silnym parlamentem.

5.1.2. Utworzenie w administracji prezydenta – z ewentualnym wykorzystaniem lub zaangażowaniem administracji Rady Bezpieczeństwa FR lub na jego bazie – struktur zdolnych do efektywnego koordynowania polityki, posiadających odpowiedni potencjał kadrowy i co najważniejsze – pełnomocnictwa prezydenta. Nie wykluczamy możliwości wykorzystania potencjału MSZ do rozwiązywania

problemów koordynacji polityki zagranicznej. Jednak doświadczenie uczy, że możliwości tego resortu są ograniczone, zwłaszcza jeśli chodzi o politykę wobec państw b. ZSRR.

5.1.3. Wypracowanie pod egidą prezydenta, przez podległą mu administrację – przy udziale różnych resortów oraz międzyresortowych komisji Rady Bezpieczeństwa – stale aktualizowanych wytycznych co do poszczególnych kierunków polityki bezpieczeństwa, w szczególności zaś – polityki zagranicznej. Po zatwierdzeniu przez prezydenta i Radę Bezpieczeństwa zalecenia te będą obligatoryjne. Ich nieprzestrzeganie bądź niewykonanie bez uzgodnienia z prezydentem powinno automatycznie pociągać za sobą dymisję osób, które zaleceń tych nie wykonały.

5.1.4. Stworzenie silnej struktury, adekwatnej do wykonywanych zadań, zdolnej do kompleksowego i efektywnego kształtowania i koordynowania polityki wobec każdego z państw b. ZSRR. Można to osiągnąć przez powołanie odpowiedniego departamentu z wydziałami do spraw poszczególnych państw w administracji prezydenta i Radzie Bezpieczeństwa, poprzez podniesienie rangi Ministerstwa ds. WNP i utworzenie w nim wydziałów zajmujących się poszczególnymi krajami, posiadających odpowiednie możliwości kadrowe, a także pełnomocnictwa do koordynowania działalności resortów oraz poprzez odpowiednie wzmocnienie MSZ. Z pewnością w grę wchodzą również inne warianty. Jasne jest tylko jedno: kontynuowanie takiej sytuacji, jak obecna, jest niedopuszczalne.

5.1.5. Należy utworzyć w administracji prezydenta specjalny pododdział, który – przy bardzo ścisłej koordynacji swych działań z MSZ – zajmowałby się działalnością informacyjną państwa w zakresie problemów polityki zagranicznej.

5.2. Niezbędne są działania organizacyjne, środki materialne na rzecz zachowania i wzmocnienia kadr resortu polityki zagranicznej, korpusu oficerskiego ministerstw siłowych, których rola na obecnym etapie naszej historii będzie stale rosnąć (nie tylko z uwagi na konieczność utrzymania stabilności wewnętrznej, lecz również zapobiegania kryzysom w wielu regionach b. ZSRR i rozwiązywania ich, gromadzenia odpowiednich informacji, realizacji politycznych i ekonomicznych interesów Rosji). Działaniom tym musi towarzyszyć troska o stworzenie dobrej atmosfery wokół kadr, o których mowa.

5.3. Uwzględniając wzrost wpływu sił zbrojnych na życie polityczne Rosji, kierownictwo państwa, a przede wszystkim samo Ministerstwo Obrony i szefowie pozostałych resortów siłowych, powinni nie tylko działać na rzecz rozwoju kontroli cywilnej nad siłami zbrojnymi, ale opracować i zrealizować program integracji korpusu oficerskiego i ludności cywilnej. Konieczne jest także przygotowanie kompleksowego programu zapewniającego wzrost rangi społecznej i prestiżu służby wojskowej. Akceptacja i popieranie korpusu oficerskiego to także zadanie nowych elit, przede wszystkim zainteresowanych stabilnym rozwojem kraju przedsiębiorców.

5.4. Nie było ambicją grupy roboczej sformułowanie w niniejszym opracowaniu wyczerpujących zaleceń dotyczących reformy organów zajmujących się polityką zagraniczną. Nie ulega jednak wątpliwości, że taka reforma jest niezbędna. Obecna sytuacja szkodzi pozycji Rosji na arenie międzynarodowej, osłabia autorytet kraju i jego bezpieczeństwo.

Skład Rady ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej (27.05.1994)

W myśl statutu Rada ds. Polityki Zagranicznej i Obronnej jest «organizacją społeczną zrzeszającą polityków, przedsiębiorców, urzędników państwowych, przedstawicieli środków masowego przekazu oraz naukowców, pragnących działać na rzecz wypracowania i realizacji strategicznych koncepcji rozwoju Rosji, jej polityki zagranicznej i obronnej».

Skład Rady:

A. Adamiszyn — deputowany Dumy Państwowej, wiceminister spraw zagranicznych FR
J. Ambarcumow — deputowany Dumy Państwowej, ambasador nadzwyczajny FR w Meksyku
J. Basin — przewodniczący parlamentarnego komitetu ds. architektury i budownictwa
J. Bołdyriew — deputowany Rady Federacji
A. Całko — sekretarz międzyresortowej komisji ds. problemów socjalnych żołnierzy i członków ich rodzin, szef zarządu głównego Ministerstwa Polityki Socjalnej FR
I. Chakamada — deputowana Dumy Państwowej, współprzewodnicząca Partii Wolności Gospodarczej
A. Czerkasienko — wiceprzewodniczący Rady Dyrektorów Grupy Inwestycyjno-Przemysłowej BAŁKANROSS
A. Dubrowin — wiceprzewodniczący zarządu INKOMBANK-u
A. Fiodorow — politolog, szef Biura Informacji Specjalnej
S. Fiodorow — dyrektor generalny Centrum «Mikrochirurgija Głaza»
I. Golembiowski — redaktor naczelny dziennika *Izwiestija*
A. Graczow — członek Rady Założycielskiej tygodnika *Moskowskije Nowosti*
G. Iwanow — szef zarządu budownictwa wojskowego i reform Ministerstwa Obrony FR, doradca ministra obrony FR ds. polityki wojskowej, generał
W. Isprawnikow — członek korespondent Akademii Nauk Ekonomicznych i Przesiębiorczości Rosji
G. Jawlinski — deputowany Dumy Państwowej, przewodniczący Rady Centrum Badań Ekonomicznych i Politycznych
S. Jegorow — prezes Zrzeszenia Rosyjskich Banków
I. Jurgens — pierwszy wiceprzewodniczący Konfederacji Związków Zawodowych
S. Juszenkow — deputowany Dumy Państwowej, przewodniczący parlamentarnego komitetu ds. obrony
S. Karaganow — członek Rady Prezydenckiej, wicedyrektor Instytutu Europy Rosyjskiej Akademii Nauk
O. Kisielow — przewodniczący Rady Dyrektorów S.A. «Mosekspo»
A. Kokoszyn — wiceminister obrony FR, członek korespondent Rosyjskiej Akademii Nauk
M. Kolesnikow — szef Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych FR, generał
A. Kotienkow — wiceminister FR ds. polityki regionalnej i narodowości
J. Kożokin — dyrektor Rosyjskiego Instytutu Badań Strategicznych
W. Kriemlow — generał lotnictwa w stanie spoczynku, prof. dr nauk technicznych
S. Ławrow — wiceminister spraw zagranicznych FR (od lipca 1994 r. przedstawiciel Rosji przy ONZ)
W. Łukin — deputowany Dumy Państwowej, przewodniczący parlamentarnego komitetu ds. polityki zagranicznej
I. Małaszenko — dyrektor generalny NTW
M. Masarski — prezes Stowarzyszenia Dyrektorów Przedsiębiorstw
N. Michajłow — prezes Międzypaństwowej Korporacji Akcyjnej «Wympieł»
W. Mironow — wiceprzewodniczący komitetu ds. polityki wojskowo-technicznej Ministerstwa Obrony FR, generał
S. Mndojanc — dyrektor generalny Fundacja na rzecz Rozwoju Parlamentaryzmu w Rosji

A. Mordowin — zastępca szefa zarządu głównego Ministerstwa Polityki Socjalnej

W. Piotrowski — ambasador nadzwyczajny FR, zastępca sekretarza generalnego ONZ, dyrektor generalny oddziału ONZ w Genewie (szef europejskiego oddziału ONZ)

D. Riurikow — doradca prezydenta FR

A. Rodionow — wiceprzewodniczący państwowego komitetu ds. przemysłu obronnego

W. Rubanow — zastępca sekretarza generalnego Rady Bezpieczeństwa FR

J. Ryżow — ambasador nadzwyczajny FR we Francji, członek Rosyjskiej Akademii Nauk

S. Stankiewicz — deputowany Dumy Państwowej

S. Stiepaszyn — dyrektor Federalnej Służby Kontrwywiadu FR, generał

S. Szachraj — wicepremier FR, deputowany Dumy Państwowej

W. Szłykow — b. wiceprzewodniczący państwowego komitetu ds. obronności

W. Trietjakow — redaktor naczelny dziennika *Niezawisimaja Gazieta*

L. Wajnberg — prezes Stowarzyszenia Przedsiębiorstw z Kapitałem Mieszanym, Trustów i Organizacji Międzynarodowych

A. Władisławlew — wiceprzewodniczący Rosyjskiego Związku Przemysłowców i Przedsiębiorców

A. Wolski — przewodniczący Rosyjskiego Związku Przemysłowców i Przedsiębiorców

J. Woroncow — doradca prezydenta ds. polityki zagranicznej (do czerwca 1994 r. przedstawiciel Rosji przy ONZ)

W. Worożcow — szef biura prasowego MSZ FR

K. Zatulin — deputowany Dumy Państwowej, przewodniczący parlamentarnego komitetu ds. WNP i kontaktów z rodakami, wiceprezes i dyrektor naczelny Stowarzyszenia Dyrektorów Przedsiębiorstw, prezes Międzyregionalnego Związku Giełdowego i Handlowego.

RAPORTY SŁUŻBY WYWIADU ZAGRANICZNEGO

PROBLEMY ROZSZERZENIA SKŁADU NATO*

1.1. Stanowisko NATO wobec warunków członkostwa państw Europy Środkowej i Wschodniej w sojuszu

Są wszelkie dane, by sądzić, że przyjęcie do NATO państw Europy Środkowej i Wschodniej traktowane jest w USA oraz w państwach Europy Zachodniej jako jeden z ważniejszych problemów i sposób, w jaki zostanie on rozwiązany, będzie miał wpływ na rzeczywisty rozwój stosunków międzynarodowych w okresie po zakończeniu konfrontacji. Przytaczane są następujące argumenty na rzecz przyjęcia tych państw do NATO:

- po zakończeniu zimnej wojny jakościowo nowa stabilizacja w Europie wymaga usunięcia różnic w systemach bezpieczeństwa zachodniej i wschodniej części kontynentu;
- nie można pozostawić bez odpowiedzi usilnych zabiegów państw Europy Środkowej i Wschodniej o przyjęcie do NATO, nie szkodząc tym samym prozachodnim siłom politycznym w kierownictwie wymienionych państw;
- jest bardzo prawdopodobne, że NATO nie uniknie zaangażowania w rozwiązywanie konfliktów na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej, a to pociąga za sobą konieczność doskonalenia mechanizmów kontrolowania sytuacji w tym regionie, m.in. rozszerzenia nań sprawdzonego systemu konsultacji politycznych, przygotowania spójnej infrastruktury oraz wypracowania trybu współdziałania w dziedzinie obrony i rozwoju sił zbrojnych;
- członkostwo państw Europy Środkowej i Wschodniej w NATO traktowane jest jako alternatywa wobec utworzenia przez nie własnych, subregionalnych struktur bezpieczeństwa, te zaś w zmienionych okolicznościach mogłyby «ciążyć» ku analogicznym strukturom WNP.

W dyskusjach na temat rozszerzenia składu Paktu Północnoatlantyckiego zwraca się również uwagę na czysto militarny aspekt problemu. Podnoszona jest przy tym zwłaszcza kwestia przesunięcia granic NATO dalej na wschód, z uwzględnieniem sytuacji geopolitycznej, którą – zgodnie z opiniami kierownictwa NATO – charakteryzuje możliwość istnienia na obszarze b. ZSRR kilku państw dysponujących bronią jądrową i niestabilność wewnętrzna w krajach WNP. Przesunięcie granic NATO w takich warunkach rozpatrywane jest jako zlikwidowanie «próżni bezpieczeństwa» w Europie Środkowej i Wschodniej. Sekretarz generalny NATO Manfred Wörner jest zdania, że odrzucenie prośby państw środko-

* Jest to raport przedstawiony przez szefa Federalnej Służby Wywiadu Zagranicznego, Jewgienija Primakowa, na konferencji prasowej w Moskwie 25.11.1993 r.

wo- i wschodnioeuropejskich o udzielenie gwarancji stabilności i bezpieczeństwa, które może im zapewnić jedynie NATO, byłoby «tragicznym błędem».

Zdaniem ekspertów Służby Wywiadu Zagranicznego Federacji Rosyjskiej (SWZ), szczegółowa analiza wymienionych motywów rozszerzenia składu NATO jest niezbędna do ujawnienia rzeczywistego wpływu rysujących się procesów na interesy Rosji.

Tymczasem można wnioskować, że niezwłoczne przyjęcie państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO jako jego pełnoprawnych członków kierownictwo Paktu uważa za niecelowe. «Natowcy» biorą pod uwagę następujące okoliczności:

- pospieszne i nie przemyślane do końca działania w tym kierunku mogą doprowadzić do powrotu polityki konfrontacji na kontynencie europejskim;
- państwa zabiegające o przyjęcie do NATO uwikłane są w spory międzynarodowe, w tym terytorialne, które skomplikowałyby sytuację wewnętrzną sojuszu, już w obecnym składzie osłabionego napięte, by nie powiedzieć wrogie stosunki między Grecją a Turcją;
- rozszerzenie składu sojuszu o państwa, które w kwestiach bezpieczeństwa nie rozumują jeszcze na sposób zachodni i nie mają nawyków uzgadniania interesów narodowych z interesami koalicji, może – wobec stosowanej przez sojuszników zasady jednomyślności – doprowadzić do zmniejszenia skuteczności sterowania mechanizmem NATO i skomplikować realizację skoordynowanej polityki;
- Rosja może skorygować swoją politykę wobec Europy, interpretując rozszerzenie składu NATO o państwa Europy Środkowej i Wschodniej jako tworzenie «kordonu sanitarnego» utrudniającego jej integrację ze zjednoczoną Europą;
- przystąpienie państw Europy Środkowo-Wschodniej do NATO zachęci również inne państwa do zgłaszania podobnych życzeń, które trudno będzie odrzucić bez szkody dla stosunków z nimi; gdyby np. do NATO została przyjęta Ukraina, a nie została jednocześnie przyjęta Rosja, powstanie nowa sytuacja geopolityczna, co może wywołać reakcję ze strony Moskwy;
- reorganizacja, zmiana systemu szkolenia żołnierzy i wyposażenia armii państw Europy Środkowej i Wschodniej wymaga znacznych środków i dłuższego czasu;
- państwa Europy Środkowej i Wschodniej nie są przygotowane do ponoszenia związanych z członkostwem w NATO dodatkowych kosztów finansowych i materialnych;
- rozszerzenie NATO spowoduje konieczność korekty uzgodnionych programów rozwoju sojuszu w niektórych dziedzinach (wyposażenie teatru działań wojennych, prace naukowo-badawcze, wspólna produkcja wojskowa, szkolenie bojowe i operacyjne); stworzy dodatkowe trudności podczas opracowywania nowej strategii wojennej, zwłaszcza w tak «drażliwych kwestiach», jak rola komponentów jądrowych, szczególnie taktycznych.

Wreszcie podnoszone są kwestie czysto prawne. Przeszkody na drodze do szybkiego przyjęcia do NATO nowych członków wynikają m.in. z właściwości funkcjonowania mechanizmu współpracy koalicyjnej i jego międzynarodowej bazy prawnej. Wśród państw NATO w gruncie rzeczy nie ma rozbieżności zdań co do niezwłocznego rozszerzenia na państwa Europy Środkowej i Wschodniej art. 5. *Paktu Północnoatlantyckiego*, który w istocie przewiduje automatyczne przystąpienie sojuszu do akcji w celu odparcia agresji.

Zestawienie dwóch wymienionych grup argumentów pozwala wnioskować, że przystąpienie do NATO nowych członków będzie procesem wieloetapowym. W «okresie przygotowawczym» państwa zabiegające o członkostwo mogą otrzymać status pośredni, który od pełnoprawnego członkostwa różni się niższym poziomem integracji narodowych sił zbrojnych ze strukturami koalicyjnymi, ograniczonym dostępem do przygotowywania i podejmowania wspólnych decyzji, elastycznymi parametrami udziału w finansowaniu i realizacji wspólnych programów i – co najważniejsze – skalą gwarancji Paktu w zakresie obrony.

Za najbardziej prawdopodobny wariant rozszerzenia NATO można uznać włączenie do tego procesu w pierwszej kolejności państw Grupy Wyszehradzkiej. Chodzi o to, że Polska, Węgry, Czechy i Słowacja mają bogate doświadczenia współdziałania w sferze bezpieczeństwa zarówno między sobą, jak i z zachodnimi sąsiadami. Państwa te stworzyły wypróbowany mechanizm konsultacji dwustronnych i wielostronnych w wielu kwestiach politycznych i militarnych. W ocenie Zachodu, w państwach Grupy Wyszehradzkiej proces demokratyzacji jest najbardziej zaawansowany, a zachodnie wartości najlepiej przyswojone. Jednakże nawet ta grupa państw nie może liczyć na niezwłoczne przyjęcie do Paktu w charakterze pełnoprawnych członków.

W NATO nie osiągnięto zgody co do proponowanego przez kierownictwo Paktu «planu ewolucyjnego przesunięcia sojuszu na wschód». Plan ten przewidywał: po pierwsze – przyznanie statusu członków stowarzyszonych Polsce, Czechom, Słowacji i Węgrom; po drugie – rozwój współpracy wojskowej z Bułgarią i Rumunią; po trzecie – umacnianie więzi strategicznych z Rosją i Ukrainą. Panuje zgoda co do tego, że państwa Europy Środkowej i Wschodniej w tej czy innej formie zostaną w przyszłości przyjęte do sojuszu, dominuje jednak tendencja, by nie przyspieszać tego procesu.

Jest bardzo prawdopodobne, że rozstrzygająca decyzja wyznaczająca perspektywę rozszerzenia NATO zostanie podjęta już na zapowiadanym na styczeń 1994 r. spotkaniu przywódców państw i rządów członków Paktu. Ważnym elementem oczekiwanej deklaracji może się stać wykaz kryteriów, które będą musieli spełnić przyszli członkowie lub partnerzy NATO: rezygnacja z roszczeń terytorialnych; poszanowanie praw mniejszości narodowych; przywiązanie do zasady pokojowego rozwiązywania sporów, demokratycznych zasad ustroju państwa i reform rynkowych; ustanowienie cywilnego nadzoru nad siłami zbrojnymi itd.

Jednocześnie należy brać pod uwagę fakt, że *Pakt Północnoatlantycki* nie przewiduje gradacji członkostwa w NATO, a sojusznicy nie są skłonni do generalnej rewizji układu.

1.2. Odcienie stanowisk poszczególnych państw NATO

Zasadnicza zgodność podejścia do problemu rozszerzenia składu NATO nie wyklucza pewnych różnic stanowisk poszczególnych państw sojuszu. W centrum uwagi znajdują się następujące kwestie:

- termin podjęcia rozstrzygającej decyzji dotyczącej rozszerzenia składu NATO;
- lista kandydatów i tryb ich przyłączenia lub stowarzyszenia z organizacją;
- ramy prawne i czasowe tego procesu;
- znaczenie «okresu przejściowego» dla przyjmowania nowych państw do NATO;
- mechanizmy integracji państw ubiegających się o przyjęcie do NATO, sprawa obligatoryjności i trybu przyjmowania do struktur pośrednich (chodzi m.in. o instytucje bezpieczeństwa europejskiego: Unia Europejska, Unia Zachodnioeuropejska, Rada Współpracy Północnoatlantyckiej, KBWE);
- czy i w jakim stopniu nowa organizacja europejskiego ładu w okresie po zakończeniu konfrontacji uwzględniać będzie czynnik rosyjski.

Warto podkreślić, że poglądy zachodnich partnerów w wymienionych kwestiach są stale korygowane, precyzowane w zestawieniu z nowymi aspektami sytuacji międzynarodowej, w tym «sygnałami» ze strony Moskwy.

Dostrzegając różnice w poglądach poszczególnych członków NATO na sprawę rozszerzenia Paktu, eksperci uznali, że należy przedstawić najbardziej charakterystyczne stanowiska w tej kwestii.

Stanowisko USA nie zostało jeszcze ostatecznie sformułowane. Niemniej jednak Waszyngton skłania się ku poglądowi, że rozwiązaniem na dziś jest idea «partnerstwa» z Paktem Północnotlantyckim, która wszystkim państwom europejskim stwarza możliwość wyjścia z trudnej sytuacji, wywołanej uporczywością, z jaką państwa Europy Środkowej i Wschodniej apelują o przyjęcie ich do NATO.

Główne punkty stanowiska Waszyngtonu określone zostały w inicjatywie «Partnerstwo dla pokoju», przedstawionej na posiedzeniu ministrów obrony NATO w Travemünde w październiku 1993 r. Amerykańska propozycja zakłada nawiązanie współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi państwami europejskimi. W istocie Amerykanie wypowiadają się za nadaniem Paktowi charakteru «otwartego klubu».

Takie postawienie sprawy nie wyklucza możliwości wstąpienia do sojuszu nowych członków. Sekretarz generalny Manfred Wörner interpretuje amerykańską inicjatywę «Partnerstwo dla pokoju» jako wyraz akceptacji samej zasady rozszerzenia w przyszłości składu NATO i umocnienia współpracy strategicznej z tymi państwami, które nie należą do «kandydatów mających największe szanse», przede wszystkim z Rosją i Ukrainą.

Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że aktywny i pełny udział w «Partnerstwie dla pokoju» w praktyce może stać się warunkiem koniecznym przyszłego członkostwa w NATO, lecz nie stanowi gwarancji przyjęcia do sojuszu.

Waszyngton podkreśla na przykład, że do członkostwa w NATO lepiej przygotowane są państwa Grupy Wyszehradzkiej. Jednocześnie gdy mowa o terminach, przyjęcie nawet tych państw do sojuszu okazuje się odległe, jest to sprawa XXI w.

Zgodnie z przeważającą w USA opinią «okres przejściowy», potrzebny przede wszystkim po to, by wcielić w życie ideę «partnerstwa» z Paktem Północnoatlantyckim, jest niezbędnym elementem utrwalenia przesłanek integracji politycznej i wojskowej państw Europy Środkowej i Wschodniej z NATO dzięki konkretnym planom współpracy w najważniejszych dziedzinach.

Proces ten, w opinii Waszyngtonu, mógłby być koordynowany przez Radę Współpracy Północnoatlantyckiej (RWP). Równocześnie jednak uważa się, że mechanizmy RWP nie wystarczą, by przygotować państwa Europy Wschodniej do udziału w NATO. Potrzebna jest dodatkowa struktura, do której zadań należałoby pogłębianie współdziałania z państwami zabiegającymi o przyjęcie do NATO. W tym kontekście program «Partnerstwo dla pokoju» może być rozpatrywany jako niesprzeczny z ideą wprowadzenia statusu pośredniego dla «rokujących nadzieje» kandydatów do NATO. Taka możliwość brana jest pod uwagę. Jeśli chodzi o europejską koncepcję «wejścia» państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO poprzez Unię Europejską, to przyjmowana jest ona w USA, zwłaszcza w Kongresie, sceptycznie.

Administracja waszyngtońska podkreśla, że przyjęcie państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO nie powinno mieć charakteru działań wymierzonych przeciw Rosji. Co więcej, powinno ono przebiegać w taki sposób, aby Rosja nie odniosła wrażenia międzynarodowej izolacji i nie miała wątpliwości, że Zachód gotów jest do dalszej współpracy z FR we wszystkich sferach, o ile będzie ona kontynuowała politykę reform. To dlatego zapewne amerykańskie kierownictwo zwróciło się do Rosji z propozycją rozpatrzenia możliwości «partnerstwa» z sojuszem.

To, że Waszyngton stawia na «ewolucyjne» rozszerzanie strefy odpowiedzialności NATO najprawdopodobniej wiąże się z faktem, iż w USA na razie nie dokonano jednoznacznej oceny perspektyw Paktu. Z jednej strony, rozszerzenie zadań sojuszu, m.in. o rozwiązywanie konfliktów znajdujących się poza obecną sferą jego odpowiedzialności, zwiększyłoby znaczenie NATO w oczach Waszyngtonu. Z drugiej strony – nałożyłoby na USA dodatkowe obowiązki i pociągnęło za sobą związane z nimi wydatki.

Stanowisko zachodnioeuropejskich członków NATO i Kanady wobec amerykańskiego programu «Partnerstwo dla pokoju» jeszcze nie zostało sprecyzowane[2]. Szczegóły programu mogą być uściślone i poddane korektom. Możliwe jednak, że «Partnerstwo dla pokoju» stanie się podstawą decyzji, które zostaną podjęte już na szczycie przywódców NATO w styczniu 1994 r.

[2] Stanowiska zachodnioeuropejskich państw NATO przedstawiono bez uwzględnienia ich korekty dokonanej po zgłoszeniu tej inicjatywy.

Wielka Brytania uważa za celowe sprecyzowanie poglądów dotyczących wzajemnych relacji między rozbudową NATO a budową zjednoczonej Europy i będzie o to zabiegać. Anglicy podkreślają m.in., że procedura przyjmowania nowych członków nie powinna być mechaniczną sumą poszczególnych kroków. NATO musi mieć ogólną koncepcję bezpieczeństwa europejskiego, a sprawy rozszerzenia składu sojuszu i kryteriów uczestnictwa muszą stanowić integralną część takiej koncepcji.

Jednocześnie Wielka Brytania uważa, że do Europy Środkowej i Wschodniej nie należy podchodzić w sposób «selektywny», innymi słowy uznaje, że nieracjonalne jest przyznawanie pierwszeństwa Grupie Wyszehradzkiej, ponieważ może to wpłynąć negatywnie na stosunki z pozostałymi państwami. Ponadto Anglicy wiążą członkostwo państw środkowo- i wschodnioeuropejskich w NATO z uprzednim przyjęciem ich do Unii Zachodnioeuropejskiej i Unii Europejskiej. Uważają, że stopniowe włączanie tych państw do współpracy z Zachodem w kwestiach bezpieczeństwa «zdyscyplinuje» potencjalnych uczestników NATO i zaszczepi im nawyki «porozumiewania się w sposób cywilizowany».

Londyn jest zdania, że jeśli Europejczycy ze Wschodu dowiodą, iż są w stanie «sprostać twardym kryteriom członkostwa w UZE i UE», nie będą ciężarem dla Paktu. Jako możliwy do przyjęcia wariant działań w «okresie przejściowym» rozważane jest pogłębienie współdziałania politycznego z Europą Środkową i Wschodnią, obejmującego również udział w pracach organów kierowniczych NATO.

Francja od samego początku zajmowała stanowisko, że o członkostwo w NATO mają prawo ubiegać się nie tylko państwa Europy Środkowej i Wschodniej, lecz także inne kraje europejskie. Dlatego wiążąca decyzja w sprawie rozszerzenia składu sojuszu nie musi zawierać rejestru krajów ubiegających się o przyjęcie.

Paryż chciałby uniknąć ustalania konkretnych terminów wstępowania do NATO. Zakłada przy tym, że kraje środkowo- i wschodnioeuropejskie powinny być włączane do działalności sojuszu stopniowo. Szczególne znaczenie nadaje się tu kwestiom powiązania procesu rozszerzania NATO z umocnieniem ogólnoeuropejskiego bezpieczeństwa. Francuzi są ostrożni, jeśli chodzi o zwiększanie pełnomocnictw Rady Współpracy Północnoatlantyckiej na niekorzyść KBWE.

Uznając konieczność wprowadzenia «okresu przejściowego» dla państw ubiegających się przyjęcie do Paktu, Paryż przestrzega przed automatycznym udzieleniem im przez NATO gwarancji bezpieczeństwa. Samo wprowadzenie statusu członkostwa stowarzyszonego lub innej pośredniej formy uczestnictwa państw środkowo- i wschodnioeuropejskich w sojuszu traktowane jest jako sposób na wyłączenie tych państw spod działania art. 5. *Paktu Północnoatlantyckiego.*

Paryż nie wyklucza, że alternatywę dla rozszerzenia NATO może stworzyć inicjatywa premiera Francji Edouarda Balladura («pakt stabilności» w Europie), o ile zostanie zmodyfikowana w celu przyłączenia Rosji. Uważa się, że dzięki takiemu podejściu można będzie uniknąć «nakładania się» funkcji UZE i NATO, wzmocniony zostanie «europejski trzon» sojuszu oraz przyspieszona realizacja porozumień z Maastricht o wspólnej polityce zagranicznej i obronnej Europy Zachodniej.

Republika Federalna Niemiec opowiada się za podjęciem ostatecznej decyzji w sprawie rozszerzenia NATO, co należy traktować jako początek praktycznych przygotowań do przyjęcia do Paktu ubiegających się o członkostwo państw Europy Środkowej i Wschodniej. Pierwszeństwo oddaje się Grupie Wyszehradzkiej.

RFN uznaje potrzebę skoordynowania procesu integracji państw tej grupy ze strukturami zachodnioeuropejskimi i atlantyckimi. Nie wyklucza jednak możliwości ich wstąpienia do NATO jeszcze przed uzyskaniem pełnych praw członkowskich w Unii Europejskiej.

Bonn zakłada, że w najbliższym czasie raczej nie uda się przyłączyć krajów Grupy Wyszehradzkiej do NATO. Jednak, rozważając rzecz na płaszczyźnie praktycznej, uznaje konieczność prawnego uregulowania ich stosunków z sojuszem w taki sposób, żeby w interesie Zachodu zagwarantować bezpieczeństwo i stabilizację w Europie Środkowej, a jednocześnie zapewnić udział «państw wyszehradzkich» w polityczno-wojskowych przedsięwzięciach sojuszu.

Za racjonalne kierunki współpracy z państwami ubiegającymi się o przyjęcie do NATO w «okresie przejściowym» uznano: ujednolicenie ustawodawstwa wojskowego, wymianę wyposażenia, unowocześnienie i zmianę metod szkolenia sił zbrojnych, poprawę współdziałania poprzez przeprowadzanie wspólnych ćwiczeń oraz modernizację telekomunikacji i infrastruktury. Najlepszym sposobem rozwiązania tych zadań jest w opinii Bonn rozwój dwustronnych związków Niemiec z każdym państwem zabiegającym o przyjęcie do NATO. RFN zatem bierze na siebie rolę «lokomotywy», która wprowadzi kraje Europy Środkowej i Wschodniej do struktur Paktu Północnoatlantyckiego.

Wszystko wskazuje na to, że konieczność «okresu przejściowego» widziana jest w Bonn przez pryzmat zmiany pozycji RFN na arenie międzynarodowej. Rozważana jest możliwość, że w ramach polityki Zachodu, zmierzającej do zapewnienia pokoju i rozwiązywania konfliktów, Bonn przypadną nowe poważne zadania, a tym samym Niemcy przestaną być przedmiotem, a staną się podmiotem polityki bezpieczeństwa. Wymagać to będzie radykalnego zrewidowania priorytetów, kompetencji i podstaw prawnych polityki zagranicznej RFN oraz stworzenia i doskonalenia odpowiednich instrumentów, w tym także wojskowych.

«Okres przejściowy», rozumiany jako czas intensywnego współdziałania z poszczególnymi krajami ubiegającymi się o przyjęcie do NATO, ma dla niemieckiego kierownictwa szczególne, «praktyczne» znaczenie. Strona niemiecka dąży do tego, żeby już na pierwszym etapie procesu rozszerzania składu Paktu zapewnić sobie bezpieczeństwo, odsuwając od własnego terytorium «potencjalne problemy wojskowo-polityczne wschodniej części kontynentu» poprzez powiększenie strefy wpływów niemieckich na zasadzie kontaktów wzajemnych.

W RFN przeważa pogląd, że umiejętność znajdowania wspólnego języka z Moskwą sprzyja efektywności niemieckiej polityki zagranicznej. W związku z tym w RFN dokładnie badane są możliwości «zrównoważenia» idei rozszerzenia NATO inicjatywami mającymi na celu umocnienie współpracy z Federacją Rosyjską, zarówno współpracy dwustronnej, jak i w ramach RWP; włączenia Rosji do prac «wielkiej siódemki» oraz zwiększenia pomocy gospodarczej, naukowo-technicznej i humanitarnej. Rozwijając partnerskie stosunki z Rosją, Niemcy proponują m.in. skoncentrowanie się na konkretnych, ważnych dla FR programach (oferują pomoc w wypełnianiu warunków porozumień rozbrojeniowych, utylizacji pocisków jądrowych i materiałów rozszczepialnych; deklarują wsparcie organizacyjne w wycofywaniu wojsk z terytoriów państw obcych i «urządzaniu» ich w rejonach nowej dyslokacji; chcą współpracować przy konwersji przemysłu zbrojeniowego).

Holandia pracuje nad wariantem pośrednim rozwiązania problemu rozszerzenia składu NATO. Uznano, że na początek należy ograniczyć się do oświadczenia, iż wobec państw Grupy Wyszehradzkiej będzie stosowany art. 4. *Paktu Północnoatlantyckiego* (przeprowadzenie konsultacji na żądanie jednego z partnerów w razie zagrożenia jego integralności terytorialnej, niezawisłości politycznej lub bezpieczeństwa) i zobowiązać się, że w przypadku agresji przeciw jednemu z państw Grupy Wyszehradzkiej niezwłocznie rozwiązany zostanie problem możliwych form udzielenia pomocy.

Haga optuje za stopniowym zbliżeniem z państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Chodzi o to, że zanim państwa wschodnioeuropejskie zostaną przyjęte do NATO, powinny pogłębić współpracę w ramach struktur subregionalnych (przede wszystkim w Grupie Wyszehradzkiej) oraz uzyskać członkostwo w UE, a następnie w UZE. Nie wyklucza się jednak przyspieszenia procesu przyjęcia do NATO, z pominięciem etapu członkostwa w UE, w razie «narastania zagrożenia ze Wschodu».

Włochy i Hiszpania sądzą, że na obecnym etapie nie należy wychodzić poza wstępne analizy problemu rozszerzenia NATO ze względu na przeczulenie Rosji oraz stopień ryzyka związanego z udzieleniem pełnych gwarancji Paktu państwom Europy Środkowej i Wschodniej, których polityka wewnętrzna i zagraniczna nie jest jeszcze ustalona. Uważają, że w trakcie trwania dyskusji o warunkach przyjęcia poparcie udzielane przez NATO powinno być mniej zobowiązujące.

Idea rozszerzenia NATO budzi zaniepokojenie Turcji, Grecji i Portugalii, które otrzymują znaczną pomoc od swych partnerów z Paktu i obawiają się konkurencji.

1.3. Stanowisko organizacji zachodnioeuropejskich

Perspektywa zwiększania roli struktur zachodnioeuropejskich w procesie rozszerzania odpowiedzialności NATO zmusza kierownictwo UE (d. EWG) i UZE do stopniowego włączenia się do dyskusji na ten temat. Znaczny wpływ na ich stanowisko ma chęć uniknięcia dodatkowych problemów w organizacjach, które znajdują się na etapie przechodzenia na wyższy poziom integracji oraz przystosowywania się do realizacji nowych zadań. We władzach UE i UZE wyrażane są obawy, że wykorzystanie tych instytucji jako «pasa transmisyjnego» przenoszącego państwa wschodnioeuropejskie do struktur NATO sprawi, że będą one musiały nastawić się bardziej na potrzeby Paktu Północnoatlantyckiego niż na własną politykę europejską.

W związku z tym podkreśla się konieczność przeprowadzenia «przygotowań» związanych z przyjęciem państw Europy Środkowej i Wschodniej do organizacji zachodnioeuropejskich. Chodzi zatem nie o to, by w ramach UE i UZE «przygotować te państwa do wstąpienia do NATO», lecz raczej o rozwiązanie problemu z udziałem UE i UZE, lecz poza ich ramami.

Formułowane są następujące cele:

- umocnienie (z udziałem UE, występującej jako organ konsultacyjny i arbiter) ustroju demokratycznego w państwach Europy Środkowej i Wschodniej;
- doskonalenie mechanizmów rynkowych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, aż osiągną poziom umożliwiający przyjęcie do wspólnoty;
- uruchomienie systemu współdziałania politycznego i zapewnienia wzajemnego bezpieczeństwa.

1.4. Stanowiska państw Europy Środkowej i Wschodniej w sprawie członkostwa w NATO

Siłą napędową procesu rozszerzania NATO są sami kandydaci – państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Zabiegając o członkostwo w NATO, wysuwają następujące argumenty:

- kryzys jugosłowiański pokazał, że w nowych warunkach politycznych Europa stała się strefą konfliktów międzynarodowych; «przemieszczenia tektoniczne», podsycane sprzecznościami etnicznymi, religijnymi i ekonomicznymi mogą rozprzestrzenić się na inne państwa Europy Środkowej i Wschodniej;
- rozwój sytuacji na obszarze b. ZSRR pokazuje, że z jednej strony – działania zmierzające do zapobiegania kryzysom i konfliktom zbrojnym, podejmowane w ramach WNP, nie są dość efektywne, z drugiej zaś – że «nieprzewidywalność sytuacji» w FR, Mołdawii, na Ukrainie i w państwach bałtyckich kryje rzeczywiste zagrożenie dla Europy Środkowej i Wschodniej;
- istniejące struktury bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym ONZ i KBWE, nie są dość skutecznym instrumentem gwarantowania pokoju i stabilizacji w Europie, a koncepcja zakładająca szybkie utworzenie na ich podstawie systemu bezpieczeństwa zbiorowego na terytorium eurazjatyckim okazała się iluzoryczna;
- państwa wschodnioeuropejskie nie są w stanie samodzielnie sformować skutecznych struktur, zapewniających im ochronę przed groźbą wojny i możliwymi wstrząsami pochodzącymi z zewnątrz; nawet państwa Grupy Wyszehradzkiej, posiadające spory potencjał militarny, próbując stworzyć rodzaj własnego systemu obronnego, natknęły się na trudne do przezwyciężenia problemy polityczne, ekonomiczne, organizacyjne i techniczne;
- wejście państw Europy Środkowej i Wschodniej do struktur NATO, ze względu na zgodność celów politycznych i uwarunkowań socjalno-ekonomicznych, może być gwarancją kontynuacji obranej przez nie polityki zbliżenia z Zachodem;
- status członka NATO zapewni państwom Europy Środkowej i Wschodniej maksymalne korzyści ekonomiczne i pozwoli w pełni zdyskontować zmianę linii politycznej.

Różnice stanowisk państw środkowo- i wschodnioeuropejskich wynikają z faktu, że nie są one w równym stopniu przygotowane do wymagań stawianych przez sojusz oraz że różny jest poziom ich współpracy z NATO. Zdaniem ekspertów Służby Wywiadu Zagranicznego, uwarunkowania związane z polityką wewnętrzną są mniej istotne.

Polska jako pierwsze państwo Europy Środkowo-Wschodniej wystąpiła z oficjalnym wnioskiem o przyjęcie do NATO – we wrześniu 1993 r. w posłaniu prezydenta Lecha Wałęsy. Uzasadniając konieczność przystąpienia do sojuszu, polskie władze wspominały m.in. o zagrożeniach zewnętrznych i oceniały sytuację w sąsiadujących z Polską państwach b. ZSRR jako nieprzewidywalną.

Warszawa podkreśla, że przyjęcie RP do NATO usunie barierę, która dzieli Europę. Są jednak podstawy, by przypuszczać, że usilnie zabiegając o członkostwo w NATO, Polska chce się również zabezpieczyć na wypadek niemieckich nacisków związanych z jej powojenną granicą zachodnią.

Władze Węgier uważają przyjęcie do NATO za zwieńczenie całej ich prozachodniej polityki. Do koncepcji, że państwa Europy Środkowej i Wschodniej powinny być najpierw przyjęte do UE, Budapeszt odnosi się dość sceptycznie. Węgrzy obawiają się «przeciągania» procesu integracji z NATO i są zaniepokojeni zmniejszeniem tempa przekształcania UE w gwaranta bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie. Nie wykluczają możliwości przystąpienia do NATO państw Grupy Wyszehradzkiej oddzielnie i liczą na to, że zostaną przyjęci w pierwszej kolejności.

Jedną z przyczyn pronatowskiej polityki Węgier jest chęć zabezpieczenia się przed ewentualnym zaostrzeniem zatargów węgiersko-rumuńskich w sprawie Transylwanii oraz sporów węgiersko-serbskich w sprawie Wojwodiny.

Budapeszt podkreśla, że nie może być członkiem antyrosyjskiego ugrupowania wojskowo-politycznego i dlatego Węgry zainteresowane są rozwojem partnerskich stosunków NATO z FR.

Władze Czech uzyskanie gwarancji NATO uznają za konieczne, motywując to istnieniem «potencjalnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa», wynikającego z mających charakter kryzysu wydarzeń w FR i na Ukrainie, eskalacji konfliktu jugosłowiańskiego i zatargów węgiersko-słowackich. Jednakże, jak sądzą czeskie elity polityczne, przystąpienie Czech do NATO jest sprawą dalekiej przyszłości. Na pierwszym etapie zbliżenia z sojuszem Praga jest gotowa zadowolić się uzyskaniem poparcia w sprawach zasadniczych ze strony poszczególnych państw bloku i skoncentrować na wojskowo-technicznych aspektach «okresu przejściowego». Szczególne nadzieje władze Czech wiążą z Niemcami, które, w ich przekonaniu, są w większym stopniu niż inne państwa NATO zainteresowane rozszerzeniem odpowiedzialności na wschód, jak najdalej od terytorium RFN.

Słowacja, podejmując zabiegi o przyjęcie do NATO, dąży do aktywizacji procesu rozwoju kontaktów z Europą Zachodnią, przede wszystkim w dziedzinie współpracy wojskowo-technicznej. Jeśli chodzi o przygotowanie państwa do uzyskania członkostwa w NATO, Bratysława największe nadzieje pokłada w koordynacyjnych funkcjach Rady Współpracy Północnoatlantyckiej.

Rumunia jest gotowa współpracować z NATO w dowolnym, dogodnym dla Paktu zakresie. Bukareszt zmierza do pełnej integracji z Sojuszem Atlantyckim. Rumuński rząd neguje celowość sukcesywnego przyjmowania poszczególnych państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO i opowiada się za jednoczesnym przyjęciem ich do sojuszu.

Ze swej strony Bukareszt liczy na przyspieszenie procesu przyjęcia Rumunii do NATO ze względu na jej «wyjątkowe położenie geostrategiczne» w regionie czarnomorskim; Rumunia gotowa jest wziąć na siebie rolę «podpory» Paktu na południu Europy.

Władze Bułgarii wielokrotnie deklarowały chęć zbliżenia lub nawet całkowitej integracji z NATO. Z punktu widzenia Sofii, sojusz zainteresowany jest przystąpieniem Bułgarii do jego struktur obron-

nych, gdyż stwarza to realne możliwości umocnienia jego wpływów na Bałkanach. Jednak władze bułgarskie zdają sobie sprawę, że proces wchodzenia do NATO nieprędko wejdzie w fazę realizacji praktycznej: Bułgaria nie jest jeszcze gotowa do reorganizacji swych struktur wojskowych zgodnie z wymogami Paktu, nie posiada również koniecznych na ten cel środków finasowych. Ponadto – ze względu na zatargi turecko-bułgarskie – wątpliwości Sofii budzi trwałość gwarancji NATO.

Równolegle do działań mających na celu przyłączenie się do NATO państwa Europy Środkowej i Wschodniej pracują nad rozwojem wielostronnych związków z Rosją.

2. Interesy Rosji

Z punktu widzenia interesów Rosji problem rozszerzenia NATO ma kilka aspektów, które muszą być uwzględnione w procesie rozwoju relacji z Paktem Północnoatlantyckim, Europą Środkową i Wschodnią oraz krajami bliskiej zagranicy.

2.1. Perspektywy Paktu Północnoatlantyckiego

Zdaniem ekspertów SWZ, analiza wpływu procesu rozszerzania NATO na interesy Rosji wymaga przede wszystkim prognostycznych ocen związanych z możliwością ewolucji sojuszu po zakończeniu zimnej wojny.

Oficjalnie formułowane cele i logika wydarzeń dyktują przekształcenie Paktu z ugrupowania militarno-politycznego, którego zadaniem jest odparcie zagrożeń zewnętrznych, w instrument zagwarantowania pokoju i stabilności zgodnie z zasadami bezpieczeństwa zbiorowego. W tym kontekście rozpatrywany jest problem rozszerzenia strefy odpowiedzialności NATO w kierunku wschodnim. Eksperci SWZ uważają, że znaczna część rosyjskich obaw związanych z wejściem do NATO państw Europy Środkowej i Wschodniej stałaby się bezprzedmiotowa bądź została zminimalizowana, gdyby istniały gwarancje perspektywicznego rozwoju procesu zmiany funkcji NATO albo równoległego rozszerzenia jego funkcji geopolitycznych. Jednak do tej pory takie gwarancje nie zostały przedstawione.

Przede wszystkim nie do końca wiadomo, czy i w jaki sposób został rozstrzygnięty problem perspektyw transformacji NATO. Pakt dotychczas nie wypracował szczegółowej interpretacji własnej roli i miejsca w systemach stosunków międzynarodowych po zakończeniu konfrontacji. Dyskusje na temat strategii politycznej NATO mają raczej charakter ocen wstępnych. Jednocześnie w samym NATO dają się zauważyć zasadnicze rozbieżności co do podziału zadań i pełnomocnictw w sferze bezpieczeństwa między Paktem a innymi organizacjami międzynarodowymi.

Faktem jest, że niewielu przedstawicieli resortów obrony na Zachodzie i kierownictwa wojskowego Paktu potrafi wyzwolić się ze stereotypów myślenia w kategoriach bloków militarnych. Jeden z takich stereotypów wiąże się z tym, że ZSRR, którego jądro stanowiła Rosja, był przez długie lata uważany za główne źródło zagrożenia wojennego dla samego istnienia cywilizacji zachodniej.

NATO z założenia nastawione jest na plany strategiczne uwzględniające najgorszy wariant, co nie może nie wpływać na styl i szczegóły dokumentów operacyjnych, charakter i przygotowanie narodowych i koalicyjnych sił zbrojnych. Są to relikty, które długo jeszcze będą pokutować. Należy również pamiętać, że przełamanie starych nawyków nie będzie bezbolesne i musi napotkać opór ze strony prominentnych przedstawicieli sfer rządzących i wojskowego establishmentu, środowisk akademickich oraz kompleksu zbrojeniowego krajów NATO.

Nie wolno również nie liczyć się z tym, że siłą bezwładu wyścig zbrojeń wymaga utrzymywania w świadomości społecznej obrazu wroga, choćby potencjalnego. Tendencję tę wzmacnia autentyczne zaniepokojenie szefów największych państw NATO, którzy obawiają się spadku zatrudnienia w związanych z wojskiem działach gospodarki i nauki i niepokoją o szanse i losy programów badawczych. Na

Zachodzie powszechne są lęki przed utratą osiągniętego poziomu technologicznego i źródeł dochodów, gdyby na fali «postkonfrontacyjnej euforii» miało dojść do upadku kompleksu zbrojeniowego.

Dążenia państw Europy Środkowej i Wschodniej, które zamierzają wykorzystać swój udział w NATO do zaangażowania Zachodu w rozwiązywanie problemów ich polityki wewnętrznej i zagranicznej, mogą wywołać nieoczekiwany efekt. Pakt Północnoatlantycki, angażując się w skomplikowane i wróżące ostre konflikty procesy w państwach wschodnioeuropejskich, może stanąć wobec konieczności zaostrzenia polityki. Przekształcenie NATO w uniwersalną siłę stojącą na straży pokoju i stabilności może potrwać. Tak czy inaczej istnieje groźba, że proces, o którym mowa, i proces rozszerzenia składu sojuszu nie będą przebiegać synchronicznie. Kryje się w tym zagrożenie dla interesów Rosji, ponieważ taka asynchroniczność może zmniejszyć szanse na przezwyciężenie rozłamu kontynentu i doprowadzić do nawrotu polityki blokowej, na dodatek w warunkach przesunięcia strefy odpowiedzialności NATO bezpośrednio do granic FR.

2.2. Aspekty geopolityczne

Rzecznicy przyłączenia państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO są świadomi faktu, że przesunięcie strefy odpowiedzialności NATO do granic Rosji wywołuje pewne zaniepokojenie FR, i chcąc je złagodzić, posługują się następującą argumentacją:

- gwarantowana przez NATO strefa międzynarodowej stabilizacji obejmie kraje bezpośrednio graniczące z obszarem b. ZSRR, a zatem Pakt Północnoatlantycki weźmie na siebie odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i zapobieganie konfliktom w tym regionie;
- jeśli NATO zdecyduje się na politykę zmierzającą do rozszerzenia jego składu, będzie zmuszone zająć jasne stanowisko wobec fundamentalnych problemów budowy nowego europejskiego ładu w okresie postzimnowojennym, jednoznacznie określić cele i charakter przyszłej współpracy z FR i innymi krajami WNP, przyspieszyć proces weryfikowania politycznej funkcji NATO i skutecznie działać na rzecz przekształcenia bloku w instrument powszechnego bezpieczeństwa;
- rozszerzenie składu NATO o kraje środkowo- i wschodnioeuropejskie otworzy drogę do Paktu również Rosji.

Ten ostatni argument nagłaśniany jest zwłaszcza w przeddzień styczniowego szczytu NATO. Tymczasem eksperci uznali, że we wstępnych propozycjach zgłaszanych pod adresem Rosji, a sondujących szanse partnerstwa z NATO, na razie trudno dostrzec dążenie do stworzenia mechanizmów umacniających bezpieczeństwo międzynarodowe, którego budowa i funkcje byłyby adekwatne do warunków, jakie powstały po zakończeniu konfrontacji. Koncepcja stworzenia takiego mechanizmu jest na Zachodzie przedmiotem dyskusji. Na przykład specjaliści w USA rozważają możliwość powołania na obecnym etapie organizacji bezpieczeństwa zbiorowego, która byłaby czymś pośrednim między NATO z jednej strony, a KBWE i ONZ z drugiej.

Rzecz jasna, dla Rosji jest sprawą zasadniczą, do jakiego układu i na jakich zasadach mogłaby wejść albo jakiego typu relacje partnerskie z takim sojuszem mogłaby zbudować.

Sekretarz generalny NATO Manfred Wörner, występując 29 października 1993 r. w Madrycie na konferencji «Utrzymanie pokoju w Europie», w której uczestniczyli eksperci NATO, UZE, EWG i KBWE, mówił o rzeczach, mogących wywołać jeśli nie zaniepokojenie, to w każdym razie wiele wątpliwości. Wörner oświadczył m.in., że głównym celem NATO na równi z zapewnieniem wspólnej obrony jest utrzymanie równowagi strategicznej w Europie, co może być interpretowane jako kontynuacja (w nowych warunkach) jednej z głównych funkcji NATO z okresu zimnej wojny. Jeśli tak, to przesunięcie granic NATO ku granicom Rosji wymaga albo jej wzmocnienia militarnego, co przekracza obecne możliwości gospodarcze FR, albo zgody na asymetrię w dziedzinie bezpieczeństwa, co jest sprzeczne z interesami FR.

Zgodnie z inną wypowiedzią Wörnera, jedną z głównych funkcji NATO jest «rzutowanie» stabilności na kraje Europy Środkowej i Wschodniej oraz Azji Środkowej. Jeżeli «partnerstwo» albo inna forma rozszerzenia NATO polega na objęciu odpowiedzialnością Paktu krajów Azji Środkowej, Rosja może to interpretować jako alternatywę wobec systemu bezpieczeństwa zbiorowego w ramach WNP. Rozszerzenie strefy odpowiedzialności NATO na dwa obszary graniczące bezpośrednio z FR od zachodu i południa może wzbudzić uzasadnione podejrzenia, że oto powstaje nowa wyjątkowo niekorzystna dla Rosji sytuacja geopolityczna.

2.3. Aspekty militarne

Jest oczywiste, że obecnie nie powinno być miejsca na sformułowania nawiązujące wprost do tych, które były powszechne w czasach zimnej wojny, np. dla tezy o ostrej konfrontacji między Zachodem a Wschodem, NATO a Układem Warszawskim, USA a ZSRR. Nie należy zakładać, że geograficzne rozszerzenie NATO posłuży jako przyczółek uderzenia na Rosję lub jej sojuszników. Nie oznacza to jednak, że przesunięcie NATO na wschód nie godzi w interesy bezpieczeństwa narodowego Rosji.

Ostatnio na Zachodzie pojawiło się mnóstwo różnego rodzaju komentarzy dotyczących stanowiska armii rosyjskiej wobec tych problemów. Pojawiły się m.in. domysły, że rosyjska generalicja dąży do wykorzystania swych «rosnących wpływów» na rząd Rosji i do «narzucenia» mu twardej linii w sferze bezpieczeństwa narodowego. Takie rozważania mają charakter spekulacji. Nie można jednak nie brać pod uwagę, że cel i profesjonalne zadania sił zbrojnych powodują, iż reprezentowane przez nie poglądy na problem rozszerzenia strefy wpływów NATO są specyficzne. Rosyjskie władze wojskowe nie mogą nie zwrócić uwagi na fakt, że:

1. W efekcie rozszerzenia NATO największe na świecie ugrupowanie militarne, dysponujące olbrzymim potencjałem ofensywnym, znajdzie się w bezpośrednim sąsiedztwie rosyjskich granic, to zaś powoduje konieczność dogłębnego przemyślenia wszystkich koncepcji obronnych, przeformowania sił zbrojnych, przeglądu operacyjnego teatru działań wojennych, rozbudowy dodatkowej infrastruktury, dyslokacji ogromnych kontyngentów wojsk, zmiany planów operacyjnych i charakteru ćwiczeń wojskowych. Z wojskowego punktu widzenia te przedsięwzięcia są obiektywnie niezbędne i powinny być realizowane niezależnie od tego, że NATO nie jest już uważane za przeciwnika politycznego. Bez wątpienia druga strona w analogicznej sytuacji zachowałaby się podobnie.

2. Realizacja wymienionych przedsięwzięć – a powinny być one przeprowadzone w krótkim czasie – z pewnością doprowadzi do nadmiernego obciążenia budżetu państwa i osłabienia możliwości obronnych Rosji w czasie przebudowy strukturalnej i przegrupowania wysuniętych jednostek Sił Zbrojnych.

3. Nie można nie dostrzegać, że w takich warunkach realna staje się groźba przekroczenia terminów i załamania się programów redukcji, reorganizacji i tworzenia armii zawodowej oraz wyposażenia jej w nowoczesne i kosztowne systemy uzbrojenia. Zacofanie w tych dziedzinach kryje w sobie groźbę jakościowej redukcji potencjału bojowego Sił Zbrojnych Rosji w porównaniu z potencjałem największych potęg militarnych.

4. Jeśliby rząd Rosji nie potrafił zapewnić siłom zbrojnym normalnych warunków finansowania, uzupełnienia i wyposażenia w środki materiałowo-techniczne ani ochrony socjalnej, może dojść do niezadowolenia kół wojskowych, co jest w oczywisty sposób sprzeczne z interesami władz politycznych i wojskowych oraz całej Rosji.

Nie wolno również lekceważyć faktu, że rozszerzenie NATO doprowadzi do objęcia odpowiedzialnością Paktu tej części kontynentu europejskiego, w której granice międzypaństwowe zostały zmienione po II wojnie światowej. Nie wolno przy tym zapominać, że mamy do czynienia z sytuacją, kiedy w efekcie powstania nowych państw w Europie przestają działać bądź tracą znaczenie porozumienia helsińskie, określające *status quo*. Można zatem sądzić, że w nowych warunkach alternatywnym gwarantem europejskich granic będzie NATO. Taka koncepcja ma swoje dobre strony, ma jednak również wady. Wielu ekspertów widzi ścisły związek między «ewolucyjną ekspansją» Paktu Północnoatlantyc-

kiego a wzrostem znaczenia RFN w sojuszu. «Okres przygotowawczy» poprzedzający wejście państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO jako pełnoprawnych członków wiąże się z aktywizacją ich dwustronnej współpracy wojskowej z Niemcami. Wielu zagranicznych politologów jest zdania, że rozszerzenie składu NATO prowadzi do przekształcenia RFN z «importera» bezpieczeństwa w jego «eksportera» na kontynencie europejskim. Nasuwa się przypuszczenie, że rozważając kwestię rozszerzenia NATO, określone kręgi w Niemczech patrzą na ten proces z punktu widzenia dalszego rozwoju sytuacji wokół sprawy powojennych granic.

Wiele problemów w tej dziedzinie wynika nie tylko z postawy Niemiec, lecz również z postawy innych państw. Czy na przykład pewne siły w Rumunii, przywiązane do idei połączenia z Mołdawią, nie będą jej forsowały, korzystając z obecności w NATO i pomijając interesy Naddniestrza? Tak czy inaczej uzasadniony jest wniosek, że przyjęcie państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO może zwiększyć ilość sporów i konfliktów międzynarodowych, w tym sporów i konfliktów terytorialnych.

Rozszerzenie składu NATO o Grupę Wyszehradzką jest bodźcem do ubiegania się o przyjęcie do Paktu dla państw bałtyckich. W rezultacie może powstać sytuacja, w której środek ciężkości ich współpracy z Zachodem przesunie się na grunt wojskowy. Mogłoby to być potraktowane jako wyzwanie wobec Rosji, gdyż obecność wojskowa w danym regionie państw trzecich jest sprzeczna z jej interesami.

Kierownictwo NATO podkreśla, że nie jest jego zamiarem stworzenie w Europie Środkowej i Wschodniej «kordonu sanitarnego» oddzielającego Rosję od Europy Zachodniej. Niemniej jednak może do tego dojść niezależnie od woli przywódców Paktu. W każdym razie wraz w przyjęciem państw Europy Środkowej i Wschodniej do tej organizacji między Rosją a pozostałą częścią kontynentu obiektywnie powstanie bariera.

Należy również brać pod uwagę fakt, że zmiana liczby członków NATO nieuchronnie doprowadzi do naruszenia wielu zobowiązań międzynarodowych, wynikających z umów i porozumień wielostronnych, w tym traktatu CFE, którego przestrzeganie jest jednym z czynników stabilizacji i bezpieczeństwa na kontynencie europejskim.

Jak wiadomo, u podstaw traktatu CFE leżała koncepcja równego bezpieczeństwa, a jego celem było osiągnięcie do 1995 r. równowagi sił konwencjonalnych między dwiema grupami państw (NATO i rozwiązanego Układu Warszawskiego) poprzez określenie pułapów uzbrojenia sił lądowych i powietrznych. W razie rozszerzenia składu NATO o państwa b. Układu Warszawskiego zasada równowagi sił zostałaby naruszona. A tym samym byłyby podane w wątpliwość limity uzbrojenia konwencjonalnego nie tylko potencjalnych nowych członków NATO, lecz również krajów WNP, a przede wszystkim Rosji, m.in. na jej flankach.

Ponadto powstałby problem istotnej korekty zobowiązań grupowych w sprawie przekazania uzbrojenia i ustalenia na nowo limitów uzbrojenia między państwami wyszehradzkimi (art. 7.); w sprawach kontroli i inspekcji (art. 14.) i in.

Należy zauważyć, że wszelkie korekty traktatu, o które zabiegała Rosja na spotkaniach dwu- i wielostronnych w ciągu ostatnich dwóch lat, spotykały się z ostrym sprzeciwem i negatywną reakcją NATO. Tak więc apel prezydenta Rosji Borysa Jelcyna (wrzesień 1993 r.) do przywódców państw NATO, który zawierał propozycję zrewidowania ograniczeń «flankowych» w stosunku do sił zbrojnych Rosji (art. 5.) w gruncie rzeczy został odrzucony przez kierownictwo Paktu. Wiele przemawia za tym, że takie stanowisko NATO utrzyma do końca 1995 r. (termin zakończenia redukcji broni konwencjonalnej zgodnie z traktatem CFE).

2.4. Aspekty wewnątrzpolityczne

Nie wolno lekceważyć możliwości niekorzystnego wpływu rozszerzenia NATO na sytuację wewnętrzną w Rosji i psychikę jej obywateli. Opinia publiczna FR przez długi czas kształtowana była w duchu antynatowskim. Nie może się ona zmienić w jednej chwili. W związku z rozszerzeniem wpływu Paktu Północnoatlantyckiego na obszar b. republik radzieckich znaczna część społeczeństwa uzna, że «niebezpieczeństwo zbliża się do granic Ojczyzny». Dostarczyłoby to dodatkowego impulsu siłom

antyzachodnim w FR, wyposażyć je w argumenty, które mogą zostać wykorzystane w próbach zdyskredytowania linii politycznej rządu. W tych warunkach w kraju może się odrodzić syndrom «oblężonej twierdzy» i tendencje izolacjonistyczne z wynikającymi stąd negatywnymi skutkami dla polityki reform.

Świadomość społeczna w Rosji powinna zatem dojrzeć do uznania NATO za strukturę bezpieczeństwa europejskiego i stabilizacji, nie zaś wrogą siłę dążącą do umocnienia przewagi politycznej i militarnej nad głównym przeciwnikiem w zimnej wojnie.

Na podstawie analizy, która będzie oczywiście korygowana w miarę napływania nowych danych, eksperci SWZ doszli do następujących wniosków:

- w warunkach, jakie zaistniały po zakończeniu konfrontacji, kiedy po zlikwidowaniu Układu Warszawskiego przestała obowiązywać tzw. dyscyplina blokowa, Rosja nie ma prawa dyktować suwerennym państwom Europy Środkowej i Wschodniej, czy mają wstępować do NATO lub innych organizacji międzynarodowych;
- interesom Rosji odpowiadałoby zsynchronizowanie procesu rozszerzania strefy odpowiedzialności NATO ze zmianą charakteru tego sojuszu i przystosowaniem jego funkcji do obecnego etapu rozwoju historycznego;
- proces przyjmowania państw Europy Środkowej i Wschodniej do NATO, jego charakter, terminarz, prawa i obowiązki nowych członków powinny być kształtowane z uwzględnieniem opinii wszystkich zainteresowanych stron – w tym Rosji, perspektyw umocnienia podstaw bezpieczeństwa zbiorowego na kontynencie europejskim, rozwoju współpracy europejskiej, a także gwarancji, że wszystkie kraje ubiegające się o członkostwo w Pakcie Północnoatlantyckim będą przestrzegać zawartych przez nie porozumień międzynarodowych;
- na obecnym etapie należałoby prowadzić zróżnicowaną politykę wszechstronnego rozwoju współpracy ze wszystkimi instytucjami międzynarodowymi, zdolnymi do utworzenia spójnego systemu bezpieczeństwa zbiorowego w Europie.

ROSJA – WNP:
CZY STANOWISKO ZACHODU WYMAGA KOREKTY?*

Główny kierunek rozwoju sytuacji międzynarodowej wyznacza obecnie odejście od schematów zimnej wojny oraz dążenie do cywilizowanych stosunków międzypaństwowych. Wszystko to nie czyni jednak świata mniej skomplikowanym, nie wyklucza ryzyka wystąpienia rozbieżności, a nawet kolizji interesów narodowych różnych państw. Wpływa na to w pewnym stopniu również schematyczność myślenia, zwłaszcza głęboko zakorzenione stereotypy.

Obserwując rozwój procesów i tendencji na arenie międzynarodowej, Służba Wywiadu Zagranicznego FR nie mogła nie zauważyć, że prominentne kręgi w wielu krajach Zachodu traktują rolę, jaką Rosja może odegrać w zbliżeniu republik byłego Związku Radzieckiego, jako «imperialną», a integrację – jako proces restytuowania ZSRR[2].

Część zagranicznych analityków lansuje teorię, zgodnie z którą warunkiem trwałego odejścia od zimnej wojny jest zachowanie byłego Związku Radzieckiego w stanie dezintegracji. Jednocześnie pojawiają się głosy (Zbigniew Brzeziński i in.), że odrębność państw WNP stanowi przeciwwagę dla rosnącego znaczenia Moskwy. Negatywny stosunek do procesów dośrodkowych na obszarze poradzieckim wpływa nawet na to, jak oceniane są perspektywy związane z wynikami ostatnich wyborów na Ukrainie i Białorusi. Twierdzi się, iż polityka przodujących państw Zachodu wobec WNP powinna zostać skorygowana w celu zachowania *status quo* ukształtowanego po rozpadzie Związku Radzieckiego. Za takimi ocenami kryją się, z jednej strony, niebezpodstawne obawy, że tendencje dośrodkowe we Wspólnocie mogą doprowadzić do odrodzenia państwa związkowego, będącego, jak dawniej, przeciwnikiem Zachodu, a z drugiej strony – zdecydowane przekonanie, iż nie wolno dopuścić do umocnienia pozycji Rosji jako mocarstwa światowego.

Oczywiście nie wszyscy zachodni mężowie stanu podzielają to stanowisko. Jednak już sam fakt, że w kręgach politycznych USA i niektórych państw europejskich prowadzone są dyskusje na ten temat, że pojawiają się postulaty dokonania rewizji koncepcji bezpieczeństwa krajów Zachodu i korekty ich polityki wobec Rosji oraz innych państw WNP, eksperci Służby Wywiadu Zagranicznego traktują jako niebagatelny powód podjęcia analizy.

I. Ogólniki a rzeczywistość

Trudno polemizować z twierdzeniem, iż kształtujące się dopiero stosunki Rosji z byłymi republikami związkowymi są wyrazem «imperialnych ambicji Moskwy». Za taką opinią może kryć się, i często się kryje, wielka polityka.

Na przykład eksperci Kongresu USA trafnie zauważyli, że w ostatnim roku w polityce zagranicznej Rosji dokonał się zwrot ku większej niezależności i prymatowi własnych żywotnych interesów narodowych. Nie można nie zgodzić się z opinią, że zmiana ta nie oznacza powrotu do epoki zimnej wojny. Jednak konkluzja, że tak czy inaczej mamy do czynienia ze «swego rodzaju wyzwaniem rzuconym Stanom Zjednoczonym», jest akurat efektem logiki, która rządziła w czasach zimnej wojny, kiedy to

* Jest to raport przedstawiony przez szefa Federalnej Służby Wywiadu Zagranicznego Jewgienija Primakowa na konferencji prasowej w Moskwie 21 września 1994 r. Publikujemy za dziennikiem *Rossijskaja Gazieta* (22.09.1994).

[1] Nie dotyczy to krajów bałtyckich, które nie weszły do WNP.

obrona własnych interesów przez jedną stronę automatycznie traktowana była jako zagrożenie dla strony przeciwnej.

Obrona przez Rosję jej żywotnych interesów w żadnym razie nie oznacza rezygnacji z dążenia do partnerskich stosunków z USA, państwami Europy i in. Przeciwnie, gwarantem trwałości takich stosunków jest ich równoprawny charakter, który przejawia się w obopólnej gotowości partnerów do rozumienia istoty interesów narodowych drugiej strony oraz przekonaniu, że ich obrona nie musi prowadzić do konfrontacji.

Symptomatyczne, że wielu zagranicznych ekspertów widzi zagrożenie dla stosunków Rosji z Zachodem w stanowisku FR wobec tzw. bliskiej zagranicy.

Trudno nie zauważyć, że obecnie dokonało się pewne przesunięcie akcentów. Można zrozumieć to, że zachodni politycy, a także opinia międzynarodowa, są żywo zainteresowani kwestią, czy tendencje dośrodkowe we Wspólnocie będą się rozwijać w ramach procesu demokratyzacji, czy też poza nim. Najczęściej jednak chodzi o coś innego: o to, czy WNP nadal będzie istniała w stanie rozdrobnienia, czy też nastąpi reintegracja na jej obszarze. W dodatku pierwszy wariant uważany jest za korzystny dla Zachodu, drugi zaś – za sprzeczny z jego interesami.

Z posiadanych przez nas informacji wynika, że stanowisko to uzasadniane jest w sposób następujący:

- reintegracja zagrozi niepodległości państw wchodzących w skład WNP;
- reintegracja osłabi proces demokratyzacji na całym obszarze Wspólnoty;
- Rosja, wykorzystując swe możliwości, nieporównywalne z możliwościami innych państw WNP, zacznie «demonstrować siłę muskułów».

Argumenty te są bezpodstawne.

Po pierwsze, niezależnie od oceny rozpadu Związku Radzieckiego, niepodległość nowych państw jest niezaprzeczalnym faktem. Proces ten jest praktycznie nieodwracalny.

Po drugie, żadna z liczących się organizacji politycznych, które wyrażają niezadowolenie z powodu rozpadu Związku Radzieckiego, nie stawia sobie za cel restytuowania go w poprzednim kształcie i charakterze. W organizacjach tych wzrasta nie tylko świadomość tego, że fakt uzyskania suwerenności przez państwa WNP jest nieodwracalny, lecz również tego, iż na znacznej części obszaru poradzieckiego zaczęła funkcjonować własność prywatna, a gospodarki rozwijają się wielosystemowo.

Po trzecie, teza o dążeniu Rosji do «zagarnięcia» innych państw WNP dzięki własnej przewadze w dziedzinie gospodarki i innych dziedzinach jest bezzasadna. Pierwotnym, by tak powiedzieć, historycznym uzasadnieniem podobnych rozważań jest dość szeroko rozpowszechnione w republikach związkowych ZSRR przekonanie, że Rosja eksploatowała gospodarczo peryferia ZSRR oraz że Moskwa narzuciła nadmierną centralizację w dziedzinie polityki kadrowej i in. To ostatnie rzeczywiście miało miejsce w przeszłości, jednak *przywrócenie dyktatu Moskwy* – i wszyscy poważni analitycy są tego świadomi – po przemianach w Rosji i uzyskaniu niepodległości przez byłe republiki ZSRR jest nierealne.

Nie jest prawdą, że w krajach WNP niepodzielnie królują tendencje i nastroje *integracyjne*. W Rosji i innych państwach WNP nie brak sił, które nie przyjmują do wiadomości faktu, iż tendencje dośrodkowe, nasilające się w różnych częściach byłego Związku Radzieckiego, mają charakter obiektywny, lub nie doceniają tego. Rosyjscy – nazwijmy ich tak – «neoizolacjoniści» uzasadniają swoje stanowisko tym, że FR dysponuje wystarczającym potencjałem, aby samodzielnie wyjść z kryzysu, a porozumienie o utworzeniu unii gospodarczej będzie dla niej tylko ciężarem, a nawet może skomplikować stosunki z Zachodem. W innych państwach WNP «neoizolacjoniści» przyjmują «tezy», że integracja gospodarcza na obszarze poradzieckim osłabi suwerenność nowych państw, rozszerzy wpływy Moskwy i utrudni rozwój stosunków z innymi krajami.

Jedni i drudzy uważają siebie za wyrazicieli idei narodowej. Nie jest to całkiem bezpodstawne. Rosyjscy «neoizolacjoniści» mogliby np. posłużyć się argumentem, że tylko w roku 1993 skredytowane przez Rosję dostawy do krajów WNP wyniosły ok. 10 mld dolarów, co przewyższa wartość pomocy, udzielonej Rosji przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju. (Czyż nie jest to kontrargument wobec wszechobecnych posądzeń Rosji o intrygi, rzekomo zmierzające do narzucenia panowania całej Wspólnocie!). «Neoizolacjoniści» uważają, że Rosja powinna «zachować dystans» wobec innych państw WNP również dlatego, że ich egoistyczna polityka pieniężno-kredytowa przyczynia się do znacznego wzrostu inflacji w FR.

Wszystko to prawda. Jednakże teorie i dążenia neoizolacjonistyczne pozostają w sprzeczności z obiektywnymi procesami. Ponadto stanowią zarzewie potencjalnych konfliktów. Tymczasem, zgodnie z informacjami posiadanymi przez Służbę Wywiadu Zagranicznego Rosji, elity rządzące wielu przodujących państw Zachodu i świata muzułmańskiego coraz częściej skłonne są wykorzystać tendencje neoizolacjonistyczne jako argument w kształtowaniu własnego kursu politycznego wobec WNP.

II. Realia gospodarcze

Za stworzeniem wspólnej przestrzeni gospodarczej na obszarze Wspólnoty przemawia szereg czynników:

- wypracowany w ciągu dziesięcioleci wysoki poziom kooperacji przemysłowej: pod koniec lat 80. RFSRR (dzisiejsza Rosja) w wymianie z republikami związkowymi sprzedawała prawie 2-krotnie więcej towarów niż w handlu z zagranicą, a inne byłe republiki radzieckie -średnio 7-krotnie więcej;
- tworzona przez dziesięciolecia wspólna przestrzeń technologiczna, jednolite normy; dostosowanie mocy przerobowych do określonych rodzajów i gatunków surowców i prefabrykatów;
- niezbywalna potrzeba utrzymania własnego przemysłu, którego produkcja, z wyjątkiem tanich surowców, nie jest konkurencyjna na światowych rynkach, oraz dotychczasowego poziomu zatrudnienia; potrzeba ta może być zaspokojona dzięki kontynuacji wzajemnych dostaw;
- konieczność wspólnych inwestycji w dziedzinie zagospodarowania i eksploatacji bogactw naturalnych, wspólnego użytkowania obiektów o kluczowym znaczeniu, zwłaszcza infrastruktury;
- większa efektywność skoordynowanej strategii konwersji przemysłu zbrojeniowego;
- fakt, że o pełnej izolacji gospodarczej nie może być mowy ze względu na «przejrzystość» granic, znaczne straty materialne spowodowane przez nielegalny import i reeksport, brak skoordynowanej polityki finansowej i trudności we wzajemnych rozliczeniach;
- nierealność napływu zagranicznego kapitału finansowo-przemysłowego w najbliższych latach ze względu na niestabilną sytuację w krajach WNP i wysokie ryzyko handlowe.

Wreszcie, nie ma podstaw, aby przypuszczać, że WNP będzie się przyglądać z boku ogólnoświatowej praktyce, choć dowodzi ona, iż wielkie jednolite obszary gospodarcze najlepiej mobilizują rozwój sił wytwórczych. Świadomość tych zalet zainicjowała i doprowadziła do zaktywizowania ekonomicznych procesów integracyjnych w różnych częściach świata – przykłady można mnożyć: Unia Europejska, ASEAN, NAFTA...

Oczywiście w obecnych warunkach, ze względu na to, że kraje WNP są państwami niepodległymi, nie może być mowy o mechanicznej odbudowie więzi gospodarczych w formach istniejących w Związku Radzieckim, który był jednym organizmem państwowym. Droga ku wspólnej przestrzeni gospodarczej w WNP jest niełatwa, nie brak na niej przeszkód, objazdów i wymuszonych postojów. Wystarczy stwierdzić, że bez przeprowadzenia głębokich reform gospodarczych w byłych republikach związkowych ZSRR, bez skorelowania ich modeli ekonomicznych z rosyjskim w ogóle nie da się stworzyć na obszarze Wspólnoty jednolitej przestrzeni gospodarczej.

Sukcesywność rozwiązywania problemów związanych z integracją gospodarczą podyktowana jest nie tylko różnicą w stopniu zaawansowania przemian rynkowych w poszczególnych krajach WNP, lecz także wymogami samego procesu. Najbliższym celem jest stworzenie wspólnego rynku, umożliwiającego swobodny przepływ towarów, kapitałów i siły roboczej. W dalszej kolejności należy przygotować wspólną infrastrukturę niezbędną do normalnego funkcjonowania poszczególnych gałęzi gospodarki krajów Wspólnoty.

Utworzenie wspólnej przestrzeni ekonomicznej we Wspólnocie nie jest zadaniem łatwym. Jednak przeciwdziałanie tendencjom dośrodkowym w WNP, obserwowane obecnie w dziedzinie gospodarki, nie ma perspektyw.

Jednocześnie jest ono bezproduktywne.

Utworzenie na obszarze WNP jednolitej przestrzeni ekonomicznej stanowi praktycznie jedyny sposób łagodzenia napięć w stosunkach międzypaństwowych ze względu na to, że po rozpadzie Związku Radzieckiego poza granicami Rosji znalazło się ok. 25 mln Rosjan i «ciążącej» ku nim tzw. ludności rosyjskojęzycznej.

III. Realia bezpieczeństwa

Szereg okoliczności popycha kraje WNP do utworzenia nie tylko wspólnej przestrzeni ekonomicznej, ale i wspólnej przestrzeni obronnej, która zapewniłaby im bezpieczeństwo.

Zmiana sytuacji militarno-politycznej w świecie, charakteryzująca się zmniejszeniem globalnego napięcia, odejściem FR i innych krajów Wspólnoty od koncepcji stałych przeciwników oraz rozpoczęciem współpracy z NATO – nie oznacza likwidacji potencjalnych zagrożeń ich bezpieczeństwa. Społeczność międzynarodowa znajduje się obecnie na etapie zmian konfiguracji geopolitycznej oraz postępującej militaryzacji krajów trzeciego świata. Wiele państw atomowych i tych, które są o krok od posiadania własnej broni jądrowej, graniczy bezpośrednio z WNP lub leży blisko Wspólnoty. Poszerza się strefa konfliktów – obejmuje ona środek Europy i część peryferii b. ZSRR.

1. Konflikty w krajach WNP. Konflikty etniczne i międzynarodowe w WNP i w krajach ościennych mają tendencję do rozszerzania się. Sytuację tę komplikuje kilka przyczyn.

Po raz pierwszy w powojennej historii kryzys ogarnął kraje leżące w pobliżu państw posiadających i produkujących nowoczesną broń. W takich warunkach uregulowanie konfliktów jest zadaniem nader pilnym.

Po drugie, znaczna część strefy konfliktów WNP przylega do Afganistanu, gdzie w najbliższym czasie prawdopodobnie nie dojdzie do ustabilizowania sytuacji. Uwzględniając specyfikę narodowościową (północny Afganistan zamieszkują w większości Tadżykowie i Uzbecy), można stwierdzić, iż destrukcyjny wpływ Afganistanu na państwa środkowoazjatyckie nasila się. Należy podkreślić, że wpływ ten zaczyna zagrażać suwerenności innych państw, głównie Tadżykistanu i Uzbekistanu. Według informacji posiadanych przez SWZ, w Afganistanie działają siły dążące do oderwania północnej części kraju, utworzenia tam farsijęzycznego państwa i inkorporacji Tadżykistanu.

Po trzecie, sytuacja w punktach zapalnych WNP komplikuje się w wyniku zaangażowania w nie, oprócz Afganistanu, innych państw, zwłaszcza Iranu i Turcji. Oba te kraje starają się zwiększyć strefy swoich wpływów, pretendując do roli regionalnych supermocarstw. W rezultacie zaangażowania w konflikty na terytorium WNP – a jest to ważne nie tylko dla Rosji – następuje zmiana układu sił w Turcji i Iranie.

Po czwarte, w sytuacjach kryzysowych na obszarze WNP jak najgorzej daje o sobie znać ekstremizm islamski.

W opinii analityków SWZ nie należy go wiązać z fundamentalizmem islamskim, który nie zakłada ani ekspansji dokonywanej siłą, ani tym bardziej metod terrorystycznych. Tymczasem ostatnio nasila

się ekstremizm islamski jako ruch dążący do upowszechniania religii islamskiej siłą, do zdławienia przeciwników i zmiany świeckiego charakteru państwa. Dał on o sobie znać w Tadżykistanie, a także w konfliktach kaukaskich. Trzeba zaznaczyć, że problem ekstremizmu nie jest problemem lokalnym.

Po piąte, mimo wielokrotnych deklaracji w rzeczywistości stale mamy do czynienia z brakiem adekwatnych reakcji społeczności światowej na sytuacje konfliktowe powstałe w pobliżu Rosji. Na przykład, mimo że porównywalna jest liczba ofiar kryzysu jugosłowiańskiego i konfliktów w WNP, trudno porównać intensywność zabiegów dyplomatycznych na rzecz utrzymania pokoju na tych dwóch obszarach. ONZ, która skłonna jest użyć siły, gdy przejęta zostanie niewielka ilość sprzętu bojowego w Bośni, «wyraża ubolewanie» z powodu śmierci rosyjskich żołnierzy, którzy zginęli na granicy afgańsko-tadżyckiej w walkach przeciw bandom, usiłującym granicę tę sforsować.

2. Misje pokojowe na terytorium WNP. Są nimi zainteresowane wszystkie państwa WNP.

Czynne zaangażowanie Rosji w uregulowanie sytuacji konfliktowych wypływa z faktu, że jest ona żywotnie zainteresowana zapewnieniem stabilności wzdłuż własnych granic i niedopuszczeniem do przenikania konfliktów do poszczególnych regionów Rosji. Moskwa nie może przymykać oczu na to, że w akcjach zbrojnych giną jej obywatele, że naruszane są prawa ludności rosyjskojęzycznej; do FR zbliża się fala uchodźców, a stworzenie im odpowiednich warunków wymaga dużych nakładów finansowych; migracja prowadzi do pogorszenia sytuacji społeczeństwa i wzrostu przestępczości.

Mimo niezaprzeczalnie pozytywnych rezultatów misji pokojowych w Osetii Południowej, Naddniestrzu, ich ważnej roli w Tadżykistanie, pomyślnego rozpoczęcia operacji w Abchazji – wywołały one reakcję negatywną lub nieufną w wielu stolicach świata. Poddano krytyce *szczególną rolę* Rosji w operacjach pokojowych na terytorium Wspólnoty oraz tezę, że stabilność w WNP jest związana z żywotnymi interesami Rosji.

W sprawie niedostatecznych podstaw prawnych operacji pokojowych na terytorium WNP (w świetle prawa międzynarodowego). W istocie podstawą prawną udziału Rosji w misjach pokojowych są jej zobowiązania wynikające z *Karty Narodów Zjednoczonych*, odpowiednie decyzje Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz inne porozumienia i układy międzynarodowe, w tym zawarte w ramach WNP (*O wspólnych siłach pokojowych WNP* z 20.03.1992 r., *O wspólnych siłach pokojowych i środkach materiałowo-technicznych* z 24.09.1993 r. i in.).

Możliwość użycia rosyjskich kontyngentów pokojowych za granicą zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi Rosji reguluje ustawa FR *O obronie* z 24.09.1992 r. i dekret prezydenta FR *O podstawowych założeniach doktryny obronnej FR* z 2.11.1993 r. W parlamencie znajduje się projekt ustawy *O zasadach udziału personelu rosyjskiego w działaniach na rzecz pokoju.*

Trzeba również podkreślić z całą mocą, że ani jedna misja pokojowa w WNP nie odbyła się bez zgody walczących stron, podczas gdy np. USA dokonywały operacji w Panamie i Grenadzie nie uzgadniając ich z władzami tych krajów.

W sprawie rzekomego przeciwstawiania przez Rosję jej akcji – działalności ONZ i innych organizacji międzynarodowych. Na potwierdzenie można m.in. przytoczyć słowa szefa resortu spraw zagranicznych USA Warrena Christophera, który w Senacie amerykańskim 2 marca br. powiedział wprost: *My (USA) nie uznajemy jej (Rosji) prawa do podejmowania jakichkolwiek działań w nowych niepodległych państwach, z wyjątkiem ustalonych z ONZ i innymi organami międzynarodowymi oraz zgodnie z normami prawa międzynarodowego.*

W sprawie braku neutralności sił rosyjskich uczestniczących w operacjach pokojowych na terytorium Wspólnoty. Przypomina się zwykle «brak konsekwencji» wojskowych rosyjskich w Abchazji i Tadżykistanie. Tymczasem neutralność sił rosyjskich gwarantują zobowiązania FR podjęte po uzgodnieniu z zainteresowanymi stronami warunków i obszaru działania misji pokojowych.

W sprawie przewagi jednostek FR w kontyngentach pokojowych Wspólnoty. Ten zarzut jest bezzasadny właśnie dlatego, że w praktyce na razie nie udaje się zapewnić pełnego udziału

innych państw WNP w misjach. Kraje zachodnie na ogół nie są skłonne skierować tutaj swoich jednostek pokojowych, a ONZ – finansować misji.

W sprawie niepełnej kontroli międzynarodowej prowadzonych przez Rosję misji na rzecz pokoju. Zarzut ten należy oddalić. Na przykład operacjom pokojowym w Abchazji i Górnym Karabachu będzie towarzyszyć kilkuset obserwatorów międzynarodowych. W Naddniestrzu, Gruzji i Tadżykistanie już od dłuższego czasu działają misje ONZ i KBWE. Od 1992 r. konfliktem karabaskim zajmuje się mińska grupa KBWE. Wszystkie wymienione instytucje mają nieograniczony dostęp do interesujących je danych.

W sprawie niedostatecznego wykorzystania negocjacji jako sposobu rozwiązywania konfliktów. A tymczasem nie było takiej operacji pokojowej Rosji, której nie poprzedziłyby próby doprowadzenia do rozmów między walczącymi stronami. Co więcej, wojskowe stadium uregulowania konfliktu związane z wprowadzeniem sił rozjemczych (Osetia Południowa, Naddniestrze, Abchazja), z przeciwdziałaniem agresji z zewnątrz (Tadżykistan) zawsze miało na celu stworzenie warunków do intensyfikacji rokowań z udziałem organizacji międzynarodowych (ONZ, KBWE). Fakt, że negocjacje w sprawie pokojowego rozwiązania kryzysów są długotrwałe, jest zjawiskiem normalnym.

Rosja, jak widać, przestrzega wszystkich międzynarodowych zasad działalności na rzecz pokoju.

3. Problem «przejrzystości» granic zewnętrznych i wewnętrznych. Po rozpadzie ZSRR i utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw rozwiązania domagał się problem jakościowej relacji między zewnętrznymi granicami WNP a granicami wewnętrznymi Wspólnoty. Granice wewnętrzne są przejrzyste, a w tej sytuacji nie może być wątpliwości, że konieczna jest ochrona granic zewnętrznych. Jednocześnie, wobec braku wspólnej przestrzeni obronnej, na którą składa się m.in. jednolity system ochrony granic zewnętrznych, wyłania się konieczność delimitacji i demarkacji wewnętrznych granic Wspólnoty. A nie jest to sprawa łatwa.

Demarkacja granic Rosji z krajami WNP wymaga olbrzymich nakładów finansowych, co może zahamować reformowanie gospodarki rosyjskiej i dramatycznie zaostrzyć i tak napiętą sytuację społeczno-polityczną. Ponadto może doprowadzić do powstania nowych ognisk zapalnych w WNP: po dwóch stronach granicy znaleźliby się na przykład Osetyjczycy i Lezgini itd.

Zaostrzenie kontroli na granicy FR z Azerbejdżanem ujawniło na przykład, że przedostają się tamtędy nielegalnie setki obywateli Iranu, Pakistanu, Iraku i innych krajów oraz odbywa się przemyt różnego rodzaju towarów, w tym broni. Luki prawne w przepisach dotyczących ochrony granic i trybu wydawania wiz oraz brak koordynacji polityki imigracyjnej krajów WNP spowodował, że w Rosji gwałtownie zwiększyła się liczba nielegalnych emigrantów z Azji i Afryki.

W tej sytuacji Rosji nie pozostaje nic innego, jak zabiegać, wspólnie z krajami WNP, o stabilizację w krajach sąsiednich i zaprowadzenie porządku na zewnętrznych granicach Wspólnoty, a jednocześnie działać na rzecz ustanowienia granicy FR, pamiętając, że rzeczą ogromnej wagi jest elastyczne podejście do kwestii trybu przekraczania granicy na poszczególnych jej odcinkach, co pozwoli uniknąć ewentualności, że zaszkodzi to procesom integracyjnym WNP.

4. Specyfika restrukturyzacji wojsk w krajach, zaliczanych w przeszłości do *przeciwników* ZSRR. Na obecnym etapie Rosja i pozostałe kraje WNP muszą brać pod uwagę konkretne uwarunkowania rozwoju stosunków międzynarodowych. USA, Anglia, Francja oraz Chiny nie tylko nie rezygnują ze strategicznej broni ofensywnej, ale modernizują międzykontynentalne rakiety balistyczne bazowania naziemnego, rakiety balistyczne na podwodnych jednostkach pływających i lotnictwo strategiczne.

Państw tych nie ominęła charakterystyczna dla wszystkich byłych uczestników zimnej wojny tendencja do ograniczania wydatków wojskowych. W doktrynach obronnych pojawiają się nowe akcenty podyktowane aktualną sytuacją wojskowo-polityczną i wojskowo-strategiczną.

W nowej strategii jądrowej USA, opracowanej już po zakończeniu zimnej wojny, zachowano podstawowe zasady wykorzystania broni jądrowej: kompleksowe bojowe użycie wszystkich komponentów triady; przygotowanie warunków do zdławienia obrony przeciwnika; współdziałanie różnych rodzajów wojsk USA i ścisła koordynacja działań z sojusznikami z NATO. Pojawiły się koncepcje uzupełnienia jednolitego planu operacyjnego rażenia celów strategicznych potencjalnego przeciwnika o zestaw nowych scenariuszy i niekonwencjonalnych obiektów ataku. Obserwujemy przechodzenie do planowania «adaptacyjnego», które pozwala na szybkie i precyzyjne uściślanie operacyjnych planów użycia broni atomowej w reakcji na zmiany okoliczności.

USA, Chiny, Anglia i Francja, zachowując i unowocześniając strategiczną broń ofensywną, stawiają na rozwój narodowych sił zbrojnych. Jednocześnie Stany Zjednoczone, dysponujące najpotężniejszymi strategicznymi systemami broni ofensywnej, nadal udzielają gwarancji wielu państwom bezatomowym, zarówno w ramach NATO, jak i poza Paktem. Na przykład, stosowny punkt znajduje się w amerykańsko-japońskim *Układzie o bezpieczeństwie.*

Praktykę, związaną z doskonaleniem strategicznej broni ofensywnej i gwarancjami ze strony USA, uzasadnia się szeregiem przyczyn:

- nieprzewidywalnością sytuacji wewnątrzpolitycznej w Rosji;
- faktem, że broń jądrowa wciąż jeszcze znajduje się na terytorium Ukrainy i Kazachstanu, a sytuacja wewnętrzna w tych krajach jest niestabilna;
- koniecznością powstrzymywania Chin, zwłaszcza w Azji Południowo-Wschodniej;
- posiadaniem broni jądrowej przez inne kraje, w tym Indie i Pakistan;
- prowadzeniem prac nad wyprodukowaniem broni atomowej w różnych państwach (szczególne zaniepokojenie budzą sygnały dotyczące prac, prowadzonych w KRLD i Iranie).

Podobnymi – choć w grę wchodzą pewne niuanse – motywami przy podejmowaniu decyzji politycznych w sprawach wojskowo-politycznych kierują się Anglia i Francja.

Również Chiny konstruują swoją politykę, uwzględniając *konieczność kierowania się interesami narodowymi.* Tak czy inaczej, wszystkie środki podejmowane w celu doskonalenia strategicznej broni ofensywnej są uważane za adekwatną reakcję na nowe zagrożenia okresu «postzimnowojennego».

Niezależnie od wagi przyczyn takiej praktyki jest ona faktem, którego Rosja nie może nie mieć na uwadze. Należy sądzić, że dotyczy to również innych krajów WNP. Wynika stąd wniosek o konieczności zachowania i rozwijania własnych strategicznych sił ofensywnych.

5. Inne aktualne wymogi bezpieczeństwa. Należy do nich przede wszystkim problem kryzysu ekologicznego pogłębiającego się na całym obszarze Wspólnoty. Walka z jego przyczynami wymaga połączenia wysiłków krajów WNP także dlatego, że wiele czynników szkód ekologicznych występuje jednocześnie na terytoriach kilku państw (np. Morze Aralskie).

Połączenie wysiłków jest potrzebne również do walki z epidemiami, szczególnie niebezpiecznymi w warunkach pogarszającej się sytuacji społeczno-ekonomicznej, braku kontroli sanitarnej na granicach wewnętrznych i nieszczelności granic zewnętrznych Wspólnoty, zwłaszcza w regionie środkowoazjatyckim i kaukaskim.

Bez ścisłej koordynacji działań krajów WNP niemożliwe będzie usprawnienie walki ze zorganizowaną przestępczością, której «międzynarodowy» charakter pochodzi jeszcze z okresu istnienia ZSRR. Należy stwierdzić, iż bez efektywnego współdziałania organów ochrony porządku publicznego i służb specjalnych WNP nie może być mowy o zlikwidowaniu przestępczości na terytorium b. ZSRR. A skala zjawiska budzi rosnące obawy nie tylko mieszkańców Wspólnoty, ale i «dalekiej zagranicy».

IV. Prawdopodobne scenariusze rozwoju sytuacji w WNP

Scenariusz A

W krajach WNP nasilają się procesy dośrodkowe. Pojawiają się przesłanki przyszłej jednolitej przestrzeni gospodarczej, a następnie powstaje taka wspólna przestrzeń. W ramach unii gospodarczej powstają skodyfikowane ogólne reguły «gry ekonomicznej», tworzy się wspólne systemy: kredytowo-pieniężny, celny, podatkowy oraz sąd arbitrażowy. Powołuje się międzyrepublikańskie spółki akcyjne. Zachowując suwerenność, kraje WNP przekazują część swych pełnomocnictw organom ponadrepublikańskim umożliwiającym funkcjonowanie jednolitej przestrzeni gospodarczej.

Równolegle z integracją gospodarczą (albo z nieznacznym opóźnieniem) następuje integracja w dziedzinie militarnej. Powstaje wspólna przestrzeń obronna: wspólne dowództwo i wspólne jednostki ochraniające granice zewnętrzne, prowadzące akcje pokojowe, powstrzymujące potencjalnego przeciwnika. Nie można wykluczyć, że w procesie dalszego rozwoju pojawią się przesłanki integracji politycznej, której najbardziej prawdopodobną formą byłaby konfederacja.

Realizacja tego scenariusza może mieć różny przebieg. Najbardziej prawdopodobne jest, że proces rozpocznie się od podpisania przez kilka państw WNP porozumienia w sprawie powołania unii gospodarczej, do którego później przyłączą się kolejne państwa.

Rozwój wydarzeń według tego scenariusza doprowadzi do stabilizacji, demokratyzacji, postępu reform; być może część państw WNP utworzy federację, co zmniejszyłoby groźbę rozszerzania się konfliktów etnicznych i międzypaństwowych na terytorium Wspólnoty.

Realizacja tego scenariusza wzmocni Wspólnotę Niepodległych Państw, zwiększy możliwości jej rozwoju i konkurencyjność na rynkach światowych. W warunkach demokracji i reform ekonomicznych na terytorium b. ZSRR nie może być mowy o powrocie do czasów konfrontacji z Zachodem.

Przeciwnie, scenariusz ten stwarza optymalne warunki do stabilizacji na całym obszarze WNP oraz warunki do dalszego pogłębiania współpracy gospodarczej, w tym do inwestycji zagranicznych, wytrącając argumenty w rodzaju obaw związanych z «chaosem w państwie dysponującym bronią jądrową».

Scenariusz B

Przy bezpośrednim lub pośrednim wsparciu z zewnątrz w Rosji i krajach Wspólnoty dochodzą do głosu siły, które opowiadają się za «własną drogą rozwoju». Doprowadzi to do zaostrzenia kryzysu ekonomicznego w republikach narodowych b. ZSRR oraz wzrostu napięć społeczno-politycznych. Zerwanie więzi gospodarczych oraz rezygnacja z kooperacji mogą przybrać nieodwracalny charakter. Niebezpiecznie wzrośnie bezrobocie, trudniej będzie uzyskać wzrost produkcji.

Nasileniu nastrojów nacjonalistycznych będzie towarzyszyć wzmocnienie tendencji autorytarnych, antydemokratycznych. Dalszy wzrost przestępczości, naruszanie praw mniejszości oraz nagminne łamanie praw człowieka będą dodatkowymi czynnikami destabilizacji.

Ekstremiści islamscy w krajach muzułmańskich WNP będą się umacniać. Tendencje separatystyczne mogą doprowadzić do rozpadu niektórych państw.

Gdyby scenariusz ten został zrealizowany, teoretycznie w Rosji na krótko mogą powstać dobre warunki wychodzenia z kryzysu. Gospodarka nie rozwija się jednak w próżni. Pojawi się konieczność uszczelnienia granic, co pochłonie olbrzymie środki. Zwiększy się fala uchodźców z niektórych państw WNP do Federacji Rosyjskiej. Nowa sytuacja geopolityczna będzie wymagać dodatkowych nakładów na

cele obronne. Wreszcie, Rosja zostanie pozbawiona tradycyjnych rynków zbytu, co jest szczególnie bolesne na etapie wychodzenia z kryzysu i rozpoczynającego się ożywienia gospodarczego.

Ogólna destabilizacja na obszarze WNP zagrozi bezpieczeństwu społeczności światowej.

Scenariusz C

(Właściwie jest to wariant, czy też «subscenariusz», bowiem w ostatecznym rozrachunku rozwój wypadków doprowadzi do realizacji albo *Scenariusza A*, albo *Scenariusza B*).

Jedno z państw WNP (nie Rosja) podejmuje się funkcji «zjednoczeniowych». Następuje zbliżenie kilku republik b. ZSRR (bez Rosji). Rozpoczynają się procesy integracyjne w ramach tej grupy państw. Dalszy rozwój wydarzeń może się potoczyć zgodnie z jednym z wariantów. Wariant pierwszy: da to określony impuls procesom integracyjnym na obszarze WNP, a grupa inicjatywna stanie się częścią jednolitej przestrzeni integracyjnej. Wariant drugi: grupa pozostaje w izolacji, co nieuchronnie popycha ją ku innym, zewnętrznym «ośrodkom wpływów».

***

Nie ulega wątpliwości, że państwa «dalekiej zagranicy» mają określony wpływ na procesy zachodzące w WNP i, siłą rzeczy, od nich w dużej mierze zależeć będzie, według jakiego scenariusza potoczą się wydarzenia na terytorium b. ZSRR.

W ciągu ostatnich miesięcy na Zachodzie istotnie zróżnicowały się opinie na temat przyszłości Wspólnoty Niepodległych Państw. Wiele zależy od tego, które podejście zwycięży: stawiające na współpracę z Rosją jako równorzędnym partnerem (przy założeniu, że demokratyzacja jest nieodwracalna, a procesy reintegracyjne na terytorium WNP – obiektywnym faktem), czy stawiające na świat «jednobiegunowy», w którym Federacji Rosyjskiej wyznacza się rolę państwa o ściśle ograniczonych interesach i zadaniach. To drugie podejście jest dla Rosji nie do przyjęcia i tak czy inaczej zostanie odrzucone.

Generalnie jednak perspektywy WNP zależą, oczywiście, od samych państw członkowskich Wspólnoty, przede wszystkim od Federacji Rosyjskiej.

cele obronne. Wreszcie, Rosja zostanie pozbawiona tradycyjnych rynków zbytu, co jest szczególnie bolesne na etapie wychodzenia z kryzysu i rozpoczynającego się ożywienia gospodarczego.

Ogólna destabilizacja na obszarze WNP zagrozi bezpieczeństwu społeczności światowej.

Scenariusz C

(Właściwie jest to wariant, czy też «subscenariusz», bowiem w ostatecznym rozrachunku rozwój wypadków doprowadzi do realizacji albo *Scenariusza A*, albo *Scenariusza B*).

Jedno z państw WNP (nie Rosja) podejmuje się funkcji «zjednoczeniowych». Następuje zbliżenie kilku republik b. ZSRR (bez Rosji). Rozpoczynają się procesy integracyjne w ramach tej grupy państw. Dalszy rozwój wydarzeń może się potoczyć zgodnie z jednym z wariantów. Wariant pierwszy: da to określony impuls procesom integracyjnym na obszarze WNP, a grupa inicjatywna stanie się częścią jednolitej przestrzeni integracyjnej. Wariant drugi: grupa pozostaje w izolacji, co nieuchronnie popycha ją ku innym, zewnętrznym «ośrodkom wpływów».

***

Nie ulega wątpliwości, że państwa «dalekiej zagranicy» mają określony wpływ na procesy zachodzące w WNP i, siłą rzeczy, od nich w dużej mierze zależeć będzie, według jakiego scenariusza potoczą się wydarzenia na terytorium b. ZSRR.

W ciągu ostatnich miesięcy na Zachodzie istotnie zróżnicowały się opinie na temat przyszłości Wspólnoty Niepodległych Państw. Wiele zależy od tego, które podejście zwycięży: stawiające na współpracę z Rosją jako równorzędnym partnerem (przy założeniu, że demokratyzacja jest nieodwracalna, a procesy reintegracyjne na terytorium WNP – obiektywnym faktem), czy stawiające na świat «jednobiegunowy», w którym Federacji Rosyjskiej wyznacza się rolę państwa o ściśle ograniczonych interesach i zadaniach. To drugie podejście jest dla Rosji nie do przyjęcia i tak czy inaczej zostanie odrzucone.

Generalnie jednak perspektywy WNP zależą, oczywiście, od samych państw członkowskich Wspólnoty, przede wszystkim od Federacji Rosyjskiej.