



MIEJDUNARODNAJA ŻYZŃ

Problemy polityki zagranicznej, dyplomacji, bezpieczeństwa międzynarodowego



KIEROWNIK PROJEKTU

Armen Oganessian

Redaktor Naczelny czasopisma *Mieżdunarodnaja Żyzń*

GŁÓWNY REDAKTOR PROJEKTU

Jewgienija Piadyszewa

Sekretarz redakcji *Mieżdunarodnaja Żyzń*,
doktor nauk historycznych

FOTOMATERIAŁY

Irina Znatnowa

Redaktor ds graficznych

Wydanie w języku polskim

Tłumaczenie na język polski

© OOO „Progress ID”

Dyrektor Generalny: Sarkis Oganjan

Kierownik Redakcji: Margarita Tarwierdowa

Tłumacze: Ewa Białek, Helena Kurant, Grzegorz Lepilin

Redaktor: Helena Szymańska

Operator składu komputerowego: Aleksiej Uwarow

Łamacz: Anton Diatłow

Adres Redakcji:

105064, Moskwa, Gorochowskij pereułek, 14.

Tel.: 8 (499) 265-37-81; fax: 8 (499) 265-37-71;

E-mail: info@interffairs.ru

© Redakcja czasopisma “Mieżdunarodnaja Żyzń”, 2014

DYPLOMACJA

Siergiej Riabkow

Wyłącznie interes narodowy może być siłą napędową polityki zewnętrznej

5

Giennadij Gatilow

„Na marginesie” 69. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ

17

Władimir Czyżow

Rosja i Unia Europejska po 20 latach

27

GEOPOLITYKA

Georgij Tołoraja**Anatolij Torkunow**

Czynnik północnokoreański i umocnienie pozycji Rosji w Azji

37

Tair Mansurow

EAWG: od współpracy integracyjnej do Euroazjatyckiej Unii Ekonomicznej

53

WEKTOR UKRAIŃSKI

Jurij Bułatow

Stosunki rosyjsko-ukraińskie: razem czy osobno?

71

Aleksandr Orłow

Nowy paradygmat stosunków międzynarodowych

87

Aleksiej Moisiejew

O niektórych międzynarodowo-prawnych stanowiskach dotyczących problemu ukraińskiego

95

Sreczko Dżukicz

Klęska „projektu Ukraińskiego”

107

SWIAT WOKÓŁ NAS**Konstantin Kosaczow**

Rosja i pomoc krajom rozwijającym się

113

Jurij Szafranik

Rosyjska energetyka: wezwanie czasu

123

Andriej Klimow

BRICS: już nie tylko szczyty

131

Dmitrij Daniłow

NATO: powrót do przeszłości

139

BEZPIECZEŃSTWO**Andriej Krutskich****Anatolij Strielcow**

Prawo międzynarodowe a problem zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego

153

Jekatierina Wysockaja**Danił Mokin****Ilja Rogaczow**

Przestrzeganie praw człowieka czy zapewnienie bezpieczeństwa: co jest ważniejsze? Doświadczenie USA w kraju i na arenie międzynarodowej

167

OD REDAKTORA NACZELNEGO**Armen Oganiesjan**

Żegnajcie, Niemcy?

181

BIBLIOTEKA**Borys Piadyszew**

Gwiezdne „Prawo międzynarodowe”

185

RADA REDAKCYJNA:

Siergiej ŁAWROW
minister spraw zagranicznych Rosji

Aleksandr AWDIEJEW
*Nadzwyczajny i Pełnomocny
Ambasador*

Władimir CZYŻOW
*Stały przedstawiciel Rosji przy Unii
Europejskiej*

Witalij CZURKIN
*Stały przedstawiciel Rosji przy ONZ,
doktor nauk historycznych*

Andriej DIENISOW
*Nadzwyczajny i Pełnomocny
Ambasador, doktor nauk
ekonomicznych*

Aleksandr DZASOCHOW
Doktor hab. nauk politycznych

Aleksiej FIEDOTOW
*Nadzwyczajny i Pełnomocny
Ambasador, doktor prawa*

Igor IWANOW
*Przewodniczący Rady do Spraw
Międzynarodowych Rosji,
członek RAN RF, doktor hab. nauk
historycznych*

Aleksandr JAKOWIENKO
*Nadzwyczajny i Pełnomocny
Ambasador, doktor hab. prawa, profesor*

Konstantin KOSACZOW
*Szef Federalnej Agencji
„Rossotrudnichestwo”, doktor prawa*

Władimir ŁUKIN
*Nadzwyczajny i Pełnomocny
Ambasador, doktor hab. prawa,
profesor*

Michaił MARGIEŁOW
*Przedstawiciel Specjalny Prezydenta
RF do Spraw współpracy z krajami
Afryki*

Siergiej MARIEJEW
Dyrektor generalny, MSZ Rosji

Aleksiej MIESZKOW
*Wiceminister spraw zagranicznych
Rosji*

Aleksandr PANOW
Doktor hab. nauk politycznych

Georgij PIETROW
Wiceprezes IHP Rosji

Jewgienij PRIMAKOW
Członek RAN RF

Aleksiej PUSZKOW
*Przewodniczący Komitetu DP do
Spraw Międzynarodowych, doktor
nauk historycznych*

Siergiej RIABKOW
*Wiceminister spraw zagranicznych
Rosji*

Michaił SIESŁAWINSKI
Szef Federalnej Agencji ds mediów

Jurij SZAFRANIK
*Przewodniczący Zarządu MPKG
„SojuzNefteGaz”, prezes Fundacji
„Mirowaja politika i riesursy”*

Władimir TITOW
*I wiceminister spraw zagranicznych
Rosji*

Anatolij TORKUNOW
*Rektor Moskiewskiego Państwowego
Instytutu Stosunków
Międzynarodowych (Uniwersytet),
członek RAN RF, doktor hab. nauk
politycznych*

**Redaktor Naczelny
Armen OGANESJAN**

Wyłącznie interes narodowy może być siłą napędową polityki zewnętrznej

Siergiej Riabkow

Wiceminister Spraw Zagranicznych Federacji

Rosyjskiej

SRyabkov@mid.ru

Armen Oganiesjan, redaktor naczelny czasopiśma „Miezdunarodnaja Żyzń”: Panie Ministrze, pierwsze pytanie jakie ma miejsce jest oczywiste. Dlaczego „czarne skrzynki” malezyjskiego Boeinga przewieziono do Wielkiej Brytanii — kraju, którego rząd, tak jak i administracja USA, jeszcze przed wszelkimi dochodzeniami oskarżył o wszystko powstańców oraz Rosję?

Sergiej Riabkow: Nie mamy zamiaru traktować każdej sytuacji w sposób polityczny. Nie mamy żadnych uprzedzeń co do tego, którzy eksperci lub specjaliści mogliby zająć się tą sprawą. Jest dla nas ważne, że nasi przedstawiciele zostali włączeni w odpowiednią grupę. Interesuje nas prawda. Póki co nie mamy podstaw, aby uważać, że dzieją się tam jakiegokolwiek oszustwa lub manipulacje. Rosji

nie mniej niż innym zależy, aby prawda wyszła na jaw. A może nawet bardziej. Dlatego liczymy na współpracę z Brytyjczykami, z Holendrami, ze stroną malezyjską, z którą od początku prowadziliśmy konkretny dialog na ten temat, wtedy będziemy w stanie przejść do końca etapu dochodzenia.

Unikalne doświadczenie, znajomość specyfiki oraz, niestety, nagromadzone zasoby eksperckich badań tragicznych wypadków, które przydarzały się samolotom pasażerskim w ciągu wszystkich lat istnienia lotnictwa cywilnego, pozwalają pracować profesjonalnie, konkretnie, bez upolityczniania. A propos, właśnie dlatego Rosja nalegała na włączenie stosownych postanowień do rezolucji Rady Bezpieczeństwa 2166, która stworzyła podstawy prawne dla tej pracy.

A. Oganiesjan: Była mowa o tym, aby wysłać na miejsce wypadku holenderskich oraz australijskich policjantów do pilnowania miejsca katastrofy, aby można było prowadzić dalsze badania. W tej propozycji jest jakiś podtekst. Czy może to spowodować umiędzynarodowienie konfliktu? Przecież strona ukraińska nie będzie w stanie zapewnić bezpieczeństwo zagranicznym policjantom.



S. Riabkow: Inicjatywa dotycząca wysłania funkcjonariuszy bezpieczeństwa wychodziła od rządów krajów, których obywatele zginęli w katastrofie. Rządy tych państw zawarły odpowiednie porozumienia z Kijowem. Byliśmy gotowi szczegółowo, intensywnie i konkretnie omawiać to wszystko po to, aby te działania odbywały się w ramach akceptowalnych dla wszystkich. Ale zasadniczo sednem całego problemu jest niegotowość Poroszenki oraz obecnych władz Kijowa do zapewnienia zawieszenia broni i, co najważniejsze, rozpoczęcia konstruktywnego dialogu z ochotnikami, z władzami Doniecka i Ługańska.

Z tego powodu wielu rzeczy, które trzeba zrobić, a bez których nie jest możliwe zapewnienie przywrócenia spokoju wokół tej sytuacji, nie robi się. Nie znajdujemy właściwej reakcji ani ze strony Kijowa, ani tych stolic, które skłaniają obecne władze Kijowa do kontynuacji konfrontacji, do kontynuacji tzw. operacji antyterrorystycznej.

Jest to wielka tragedia południowo-wschodniej Ukrainy, całego kraju, jest to jeden z najtrudniejszych momentów najnowszej historii tego regionu. Rozumiemy wszystkie niuanse

sytuacji. Konieczna jest radykalna zmiana podejścia władz Kijowa.

A. Oganiesjan: Zarówno Rosja, jak i USA, przy całej różnicy zdań, nalegają na jeden zasadniczo ważny warunek — zawieszenie broni i wstrzymanie walk zbrojnych. Czy można liczyć na to, że USA rzeczywiście zajmują takie stanowisko?

S. Riabkow: Niestety, działania Waszyngtonu są często diametralnie sprzeczne z tymi zapewnieniami i sygnałami, które otrzymujemy poprzez zamknięte kanały dyplomatyczne oraz w postaci publicznych komentarzy ze strony administracji amerykańskiej. Przepaść pomiędzy słowem a czynem jest rażąca. Nie ma niczego bardziej niepokojącego w naszych obecnych relacjach ze Stanami Zjednoczonymi, niż rozbieżność pomiędzy zapewnieniami Amerykanów o wsparciu w normalizowaniu sytuacji oraz rzeczywistym rosnącym, pogłębiającym się i przybierającym nowe kształty poparciem dla Kijowa, który niewątpliwie widzi w tym pewnego rodzaju rozgrzeszenie swojego ślepego kursu, rodzaj sankcji za siłowe tłumienie protestów w południowo-wschodniej części Ukrainy.

Oczywiście, zapewnienia są ważne, nie lekceważymy ich zupełnie, ale po deklaracjach USA powinny następować konkretne konstruktywne kroki. Póki co tak się nie dzieje, dzieje się coś przeciwnego.

Przykład realizacji inicjatywy Prezydenta Federacji Rosyjskiej W. W. Putina dotyczącej monitorowania OBWE w dwóch punktach kontrolnych na granicy rosyjsko-ukraińskiej „Gukowo” oraz „Donieck” — jest najnowszym w tej serii. USA ustnie twierdziły, że są zainteresowane, lecz w praktyce ponad dwa tygodnie wstrzymywały podjęcie decyzji Stałej Rady OBWE. Można dużo mówić o tym, jak wielka sprzeczność powstała pomiędzy dobrymi chęciami i zamierzeniami Waszyngtonu, a faktycznym działaniem wobec kryzysu na Ukrainie.

A. Oganiesjan: Słynny Paul Wolfowitz mówił, że głównym celem USA jest zapobieganie ponownemu pojawieniu się nowego konkurenta na terenie byłego Związku Radzieckiego. Ten plan jest kluczowy dla nowej regionalnej strategii obronnej. Amerykanie muszą zapobiec jakiegokolwiek możliwości wrogiego państwa zająć dominującą pozycję w regionie i wejść w posiada-

nie zasobów wystarczających do stworzenia globalnego mocarstwa.

Czy nie sądzi Pan, że każda administracja amerykańska realizuje w przestrzeni postradzieckiej doktrynę przedstawioną przez Wolfowitza?

S. Riabkow: Pan Wolfowitz należy do „neokonów”. Jest to skrajne prawe skrzydło konserwatystów Partii Republikańskiej. Konsekwencja polityki USA w zapobieganiu integracji na terenach byłego Związku Radzieckiego jest rzeczywiście imponująca. Jest to stała amerykańskiej polityki zewnętrznej — niezależnie od zmian administracji.

Chciałbym natomiast powiedzieć o czymś innym. Chodzi o to, że w ostatnich latach często używaliśmy określenia „podwójne standardy w polityce USA”. Analizując wydarzenia na Ukrainie i wokół niej dochodzę do wniosku, że w polityce USA w tym temacie nie ma „podwójnych standardów”, tylko jeden jedyny standard — w żaden sposób nie dopuścić do konsolidacji obszaru postradzieckiego, nie pozwolić ludziom zamieszkującym różne części tego obszernego regionu, ludziom tak czy inaczej odczuwającym duchową, historyczną czy osobi-

stą więź z Rosją, realizować swoje aspiracje; standardem jest narzucenie innych schematów zachowań, wprowadzanie politycznie oraz ideologicznie obcych rządów.

Geopolityczne rozdzielanie na skrawki w zależności od tego, jakie priorytety władze tych czy innych terytoriów sformułują dla siebie — to właśnie jest ten jeden jedyny standard, którego trzyma się Waszyngton niezależnie od tego, czy pan Wolfowitz rządzi czy występuje z krytyką pravicową przeciwko temu, co dzieje się przy innej administracji.

W Waszyngtonie walka międzypartyjna często odbywa się na poziomie omawiania kwot z budżetu na pokrycie ubezpieczeń medycznych czy recept, lecz nigdy nie stawia się pytania o słuszność kursu polityki zagranicznej w odniesieniu do poszczególnych regionów. Cała Amerykańska elita polityczna uważa Stany Zjednoczone za „źródło dobroci” i ten, kto tego nie rozumie, popełnia wielki błąd.

Można dużo mówić o losach Systemu Westfalskiego i klęsce doktryny suwerenności narodu. Wychodzi na to, że USA pełny wymiar suwerenności uznają tylko w stosunku do własnego kraju. Pozostałe same

powinny albo ograniczać swoją suwerenność i współpracować ze Stanami na amerykańskich warunkach, albo będą mieć problemy. To podstawowe ograniczenie możliwości spojrzenia w jakikolwiek inny sposób na świat jest tragedią. Dziękuję Panu Wolfowitzowi, że nazwał rzeczy po imieniu. My również będziemy nazywać rzeczy po imieniu.

A. Oganessian: Jak bardzo napięte stały się nasze stosunki z USA?

S. Riabkow: Teraz mamy do czynienia z powszechnym obniżeniem skali współpracy, i dzieje się to z inicjatywy strony amerykańskiej. Jeżeli chodzi o nas, to nie rozpatrywaliśmy żadnej kwestii z punktu widzenia „inicjatywnie-demonstracyjnego” wpływu na umysły w Waszyngtonie. Wszystkie działania, które podejmujemy, — to wyłącznie odpowiedź i reakcja na kroki USA, które są nie do przyjęcia. Lecz tradycyjne formy współdziałania, dialogu, rozwiązywania poszczególnych problemów są zamrożone. Nie chciałbym myśleć, że są one całkowicie zlikwidowane. Jednakże perspektywa ich odbudowania w obecnej sytuacji jest bardzo mglista.

Zawsze wychodziliśmy z założenia, że Rosja w relacjach z USA, w rozwoju tych relacji i podtrzymywaniu dialogu nie robi nic dla Stanów Zjednoczonych. Zawsze działaliśmy na podstawie starannie przemyślanych interesów własnych i jest to absolutnie normalne, ponieważ wyłącznie interes narodowy może być siłą napędową polityki zagranicznej. Jeżeli w USA uważa się, że nasza współpraca nie jest potrzebna lub że cokolwiek robi się z ich strony w kierunku rosyjskim, robi się w ramach „przysługi”, to takie podejście jest błędne.

Nie wiem, czy nastąpi taki moment w najbliższej przyszłości, kiedy obecna administracja będzie w stanie przyznać się do tego błędu. Jeżeli nie, to wszystko pozostanie tak jak jest. Oczywiście nie przewiduję nowego „resetu” — używając terminu amerykańskiego, ponieważ w retoryce antyrosyjskiej, w dążeniu „ukarać” nas za coś Waszyngton zaszedł za daleko. I trudno jest to wszystko odkręcić. Podkreślam, że będziemy kontynuować linię dialogu, żeby spokojnie informować partnerów o naszych poglądach na temat wszystkich kwestii oraz próbować zachować to, co odpowiada naszym interesom, kontynuować prace nad tematami,

które nie są obojętne — mamy nadzieję — Stanom Zjednoczonym również.

A. Ogenesjan: Panie Ministrze, jedną z zasług „resetu” jest Traktat o redukcji zbrojeń ofensywnych, w pracy nad którym brał Pan aktywny udział. Czy Traktat ten nie będzie narażony na erozję?

S. Riabkow: Sądzę, że powinniśmy to oceniać nie na podstawie jakiejś koniunktury lub procesów bieżących, nie dotyczących dziedziny kontroli zbrojeń, lecz na podstawie skuteczności tego czy innego dokumentu oraz, co najważniejsze, jego odporności na działania zewnętrzne. Traktat od początku wydawał się nam korzystny dla obu stron, był wyregulowany z punktu widzenia równowagi interesów, nie ma w nim żadnych bezpodstawnych ustępstw. Zakres komentarzy towarzyszących podpisaniu oraz dalszej ratyfikacji tego dokumentu jest wyjątkowy. A skoro tak, to nie ma powodów do kwestionowania narzędzia, które w rzeczywistości ma na celu wzmacnianie bezpieczeństwa USA i Rosji i przyczyniać się do utrzymania stabilności strategicznej.

Inna sprawa, że są ludzie w USA, którzy próbują, ogarnięci

antyrosyjskim szaleństwem, zdemontować swój brak akceptacji dla metod rosyjskich, przede wszystkim w kwestiach regionalnych. Starają się wpłynąć na administrację prezydenta, na ustawodawców. Pozostaje tylko żałować, że nie posunęli się w swojej doktrynie zagranicznej poza sankcje. Jeżeli coś poszło nie tak, jak by sobie tego życzyli, odpowiedź jest jedna — sankcje.

A. Oganiesjan: Jedną z najnowszych propozycji ustawodawców USA przedstawioną do dyskusji jest podniesienie statusu Ukrainy do uprzywilejowanego partnera, a to zapewnia pomoc zbrojną, techniczną, bardziej aktywną współpracę zbrojną z Kijowem. Jak Pan to może skomentować?

S. Riabkow: To nie jest kwestia tego, jaką bronią i w jakiej ilości wyposażyc władze Kijowa. To kwestia braku możliwości osiągnięcia stabilizacji i spokoju w regionie bez dialogu politycznego, bez reformy konstytucyjnej. Energię, która jest obecnie przeznaczona na promowanie idei udzielenia Ukrainie statusu „uprzywilejowanego partnera spoza NATO”, warto byłoby skierować na cele pokojowe, na przemówienie Kijowowi

do rozsądku i uruchomienie procesu politycznego wewnątrz Ukrainy.

Chciałbym zauważyć, że równocześnie pod naszym adresem trwa absolutnie bezprecedensowa kampania oszczerstw z oskarżeniami o zaopatrywanie powstańców w broń ciężką. Jednak wciąż nie ma żadnych ku temu dowodów. Wie Pan, Amerykanom i NATO jest wygodnie mówić, że dowody są, lecz nie można ich upublicznić, bo jest to „wywiad”.

Jesteśmy gotowi powtarzać codziennie, że to tylko oszczercze ataki. Rosyjski MSZ wielokrotnie oświadczał, że USA coraz częściej stosują oszczerstwa i kłamstwa w swojej polityce zagranicznej.

A. Oganiesjan: Jak Pan sądzi na podstawie Pańskich doświadczeń udziału w procesach zewnętrznych politycznych, czy jest możliwa bezpośrednia interwencja zbrojna ze strony NATO oraz USA w konflikt ukraiński?

S. Riabkow: Myślę, że ci, którzy mają takie pokusy, nawet jeśli nie są zwerbalizowane, tylko podświadome, na poziomie marzeń, muszą pilnie zacząć brać środki uspokajające lub konsultować się ze specjalistami w dziedzinie medycyny, ponie-

waż zgubny charakter i katastroficzną takiego podejścia jest oczywista dla każdego normalnego człowieka.

A. Ogenesjan: Jak poważnie szkodzą Rosji sankcje wprowadzone przez USA? Słyszałem różne opinie: od „ratunku!” do „ugryzienie komara”.

S. Riabkow: Nie ma żadnych podstaw do krzyczenia „ratunku!”. Odczuwamy negatywne skutki sankcji USA, UE, Kanady oraz szeregu innych państw w postaci wzrostu kosztów działalności rosyjskich podmiotów gospodarczych. Widzimy próby wykorzystania specyfiki naszego kompleksu wojskowo-przemysłowego, żeby utrudnić wykonania określonych zadań w sferze zapewnienia naszej obrony. To się nie uda. I przy okazji chciałbym tutaj zwrócić uwagę, że to bardzo „miłe”, kiedy ludzie jedną ręką podpisują reskrypty o sankcjach przeciwko rosyjskiemu kompleksowi wojskowo-przemysłowemu, a za chwilę tą samą ręką piszą polecenia o kontynuacji aktywnej współpracy z Rosjanami w kwestii dalszego rozbrojenia. Według nich, Rosja zachowała się w stosunku do Ukrainy inaczej, niż jest to przewidziane w ich „Księdze Życia”. Dlatego są sankcje. Nato-

miast to, co ich interesuje — niezależnie od sankcji — powinno niby trwać bez zmian. A to nie jest możliwe. Stąd nasze kontrposunięcia.

Zatem „ratunku!” — nie. Ani też oczywiście „ugryzienie komara”, są to poważne sprawy. Problem również polega na tym, że wycofać się, odwołać to wszystko — to dla Zachodu, USA, Unii Europejskiej, dla innych krajów będzie dość ciężko. Oczywiście jest, że nie uda się tym krajom osiągnąć poprzez politykę sankcji tych celów, do których dążą, a zmniejszy to szansę na owocną pracę w innych kwestiach, na których im bardzo zależy, ponieważ takie działania nie mogą pozostać bez odpowiedzi.

A. Ogenesjan: Ostatnio gazeta „Financial Times” opublikowała artykuł, w którym stwierdzono, jakoby Chiny, Iran i Rosja postawiły sobie za zadanie restrukturyzację istniejącego porządku świata, „demonstrują rewizjonizm”. Jak Pan może skomentować takie stwierdzenie?

S. Riabkow: Komentowanie publikacji w gazetach, nawet takich szanowanych jak „Financial Times” nie leży w gestii oficjalnych przedstawicieli Mini-

sterstwa Spraw Zagranicznych. Ale chciałbym zatrzymać się na wyrazie „rewizjonizm”. Komu jak komu, ale naszym brytyjskim kolegom, wyrafinowanym publicystom nie wypada mówić o rewizjonizmie. Chcemy w Rosji znaleźć stabilną platformę do normalnego, godnego życia międzynarodowego, do normalnego, sprawiedliwego prowadzenia spraw międzynarodowych, kiedy nie trzeba „kontrolować się” na każdym kroku, między innymi ze stolicą, w której znajduje się redakcja szanownej gazety „Financial Times”.

A. Oganiesjan: Jeszcze dwa — trzy lata temu mówiono nam, że BRICS — to wyłącznie stwierdzenie faktu istnienia pewnej grupy krajów. Czym jest BRICS dzisiaj?

S. Riabkow: BRICS nadal jest nieformalnym stowarzyszeniem pięciu państw, które stopniowo poszerzają zakres wspólnej pracy — zarówno polityczny, jak i gospodarczy i doradczy. Mamy już spore doświadczenie współpracy w kierunku finansowym, nie mówiąc nawet o stworzeniu banku i puli (to jest właśnie nowością). W ostatnich latach nastąpiła koordynacja stanowisk przed okresowymi sesjami instytucji Bretton Wo-

ods, współpraca trwała również w obrębie G20. Mamy coraz więcej konkretnych przypadków współpracy w obszarach dotyczących życia codziennego każdego społeczeństwa — poczynając od nauki i technologii po rolnictwo.

Owszem, chciałoby się więcej efektów praktycznych, lepszych wyników. Aczkolwiek jeżeli spojrzeć na przedział czasowy (Prezydent Rosji Władimir Putin w 2005 roku przedstawił pomysł stworzenia BRICS, pierwszy szczyt odbył się w 2009 roku, następny odbędzie się w przyszłym roku w Ufie), jest to mały okres historyczny na tle czasu istnienia innych instytucji międzynarodowych. I w tym czasie bardzo wiele zostało zrobione. Poszerza się program polityczny. Na przykład w Deklaracji przyjętej w Fortaleza przedstawiono bardzo poważne tezy w sprawie Syrii, Afganistanu, Iranu, to są ważne sygnały. To jest podstawa naszej współpracy z partnerami z BRICS w wielu kontrowersyjnych tematach. Jestem przekonany, iż proces konsolidacji BRICS — wciąż nieformalnego stowarzyszenia (nie mówimy tu o stworzeniu jakiejś sztywnej konstrukcji ani tym bardziej organizacji) — będzie kontynuowany.

A. Oganiesjan: Z czym jest związana konieczność stworzenia Banku rozwoju i Puli walutowych rezerw walutowych krajów BRICS? Istnieje przecież Międzynarodowy Fundusz Walutowy?

S. Riabkow: Międzynarodowy Fundusz Walutowy wymaga reformy, a co najważniejsze, że jej parametry zostały uzgodnione w formacie G20. Pracowaliśmy i pracujemy w tym kręgu, i wierzę, że odzwierciedla on obecną optymalną równowagę sił, w tym gospodarczych, na arenie międzynarodowej. Problem polega na tym, że decyzje w sprawie reformy nie są wykonywane przede wszystkim przez administrację USA, która blokuje uzgodnioną reformę kwot w Funduszu.

Szereg krajów nie ma odpowiedniego wpływu na decyzje podejmowane przez Fundusz, a ta sytuacja coraz bardziej rozbija się z praktycznym znaczeniem i stopniem odpowiedzialności owych państw, zwłaszcza państw grupy BRICS. Dlatego stworzenie Banku Rozwoju BRICS oraz Puli Rezerw Walutowych to sposób znalezienia odpowiedzi na tę sytuację, a dokładniej po prostu sposób utworzenia pewnych narzędzi, które pomogą bez trudności, obecnym

w relacjach pomiędzy naszymi krajami a MFW oraz Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju, zajmować się kwestiami stabilizacji finansowej oraz finansowania ważnych projektów.

Nie chciałbym, aby czytelnicy doszli do wniosków o przeciwstawieniu narzędzi BRICS temu, co ukształtowało się w wyniku wielu lat i funkcjonuje w wielu krajach. To nie jest realizacja.

Po pierwsze, nieporównywalność zasobów zgromadzonych w Banku Światowym (Międzynarodowym Banku Odbudowy i Rozwoju) i MFW z tym, co będzie podejmowane przez BRICS. Po drugie, cele są diametralnie inne. Narzędzia BRICS nie są środkiem do projekcji potęgi gospodarczej gdzieś na zewnątrz, tylko dodatkową dźwignią do rozwiązywania konkretnych zadań, nawet jeśli się nie ograniczają do terytorium samych krajów BRICS. Choć istnieje tu pewne założenie, związane z tym, że zorientowanie krajów BRICS na działalność instytucji Bretton Woods powinno się zmniejszyć.

Tak samo potrzebny jest własny krajowy system płatności, jestem głęboko przekonany co do tego. Nikt nie wie, co się wydarzy za jakiś czas w kie-

rownictwie korporacyjnym, powiedzmy, Visa lub Master Card pod względem ich polityki wobec Rosji. Nie możemy cały czas znajdować się w sytuacji zagrożenia przez woluntarystyczne, niczym nie umotywowane i w istocie swej absurdalne decyzje, które politycy z Waszyngtonu narzucają własnemu oraz międzynarodowemu biznesowi.

A. Oganiesjan: Czy BRICS posiada ideologię lub jakąś super ideę?

S. Riabkow: Ideologii nie ma i być nie może. Ale jesteśmy zwolennikami świata wielobiegunowego, wierzymy, że powinno się wzmacniać prawo międzynarodowe, uważamy, że procesy międzynarodowe powinno się regulować i rozwiązywać problemy poprzez poszukiwanie równowagi interesów, kompromisy i dialogi. Oto trzy maksymy — są oczywiste i raczej niepodważalne. Żadnego ukrytego celu BRICS nie posiada. Co będzie dalej z tym stowarzyszeniem? Będzie ewolucyjny rozwój. Niczego nie forsujemy. Uważamy, że wraz z formułowaniem celów i planów, powinniśmy skupić się na pracy praktycznej, tym bardziej, że z roku na rok praktyka ta staje się co-

raz bardziej konkretna i wymaga udziału specjalistów. Czyli jest to ruch dwutorowy — stopniowe podnoszenie poprzeczki oczekiwań i celów oraz stopniowe wypełnianie konkretami tego, co już zostało ustalone.

A. Oganiesjan: Obserwujemy aktywną współpracę z Chinami. A jak wyglądają sprawy z Ameryką Łacińską oraz Afryką?

S. Riabkow: Chciałoby się obserwować bardziej konkretne wyniki. One są, nie można ich niedoceniać. Nie można mierzyć wszystkiego ilością podpisanych umów lub zakresem transakcji, chociaż i w tej dziedzinie ostatni okres był dość imponujący. Wizyta prezydenta Rosji Władimira Putina w kilku krajach Ameryki Łacińskiej, w połączeniu z jego udziałem w szczycie BRICS, w wydarzeniu w formacie „outreach” również w Brazylii, gdzie przyjechali przywódcy większości krajów Ameryki Południowej same z siebie stały się doskonałą okazją do wzmocnienia stosunków dwustronnych z każdym z tych krajów.

Nie budujemy naszej polityki w Ameryce Łacińskiej (jak i w Afryce) na podstawie kanonów geopolitycznych, tak charakterystycznych dla kolegów z Za-

chodu. To nie jest „gra o sumie zerowej”. Nie uważamy, że jeżeli gdzieś możemy forsować rozwój relacji lub osiągać przełomowe porozumienia (takie również są) z całym szeregiem krajów w różnych dziedzinach, to odbywa się to ze szkodą lub krzywdą dla kogoś. Według naszej opinii, jest to normalny przejaw wzajemnego przyciągania krajów, które nawet mimo odległości geograficznej dążą do pozyskania nowych partnerów. Ten proces będzie trwał. Apelujemy do tych, którzy są podejrzliwi wobec polityki Rosji, aby w sposób bezstronny odbierali to, co dzieje się w Ameryce Łacińskiej i Afryce w zakresie promowania interesów rosyjskich, ich ochrony i tworzenia naszych nowych partnerstw.

Международная



ЖИЗНЬ

„Na marginesie”

69. sesji

Zgromadzenia Ogólnego ONZ

Giennadij Gatiłow

Wiceminister Spraw Zagranicznych Rosji

gmgatilov@mid.ru

Miejdunarodnaja Żyzń:

Jak Pan ocenia główne wyniki „tygodnia ministerialnego” 69. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ?

Gennadij Gatiłow:

Każda sesja Zgromadzenia Ogólnego ONZ jest kamieniem milowym, ponieważ nie tylko podsumowuje miniony rok w polityce, wystawia ocenę stosunkom międzynarodowym na obecnym etapie, ale również wyznacza kierunek dalszych działań. Jest to absolutnie sprawiedliwe stwierdzenie, że w Organizacji Narodów Zjednoczonych jak w lustrze odbijają się globalne procesy zachodzące w obszarze politycznym, ekonomicznym, praw człowieka, jak i w kwestiach bezpieczeństwa zbiorowego.

W tym sensie bieżąca sesja poruszyła cały szereg skomplikowanych i kontrowersyjnych kwestii, które przenikają politykę światową. Można powiedzieć,

że głównym rezultatem ogólnopolitycznej dyskusji stało się uświadomienie przez zdecydowaną większość państw świata braku alternatywy dla wspólnych zgodnych działań w celu przewyciężenia globalnych zagrożeń w oparciu o poszanowanie prawa międzynarodowego i Karty Narodów Zjednoczonych. To właśnie na tym skupił się Sekretarz Generalny ONZ w swoim przemówieniu z trybuny Zgromadzenia Ogólnego, podkreślając bezprecedensową złożoność i różnorodność problemów, które ma do rozwiązania ONZ w obecnych okolicznościach.

Znamienne jest to, że próby amerykańskiej dominacji w świecie kosztem wielosektorowości, które wyraźnie brzmiały w wystąpieniu prezydenta USA Baracka Obamy, odbierane były przez wielu z niedowierzaniem i odrzuceniem. Oni mają własny punkt widzenia na wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa, rozwoju ekonomicznego oraz ze swoich względów wyzwań bezpieczeństwa, rozwoju gospodarczego i wartości fundamentalnych.

W tym kontekście znakomita większość mówców, zwłaszcza z rozwijających się krajów, omawiała rolę ONZ w rozwiązywaniu problemów ubóstwa, bezro-



bocia i nierównomiernego rozwoju, w poprawie dojścia do rynków światowych, w zapewnieniu dostępu do edukacji i służby zdrowia, oraz kwestie ekologii w ramach tematu zmiany klimatu. Właśnie dlatego prezydent Chile Michelle Bachelet określiła ONZ jako niezastąpione forum, nawet jeśli jego praca nie zawsze przynosi pożądaną efekt.

Wymieniając to wszystko, chciałbym szczególnie podkreślić, że kwestie te nie zostały pominięte w debacie, ani nie pozostały w cieniu dyskusji o ostrych kryzysach regionalnych.

Miejdunarodnaja Żyzń:

Z pewnością przez Stany Zjednoczone i inne kraje zachodnie były podejmowane próby zaostrożenia kryzysu na Ukrainie, przedstawienia go niemal jako główne zagrożenie.

G. Gatiłow: Wbrew oczekiwaniom przede wszystkim w zachodnich mediach, wątek ukraiński na sesji nie miał wyraźnego zabarwienia antyrosyjskiego, na którą wielu liczyło. Tylko prezydent USA Barack Obama nazwał „agresję Rosji w Europie” wraz z epidemią wirusa Ebola i terroryzmem, jednym z głównych zagrożeń. Takie postawienie sprawy odzwierciedla

jedynie sposób spojrzenia na sytuację obecnej administracji USA — nic poza tym, to było zgodne ze stanowiskiem stosunkowo niewielkiej grupy krajów, a mianowicie krajów bałtyckich, Polski, Rumunii, Bułgarii i niektórych innych państw członkowskich UE.

Na ich tle Brytyjczycy, Francuzi, Kanadyjczycy tym razem brzmiali bardziej neutralnie. Przeważająca liczba głów państw wypowiedziała się po stronie osiągnięcia uregulowania politycznego na Ukrainie. Dało się odczuć, że zaczynają inaczej patrzeć na narzucony przez Waszyngton stanowczy kurs antyrosyjski.

Jednocześnie wiele państw opowiedziało się za połączeniem wysiłków członków ONZ w walce z rzeczywistymi, a nie wyimaginowanymi wyzwaniami dla bezpieczeństwa. Mowa przede wszystkim o skutecznym wspólnym oporze wobec terroryzmu i ekstremizmu, organizowaniu zbiorowej pracy w celu rozwiązania kryzysów regionalnych, o rozwiązaniu problemów zrównoważonego rozwoju gospodarczego, bezpieczeństwa żywności, zdrowia, o czym wspominałem powyżej. W rezultacie próby skupienia uwagi na wydarzeniach na Ukrainie nie udały się. Tym bardziej, że Miński

proces polityczny, w ramach którego udało się rozpocząć bezpośredni dialog między stronami konfliktu, otwiera realne perspektywy zakończenia przemocy na Ukrainie. Ci, którzy starają się to zignorować, dążą do realizacji celów geopolitycznych, które nie mają nic wspólnego z zadaniem ukraińskiej stabilizacji krajowej.

Miejdunarodnaja Żyzń: Jakie miejsce w sesji zajęła tematyka antyterrorystyczna, w tym w kontekście ogłoszonej przez Obamę obszernej koalicji międzynarodowej?

G. Gatilow: Problem walki z terroryzmem był jednym z najważniejszych omawianych podczas sesji. O zbiorowym przeciwdziałaniu temu straszniemu zjawiskowi mówili wszyscy bez wyjątku. Odbyło się ważne posiedzenie Rady Bezpieczeństwa pod przewodnictwem Baracka Obamy, podczas którego jednogłośnie przyjęto rezolucję 2178 w sprawie zagranicznych terrorystów-bojowników. Ten dokument, opracowany z naszym aktywnym udziałem, skupia się na nawiązaniu współpracy międzynarodowej w zwalczaniu terroryzmu, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, przewiduje dodatkowe zobowią-

zania państw w walce z zagranicznymi terrorystami-bojownikami.

Potępia się ekstremizm i przemoc międzywyznaniowa, do wszystkich terrorystów-bojowników wystosowano apel o złożenie broni i zaprzestanie ataków oraz udziału w konfliktach zbrojnych. Na rzecz realizacji tej decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ bierze się pod uwagę zaangażowanie odpowiednich organizacji antyterrorystycznych, które, nawiasem mówiąc, prowadzą już odpowiednią pożyteczną pracę. Ponieważ rezolucję przyjęto na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, niespełnienie tych wymagań pociągnie za sobą poważne konsekwencje. Rezolucja stała się ważnym krokiem do dalszej współpracy w walce z terroryzmem. Wcześniej Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucję 2170 w sprawie wzmocnienia presji poprzez sankcje na terrorystów w Iraku i Libii. Wszystko to razem potwierdza zdolność Rady Bezpieczeństwa, przy obecności wspólnej woli politycznej, do podjęcia zdecydowanych kroków w oparciu o Kartę Narodów Zjednoczonych.

Jeżeli chodzi o tworzenie się koalicji międzynarodowej, to jak powiedział Sergiej Ławrow, od dawna prowadzimy stałą i kon-

sekwentną walkę z terroryzmem niezależnie od jakichkolwiek głośnych oświadczeń o stworzeniu koalicji.

W praktyce Rosja realizuje dostawy broni i sprzętu wojskowego na dużą skalę do Iraku, Syrii i innych krajów regionu w ramach wsparcia ich wysiłków na rzecz walki z terroryzmem.

Obecnie dużo mówi się o działaniach koalicji i dokonywanych atakach lotniczych na stanowiska Państwa Islamskiego w Iraku i Syrii. Ale muszę powiedzieć — i jest to potwierdzone nawet przez ekspertów na Zachodzie — w przypadku braku odpowiedniej koordynacji z Damaszkiem prowadzona przez USA koalicja nie może się jeszcze pochwalić imponującymi wynikami. Począwszy od 8 sierpnia do końca września lotnictwo wojskowe USA wykonało ponad 4 tys. lotów bojowych nad terytorium Iraku i Syrii, jednak członkowie ugrupowania PI nie tylko utrzymują swoje pozycje bojowe, ale również w dalszym ciągu prowadzą ofensywę w kilku kierunkach, między innymi w kierunku stolicy Iraku. Co więcej, pojawiają się pytania o jakość ciosów, które trafiają a to w opuszczone bazy wojskowej, a to w budynki szkół. Operatywne oddziały PI łatwo unikają dużych strat, często po pro-

stu rozplywając się w lokalnej populacji.

Są również problemy konsekwencji humanitarnej ataków raketowych i bombowych na Państwo Islamskie, na co już zaczęły wskazywać odpowiednie organizacje ONZ.

Miejdunarodnaja Żyzń: Czyli siłowe metody oddziaływania mogą nie być wystarczające, aby wyeliminować zagrożenie terrorystyczne?

G. Gatiłow: Dokładnie tak. Jest to podstawowe pytanie. Dla rzeczywistego wyłączenia i zapobiegania zagrożeniom terrorystycznym konieczne jest spełnienie poniższych kryteriów, które przedstawiliśmy w ONZ.

Po pierwsze, niedopuszczalność „podwójnych standardów”, kiedy w niektórych stolicach istnieje pokusa, aby dzielić terrorystów na „dobrych” i „złych”, kiedy miały miejsce próby wykorzystania ruchów terrorystycznych w rozwiązaniu decyzji wąsko politycznych, związanych w szczególności ze zmianą reżimów. Do czego taka pobłażliwość prowadzi, widzimy na przykładach PI w Syrii i Iraku.

W związku z tym bardzo pokazową stała się uwaga występującej na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa ONZ Prezyden-

ta Argentyny Cristiny Fernandez de Kirchner, która podkreśliła, że wielu współczesnych terrorystów-bojowników wcześniej było postrzeganych przez Zachód jako walczący o wolność i wspierani przez niego, zwłaszcza na Bliskim Wschodzie.

Po drugie, w walce z terroryzmem należy opierać się o prawo międzynarodowe i Kartę Narodów Zjednoczonych. A to zakłada, że działania wojskowe przeciwko ruchom ekstremistycznym mogą być wykonywane wyłącznie na podstawie zgłoszenia się rządu odpowiedniego państwa lub decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ sankcjonującej podobne kroki. Cała reszta spoza tych ram jest nielegalna i stanowi działania jednostronne. O ich konsekwencjach dobrze wiemy z najnowszej historii.

Wystarczy przypomnieć, jak wiele szkód stabilności systemu międzynarodowego wyrządzono w wyniku ciosów NATO w Jugosławii, zmian reżimu w Bagdadzie, ataku na Libię. Rok temu podjęto próbę by powtórzyć ten scenariusz w Syrii, czemu udało się zapobiec tylko dzięki energicznemu wysiłkom dyplomatycznym, głównie rosyjskim.

Skuteczna walka z terroryzmem wymaga aktywnego udziału wszystkich państw w regionie. Trudno sobie wyobrazić, w jaki

sposób można odnieść sukces w tym kierunku bez Iranu, Syrii, organizacji regionalnych, takich jak Liga Arabska i Unia Afrykańska, które lepiej czują specyfikę regionu i jego delikatnej materii. Przecież gdyby nasi partnerzy w swoim czasie zwrócili większą uwagę na podejście Unii Afrykańskiej do Libii, to z pewnością można byłoby uniknąć tragedii w skali ogólnoregionalnej, która nastąpiła po atakach NATO w tym kraju z naruszeniem rezolucji Rady Bezpieczeństwa, które doprowadziły de facto do zniszczenia fundamentów państwowości libijskiej.

Jeden z naszych rozmówców „na marginesie” sesji ZO całkiem rozsądnie stwierdził, że metody wojskowe nie mogą stać się panaceum antyterrorystycznym. Potrzebne jest silne „antidotum antyterrorystyczne”. Dlatego właśnie zaproponowaliśmy opracowanie zintegrowanego podejścia, które obejmuje finansowe, administracyjne, społeczne, ideologiczne elementy walki z terroryzmem, przy pełnym poszanowaniu dla suwerenności i terytorialnej integralności państw.

Międzynarodnaja Żyżń:

Ważne miejsce w tych działaniach powinno zajmować również uregulowanie konfliktów regionalnych.

G. Gatiłow: Jest to zadanie strategiczne. W tym kontekście zaproponowaliśmy, aby wszechstronnie omówić problem terroryzmu na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, oraz zwołać forum reprezentatywne pod auspicjami ONZ z udziałem stałych członków Rady Bezpieczeństwa, Ligi Arabskiej, Unii Afrykańskiej i innych zainteresowanych stron. W ramach takiego forum można by było zająć się również przewlekłymi konfliktami regionalnymi, w tym izraelsko-palestyńskim, nieregulowanie którego pozostaje od dziesięcioleci żyznym gruntem dla terrorystów.

Niestety pod wpływem innych czynników o problemach uregulowania na Bliskim Wschodzie, mimo poważnych konsekwencji wydarzeń w Strefie Gazy, nie było na sesji tak głośno. Ale nie będzie to słuszne, jeśli konieczność szybkiego osiągnięcia ostatecznego rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego wypadnie z międzynarodowego porządku dziennego. Teraz bardziej niż kiedykolwiek, trzeba skonsolidować wysiłki międzynarodowe w celu uruchomienia treściwego procesu pokojowego, bez którego region pozostanie siedliskiem niepokoju nie tylko dla jej mieszkańców, ale również dla reszty świata. Z rozmów z Pale-

styńczykami można wnioskować, że idea o wniosku do ONZ dotyczącego przyjęcia rezolucji Rady Bezpieczeństwa z ustaleniem daty zakończenia izraelskiej okupacji terytoriów palestyńskich nie straciła na aktualności.

Ogólnie główne zadanie dla nas polega na tym, aby działalność międzynarodowa zamiast reagować na konflikty i akty terroryzmu szła w kierunku ich prewencji i profilaktyki. W tym celu wysiłki w zakresie walki z terroryzmem muszą być uzupełnione o zbiorowe działania skierowane na usprawnienie procesu politycznego, w ramach którego strony przeciwne będą rozwiązywać wszystkie problemy wyłącznie w ramach szerokiego dialogu narodowego.

Miejdunarodnaja Żyzń: Kwestia Syrii pozostaje palącym problemem na arenie międzynarodowej. Czy ten problem również rozpatrywano podczas sesji?

G. Gatiłow: Oczywiście. I wszyscy byli zgodni co do jednego: nie ma alternatywy dla politycznego rozwiązania kryzysu syryjskiego. Stwierdził to również w swoim przemówieniu Barack Obama. Trzeba przejść od słów do czynów. Są już ramy polityczne — zatwierdzono Komu-

nikat Genewski jako podstawę uregulowania konfliktu, w Montreux odbyła się konferencja międzynarodowa w sprawie Syrii, w Genewie odbyły się dwie rundy rozmów między stronami konfliktu, które zakończyły się ustaleniem wspólnego planu obrad. Proces ten następnie samowolnie przerwano, wyrażając sprzeciw wobec żądań syryjskiego rządu by omówić ze szczególną uwagą temat antyterrorystyczny i zjednoczyć w tym celu wysiłki rządu i opozycji. Ale jak pokazują wydarzenia z ostatnich sześciu miesięcy, żądania te były w pełni uzasadnione.

Jeśli chcemy osiągnąć rzeczywisty przełom w zakończeniu przemocy w Syrii, powinniśmy zamiast uzbrojenia opozycji do obalenia reżymu w Damaszku powrócić do procesu w Genewie.

To właśnie było myślą przewodnią naszego spotkania w Nowym Jorku z wysłannikiem specjalnych ONZ do spraw Syrii S. de Misturą, który przystąpił do kontaktów w Damaszku z regionalnymi graczami, aby wy badać możliwość wznowienia dialogu w Genewie. Planujemy w najbliższym czasie gościć go w Moskwie.

A propos, „na marginesie” sesji odbyło się posiedzenie ministrów w sprawie humanitarnych aspektów kryzysu syryj-

skiego. Tak więc, uczestnicy skupili uwagę właśnie na kwestii usprawnienia procesu uregulowania politycznego, poza którym wszystkie wysiłki skierowane na poprawę sytuacji humanitarnej pójdą na marne. Jak zauważył jeden z przedstawicieli, bez stabilności politycznej wszystkie inwestycje finansowe w Syrii „osiądną na dnie studni”. Jest to bardzo wyraźnie widoczne.

Miejdunarodnaja Żyzn: Czy wybuch epidemii wirusa Eboli również szczegółowo rozpatrywano na posiedzeniu?

G. Gatiłow: Odbyło się specjalne spotkanie na wysokim szczeblu, w trakcie którego wypowiedzieliśmy się po stronie zjednoczenia wysiłków na rzecz zwalczania tego poważnego kryzysu służby zdrowia w Afryce Zachodniej. Jesteśmy współautorami specjalnej rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ w kwestii Eboli. Rosyjscy lekarze aktywnie włączając się w prace międzynarodowe odważnie pracują w Republice Gwinei. Uruchomiono współpracę z międzynarodowymi organizacjami profilowymi, w szczególności WHO. Wykonujemy dostawy modułów medycznych, sprzętu ochrony osobistej pracowników do placó-

wek medycznych w Gwinei oraz Sierra Leone. W Rosji trwają prace nad stworzeniem preparatów immunobiologicznych do zapobiegania i leczenia zainfekowanych wirusem. Kwota finansowania tych badań wynosi 3 mln amerykańskich dolarów.

Miejdunarodnaja Żyzn:

W Nowym Jorku w tych dniach odbywa się zwykle szereg wydarzeń dotyczących różnych problemów polityki światowej. Czy mógłby Pan wymienić najważniejsze?

G. Gatiłow: Owszem, pod tym względem sesja była bardzo obfita. Odbyły się spotkania ministerialne OUBZ oraz spotkania członków BRICS, które potwierdziły wspólne stanowiska naszych państw w kwestii poszanowania prawa międzynarodowego w stosunkach międzynarodowych i koordynacji działań w sprawach palących problemów światowych. Odbyły się specjalne posiedzenia wysokiego szczebla w kwestiach Libanu, Jemenu, Somalii, Republiki Środkowoafrykańskiej, Mali i innych regionów. Osobiście brałem udział również w spotkaniu ministerialnym „Dialogu o współpracy w Azji” — bardzo obiecującym forum międzynarodowym na temat problemów in-

tegracji gospodarczej krajów Azji, który obejmuje ponad 30 krajów.

Uczestniczyłem także w Światowej Konferencji na temat Ludów Tubylczych, w specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego w sprawie realizacji Programu Działań Międzynarodowej Konferencji na rzecz Ludności i Rozwoju, w której uczestniczyli również przedstawiciele odpowiednich resortów rosyjskich. Nie wspominając już o udziałach w licznych kontaktach dwustronnych z partnerami zagranicznymi.

Mnóstwo wydarzeń „na marginesie” bieżącej sesji po raz kolejny potwierdza postawy państw świadczące o gotowości do współpracy, w ramach której, jak pokazuje praktyka, da się rozwiązać nawet najostrzejsze problemy.

Miejdunarodnaja Żyzn:

Jakie ma Pan wrażenia po debatach?

G. Gatiłow: W licznych spotkaniach dwustronnych, a miał ich nasz minister ponad 50, w wielostronnych wydarzeniach, w przemówieniu szefa rosyjskiej delegacji z trybuny Zgromadzenia Ogólnego zostały przedstawione w sposób bezpośredni nasze oceny skompliko-

wanej sytuacji bieżącej w stosunkach międzynarodowych i sposoby przezwyciężenia istniejących problemów. Akcentowano na konkretnych przykładach tezę o nieproduktywności modelu działań jednostronnych, o daremności narzucenia schematów rozwoju innym państwom bez uwzględnienia ich narodowej i kulturowej tożsamości, o niedopuszczalności polityki stawiania ultimatum, polityki wyższości i dominacji, została szczegółowo przedstawiona pozycja Rosji w kwestii kryzysu wewnątrz ukraińskiego, który stał się wynikiem błędów systemowych w architekturze ogólnoeuropejskiej.

Minister, w szczególności, wysunął inicjatywę przyjęcia deklaracji Zgromadzenia Ogólnego ONZ o niedopuszczalności ingerencji w sprawy wewnętrzne państw, o nieuznawaniu zamachów państwowych jako sposobów na zmianę rządu.

W ramach alternatywy przedstawiono naszą pozycję dotyczącą organizacji rzeczywiście konstruktywnej współpracy w oparciu o wspólny porządek obiad. Szczególnie ważne jest takie podejście dzisiaj, kiedy zbliżamy się do 70. rocznicy zakończenia II Wojny Światowej, wyniki której doprowadziły do utworzenia Światowej Organizacji.



Rosja i Unia Europejska po 20 latach

Władimir Czyżow

stały przedstawiciel Rosji przy Unii Europejskiej

Dwadzieścia lat temu, 24 czerwca 1994 r., na greckiej wyspie Korfu zostało podpisane Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Rosją i Unią Europejską. Porozumienie weszło w życie trzy lata później, 1 grudnia 1997 r., obowiązuje ono do dziś. Nie będzie przesadą stwierdzenie, że na przełomie XX i XXI w. ten postępowy układ stał się stabilną podstawą prawną, dokumentem umożliwiającym wszechstronny rozwój dialogu Rosji i Unii w różnorodnych sferach.

Porozumienie stało się punktem wyjścia do budowy ścisłych kontaktów gospodarczych włącznie z perspektywą utworzenia strefy wolnego handlu. Na tym porozumieniu bazuje szeroko zakrojona współpraca, dokument wyznacza też ramy dialogu politycznego Rosji i Unii.

W ciągu dwóch minionych dekad Rosja i Unia Europejska zorganizowały 32 spotkania na szczycie, 5 spotkań na poziomie rządu Rosji i Komisji Europejskiej. Nawiązano współpracę na szczeblu ministerialnym — początkowo w ramach Rady Współpracy, później zaś — na bazie obopólnego porozumienia — w bardziej elastycznym formacie Stałej Rady Partnerstwa Rosji i Unii Europejskiej.

Porozumienie o partnerstwie i współpracy przyczyniło się do opracowania jednego z podstawowych instrumentów współpracy gospodarczej na linii Rosja — Unia Europejska — to dialog, który dziś prowadzony jest w 13 sferach (poza dialogiem w zakresie inwestycji, zamówień państwowych i ochrony praw własności intelektualnej). W dwóch obszarach, a mianowicie w sferze rozwoju przedsiębiorczości, klimatu biznesowego oraz zintegrowanej polityki morskiej, trwają prace wokół instytucjonalizacji dialogu. Nieco na uboczu pozostaje współpraca Rosji i Unii w dziedzinie nauki oraz techniki — forma współpracy jest bliska dialogowi, ale opiera



się ona na odrębnym porozumieniu międzyrządowym z 2000 r. o współpracy w tych dziedzinach. Porozumienie to niedawno przedłużono na kolejne pięć lat. Aktywnie, chociaż poza formalnymi ramami dialogu, rozwija się współpraca w dziedzinie weterynarii, bezpieczeństwa fitosanitarnego i ochrony roślin.

Miałem okazję być nie tylko świadkiem, ale i bezpośrednim uczestnikiem działań podejmowanych w celu realizacji postanowień tego porozumienia, powiązanych z nim innych porozumień na poziomie poszczególnych sektorów oraz przyjętych na szczycie w Moskwie w 2005 r. tzw. map drogowych o utworzeniu wspólnych przestrzeni Rosja — Unia.

Wydaje się, że w ciągu tych dwóch dziesięcioleci udało się wiele zrobić. Dziś Unia Europejska jest największym partnerem handlowym Rosji. W 2013 r. eksport towarów z Unii do Rosji wyniósł 49,4%. Z kolei Rosja jest trzecim pod względem obrotów partnerem handlowym Unii — w 2013 r. udział Rosji w handlu zagranicznym państw unijnych wyniósł 9,5 %. W tym samym roku obrót handlowy pomiędzy Rosją i Unią Europejską sięgnął rekordowej sumy 326, 3 mld euro — to, innymi słowy, około miliarda euro na dobę. W ciągu 20 lat, jakie upłynęły od podpisania porozumienia z 1994 r., obroty handlowe wzrosły ponad dziesięć razy. Należy też docenić rolę Rosji jako głównego dostawcy zasobów energetycznych do państw unijnych. Rosja pokrywa jedną trzecią zapotrzebowania Unii na ropę i gaz ziemny, blisko jedną czwartą — na węgiel i produkty ropopochodne. Innego partnera, który będzie w stanie dostarczyć zagwarantowane zasoby energetyczne w niezbędnych ilościach, Unia w najbliższej przyszłości nie znajdzie.

Stale rozwijają się dwustronne kontakty w dziedzinie biznesu, turystyki, kultury, nauki oraz wymiany młodzieży akademickiej. W 2013r. granice krajów strefy Schengen przekroczyło 6,9 mln Rosjan. Istotny wkład w rozwój kontaktów międzyludzkich wniosło porozumienie o małym ruchu granicznym pomiędzy Rosją i Polską z 2012 r.

Równolegle rozwija się współpraca Rosji i Unii w zakresie walki z globalnymi wyzwaniami i zagrożeniami. Rosyjska marynarka wojenna i marynarka państw członkowskich UE w ramach unijnej operacji Atlanta wspólnie pełnią służbę na wodach Zatoki Adenńskiej zwalczając piractwo morskie. Strony kontynuują współpracę w zakresie programu nuklearnego Iranu, na rzecz rozwiązania problemów na Bliskim Wschodzie i w Naddniestrzu, a także innych kryzysów i konfliktów regionalnych. Oddziały ratownictwa lotniczego Ministerstwa ds. Sytuacji Nadzwyczajnych Rosji we

współpracy z odpowiednimi strukturami unijnymi walczą z powodziami i pożarami na terenie Europy.

Dowodów na to, że jesteście ze sobą mocno związani, nie sposób wyliczyć. Nie da się wyobrazić Europy bez Rosji, której korzenie opierają się przecież na cywilizacji europejskiej. I chociaż już od wieków toczą się spory wokół przynależności Rosji do Europy i alternatywnych dróg rozwoju naszego kraju, nie ulega wątpliwości, że narody zamieszkujące ten kontynent łączy spuścizna kultury antycznej oraz chrześcijańskiej, a także wielowiekowa historia i wspólne wartości. Co więcej, Rosja i Unia Europejska jako najważniejsi gracze na arenie międzynarodowej mają obowiązek wspierania bezpieczeństwa na świecie i w jego poszczególnych regionach, do ich misji należy projektowanie pokoju, zapewnianie dobrobytu i stabilności na obszarach, które z nimi graniczą.

Oto dlaczego kryzys, do jakiego doszło na Ukrainie, staje się dziś nie tylko sprawdzianem trwałości rozbudowanego systemu współpracy Rosji i Unii, wypracowanego przez dwa ostatnie dziesięciolecia. To także chwila prawdy dla całej Europy i państw z obszaru Oceanu Atlantyckiego.

Stanowisko Unii Europejskiej w kryzysie ukraińskim, mówiąc otwarcie, okazało się dalekie od idei partnerstwa i współpracy, która to przyświecała autorom Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy z 1994 r. W preambule tego porozumienia zawarto myśl o „wspieraniu przez obie strony idei współpracy regionalnej pomiędzy państwami byłego ZSRR w celach tworzenia dobrych warunków do życia i budowania stabilności w tym regionie”. Poza tym w uzgodnieniach z 2005 r. o wspólnej przestrzeni w zakresie bezpieczeństwa zewnętrznego procesy współpracy regionalnej oraz integracji, w których Rosja i Unia uczestniczą, zostały uznane przez obie strony za ważny czynnik z punktu widzenia wzmocnienia bezpieczeństwa oraz stabilności. W tymże dokumencie strony zobowiązały się do wnoszenia „wkładu w budowanie Wielkiej Europy bez linii demarkacyjnych” oraz do „aktywnego wspierania obustronnie korzystnych procesów współpracy i integracji” w regionie jako sposobu realizacji tego celu.

Jednak powyższe zobowiązania nie przeszkodziły szefom Unii Europejskiej w przeddzień szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w listopadzie 2013 r. postawić Ukrainę przed sztucznym geopolitycznym wyborem pomiędzy Rosją i Unią. W tym celu rozpoczęto masową kampanię propagandową, wprowadzono naciski gospodarcze, niekiedy też dochodziło do jawnej ingerencji w wewnętrzne sprawy tego kraju. Kiedy Kijów podjął decyzję o odłóże-

niu tylko podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, Unia de facto stanęła po stronie „ulicznej” opozycji, co w dużym stopniu przesądziło o zbrojnym przejęciu władzy w lutym 2014 r. przez siły, w dużym stopniu opierające się na ugrupowaniach prawicowych. Zwraca uwagę hipokryzja Europy Zachodniej, jej pobłażliwy stosunek do przypadków rażącego łamania praw człowieka i zasad demokracji przez władze w Kijowie, patrzenie przez palce na ekstremistów, neonazistów, którzy znaleźli się w ich szeregach i dopuścili do masakry w Odessie. W tym kontekście cisną się na usta słynne podwójne standardy i zasada jezuitów — cel uświęca środki.

Wydarzenia na Ukrainie wyraźnie pokazują, że stosunki Rosji i Unii Europejskiej rzeczywiście wymagają zdecydowanej rewizji. Stwierdzamy oczywisty fakt: zawiodła koncepcja partnerstwa strategicznego, którą opracowano w celu uporządkowania naszych wzajemnych relacji, ulokowania ich w długofalowych ramach zbliżenia, opartego na równoprawności partnerów i obustronnych korzyściach. Przykład Ukrainy wskazuje na to, że nasi unijni partnerzy od samego początku błędnie pojmowali tę koncepcję. Uznali oni, że Rosja — wobec braku innej możliwości rozwoju — prędzej czy później dostosuje się do polityki unijnej, a jej interesy, w tym na obszarze dawnego ZSRR, można zlekceważyć. Za naszymi plecami Rosja była traktowana jako niezbyt pilny uczeń, którego na wszelkie sposoby należy podciągnąć do europejskich norm, standardów i wartości. Powiedzmy otwarcie — ten szablonowy model w stosunkach z Rosją nie zda egzaminu ani dziś, ani jutro, ani za kilkadziesiąt lat.

Postawmy następujące pytanie: czy kryzys na linii Rosja — Unia Europejska rzeczywiście był nieoczekiwany?

W dużym stopniu nie. Niespokojne ruchy w podejściu Unii do Rosji pojawiły się znacznie wcześniej niż kryzys ukraiński. Przytoczę tylko kilka przykładów. Kiedy w 2009 r. w wyniku starań dwóch entuzjastów — ministrów spraw zagranicznych Polski i Szwecji, Radosława Sikorskiego i Carla Bildta, zrodziła się koncepcja Partnerstwa Wschodniego, dla nas od razu było jasne, że ten unijny projekt nie ma nic wspólnego z rozwojem współpracy partnerskiej z Rosją i że ma on innych adresatów. Chociaż zaznaczyliśmy, że Rosja nie uważa się za odbiorcę tej europejskiej inicjatywy, to jednocześnie wyraziliśmy pełną gotowość do rozważenia partycypacji w konkretnych projektach w ramach Partnerstwa Wschodniego, które mogłyby być interesujące i dla naszego kraju. I jaki był tego ciąg dalszy? Przez te wszystkie lata żadnego takiego

projektu Rosji nie przedstawiono, co jedynie potwierdziło nam nasze obawy co do prawdziwego przesłania tej unijnej inicjatywy.

Należy również wspomnieć, że w tym samym roku 2009 przyjęto Trzeci pakiet energetyczny, zainicjowany przez Unię Europejską jako kolejny krok na drodze do doskonalenia regulacji antymonopolowych w sektorze energetycznym. Jak się okazało, zapisy tego pakietu są sprzeczne z art. 34 Porozumienia z 1994 r., w którym mowa o niepogorszeniu warunków funkcjonowania instytucji i działalności firm partnerów tego układu. Trzeci pakiet energetyczny przeczy także wielu innym dwustronnym porozumieniom pomiędzy Rosją i Unią. Wszczęte przez Komisję Europejską postępowanie antymonopolowe wobec Gazpromu oraz inne posunięcia Unii w sektorze energetycznym doprowadziły do skumulowania się problemów, które dotknęły rosyjskich inwestorów w Europie. I doszło do tego w sytuacji, kiedy Rosja, w obliczu politycznych zawirowań wokół Ukrainy — zarówno w 2006 r., jak i 2009 r., a także obecnie, ani razu swoimi działaniami nie dała powodu do zarzucenia jej niesumienności w wywiązywaniu się ze zobowiązań kontraktowych w zakresie dostarczania surowców energetycznych europejskim odbiorcom.

O wąskim pojmowaniu przez Unię Europejską istoty strategicznego partnerstwa Rosja — UE świadczy także stosunek unijnych partnerów do realizacji memorandum podpisanego w 2010 r. (dodajmy, zainicjowanego przez Angelę Merkel) w pałacu Meseberg pod Berlinem w sprawie utworzenia dwustronnej komisji ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Gdyby ten mechanizm podejmowania wspólnych decyzji politycznych został w porę uruchomiony, być może, dziś udałoby się uniknąć najbardziej dotkliwych skutków kryzysu na Ukrainie. Dał znać o sobie brak gotowości naszych unijnych partnerów do rozwoju partnerstwa strategicznego w jego wymiarze politycznym na wzór dynamicznie rozwijającej się współpracy w dziedzinie gospodarki i handlu pomiędzy Unią i Rosją.

Zastanawia pośpiech Unii Europejskiej w dążeniu do tego, by sprawa rozwiązania kryzysu ukraińskiego była kontrolowana przez Stany Zjednoczone. Wiadomo, że interesy i motywy USA nie pokrywają się z interesami Unii Europejskiej. Oczekiwania Waszyngtonu co do sprawy ukraińskiej są jasne — uruchomienie maszyny sankcji, wciągnięcie Unii w niekorzystne z punktu widzenia gospodarki działania w celu izolacji Rosji, doprowadzenie do niestabilnej sytuacji na obszarze mieszczącym się w sferze interesów zarówno Unii, jak i Rosji, a zarazem aktualizacja programu NATO,

które nie wie, wokół czego skoncentrować swoje działania po zakończeniu afgańskiej epopei. Intencje niektórych państw członkowskich Unii, wyrażających gotowość do poświęcenia perspektywy uzdrowienia gospodarki na rzecz wywiązania się z obowiązku wspólnotowego, wywołują tylko niedowierzenie. Czy po to z taką starannością budowaliśmy sieć naszej współpracy w dziedzinie handlu i inwestycji, traktując ją między innymi jako swego rodzaju polityczne zabezpieczenie, które w odpowiednim momencie można będzie poświęcić dla aktualnej politycznej koniunktury? Analiza braku samodzielności Brukseli w polityce zagranicznej, którą zdemaskowały ostatnie wydarzenia, prowadzi do postawienia pytania o zdolność Unii do bycia wartościowym partnerem strategicznym zarówno dla Rosji, jak i jakiegokolwiek innego państwa w wielobiegunowym świecie.

Z drugiej strony mówiąc o obecnym katharsis w dialogu między Rosją i Unią Europejską podkreślmy również jego pozytywne strony. Taka rewizja stosunków z pewnością pozwala nam na nowo spojrzeć na te elementy współpracy, których Unia nie chciała bądź nie mogła wprowadzić do mechanizmu naszych relacji dwustronnych. Znamienne jest to, że przy podjęciu przez Unię Europejską słynnych decyzji o wprowadzeniu sankcji te właśnie tematy jako pierwsze trafiły pod nóż.

Mowa tu przede wszystkim o uproszczeniu ruchu wizowego pomiędzy Rosją i Unią Europejską. O tym, że wizy między Rosją i krajami unijnymi to przeżytek, mówi się już od dziesięcioleci, takie słowa padają również z ust szefów Unii Europejskiej. Jeszcze w 2003 r. Romano Prodi, ówczesny przewodniczący Komisji Unii Europejskiej, stwierdził, że zniesienie wiz dla obywateli Rosji to kwestia pięciu lat. W tym samym roku przywódcy Rosji i Unii na szczycie w Sankt Petersburgu uznali wprowadzenie ruchu bezwizowego za cel stosunków pomiędzy obydwoma stronami.

Rosja od dawna jest już gotowa na wprowadzenie ruchu bezwizowego z państwami unijnymi. To dla nas oczywiste, że jakiegokolwiek argumenty używane w celu wydłużania tego procesu są pozbawione logiki, ponieważ nie chodzi tu o zniesienie kontroli granicznych, a jedynie o uproszczenie od strony finansowej i fizycznej barier wizowych, które są przeszkodą w rozwoju kontaktów między ludźmi, kontaktów gospodarczych, hamują budowanie prawdziwej wspólnej Europy. Proces ten jednak przystopował, przy czym nie ma to żadnego związku z kryzysem na Ukrainie, z którym zamrożenie dialogu wizowego było związane od strony formalnej. Doszło do tego znacznie wcześniej.

W charakterze potwierdzenia przytoczę przykład prac nad poprawkami do porozumienia o zniesieniu obowiązku wizowego z 2006 r., które w zasadzie już dawno uzgodniono. Dokument w nowej redakcji przewiduje znaczne poszerzenie kategorii osób uprawnionych do otrzymania wiz w trybie uproszczonym, w tym wiz wielokrotnych. Zaliczają się do nich przedstawiciele organizacji społecznych, dziennikarze, naukowcy, sportowcy, bliscy krewni osób, które legalnie mieszkają na terytorium Rosji i państw członkowskich Unii. Podjęcie decyzji w sprawie podpisania znowelizowanego porozumienia przez Radę Unii Europejskiej, zauważę, wymaga jednak nie tyle konsensusu, ile zdecydowanej większości głosów. Tej właśnie większości nie udaje się zdobyć podczas głosowań w ciągu prawie dwóch ostatnich lat. Powyższą sytuację niektórzy nasi partnerzy wykorzystują do tego, by uproszczenie obowiązku wizowego obwarować kolejnymi zastrzeżeniami. Przy okazji starają się oni też rozwiązywać sprawy z innych obszarów stosunków między Rosją i Unią, grają własnymi politycznymi ambicjami. Jednocześnie są przez nich podejmowane próby obwiniania Rosji o to, że zniesienie wiz, które jest tak potrzebne ludziom, jest ponoć zakładnikiem interesów pewnych uprzywilejowanych urzędników. W istocie problem polega na tym, że nie wszystkie kraje unijne nauczyły się ufać swoim partnerom, podchodzić konstruktywnie do poszukiwania rozwiązań korzystnych dla obu stron.

Podobna sytuacja dotyczy rozmów w sprawie zawarcia nowego porozumienia bazowego Rosja — Unia Europejska. Na podstawie jednostronnej decyzji Unii porozumienie to jest dziś zamrożone. W kontekście 20-lecia podpisania Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy otwarcie stwierdzamy, że wiele z zapisów tego porozumienia zdezaktualizowało się i nie odzwierciedla poziomu ani skali rozwoju kontaktów handlowych, gospodarczych i politycznych. W ciągu tych dwóch dziesięcioleci zmieniła się przecież i Rosja, i Unia Europejska. To chociażby przystąpienie Rosji do Światowej Organizacji Handlu (WTO), procesy integracyjne państw z pogranicza Europy i Azji, a także traktat lizboński o reformie Unii Europejskiej z 2009 r. Z tych właśnie powodów polityczni liderzy obu stron podjęli wspólną decyzję o konieczności opracowania nowego, umocowanego prawnie porozumienia.

Powszechnie wiadomo, że od samego początku przebieg tych rozmów był trudny. Rosja ze swojej strony wszechstronnie wspierała te rozmowy, traktując nowe porozumienie bazowe jako ramowy dokument strategiczny, który określiłby kierunek rozwoju naszej współpracy, cele na przyszłość i sposoby ich osiągnięcia.

Jak do tego podchodzą nasi unijni partnerzy? Na początku przez półtora roku nie mogli oni dojść między sobą do porozumienia w kwestii mandatu umożliwiającego rozpoczęcie negocjacji, następnie dwukrotnie zawieszali dialog w sprawie nowego porozumienia — a to z powodu kryzysu na Kaukazie Południowym w 2008 r., a to znów w związku z nierozstrzygnięciem kwestii przyjęcia Rosji do WTO. Kiedy po siedemnastu latach starań, idąc na liczne kompromisy, Rosja stała się wreszcie członkiem Światowej Organizacji Handlu, Unia podjęła próbę wykorzystania negocjacji w sprawie nowego porozumienia w celu wymuszenia na Rosji dodatkowych ustępstw w dziedzinie handlu i gospodarki — czyli tego, czego nie udało się osiągnąć na etapie starań o przyjęcie do WTO. Ponownie więc należy zastanowić się, co jest priorytetem dla naszych partnerów — wypracowanie solidnej bazy normatywno-prawnej, która będzie obowiązywać przez długie lata, a być może i dziesięciolecia, czy osiągnięcie krótkotrwałych korzyści gospodarczych?

Znaczące jest także baczne przyglądanie się Unii Europejskiej procesom integracyjnym zachodzącym na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw, w tym podpisanie przez Rosję, Białoruś i Kazachstan umowy o Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej. Komuś może nie podobać się odbudowywanie kontaktów społeczno-gospodarczych, infrastruktury i systemu komunikacji z czasów, kiedy te kraje były częścią jednego państwa. Jest to zrozumiałe. Są to jednak obiektywne okoliczności i należy liczyć się z nimi — podobnie jak Rosja liczy się z wewnętrzną transformacją Unii po traktacie lizbońskim i kilku etapach poszerzania jej granic. Co istotne, przy kształtowaniu struktur integracyjnych na obszarze euroazjatyckim powielamy w dużym stopniu doświadczenie integracyjne samej Unii, uwzględniamy zarówno pozytywne, jak i negatywne jego lekcje.

W tym kontekście nie można pominąć symbolicznego przykładu. Swego czasu Związek Radziecki był na tyle nieprzejednany wobec Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i jednocześnie głębokich procesów integracyjnych zachodzących w Europie Zachodniej, że pracownicy radzieckich misji dyplomatycznych mieli nawet zakaz wchodzenia do budynku Komisji Wspólnoty Europejskiej. Problemy w relacjach między państwami, których przecież nie można było uniknąć, trzeba było wtedy rozwiązywać dosłownie na ulicy przy filiżance kawy. Dziś te wspomnienia wywołują śmiech, ale nie jest to żart. Warto o tym pamiętać, ponieważ rodzi się pytanie, czy obecni przywódcy Unii nie powtarzają tego samego błędu uparcie

rezygnując z szerokich kontaktów z Unią Celną Rosji, Białorusi i Kazachstanu oraz Euroazjatycką Komisją Gospodarczą. Jesteśmy przekonani, że logiczne podejście do stosunków międzynarodowych oraz po prostu zdrowy rozsądek prędzej czy później przyczynią się do uporządkowania tego obszaru relacji i perspektywa zawarcia porozumienia o współpracy handlowej i gospodarczej pomiędzy Euroazjatycką Unią Gospodarczą oraz Unią Europejską stanie się faktem.

Kryzys ukraiński pokazał, że istnieją duże rozbieżności pomiędzy deklarowanymi celami w stosunkach na linii Rosja — UE, zapisanymi w Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy z 1994 r. oraz innych dwustronnych dokumentach, a rzeczywistym odbiorem Rosji przez naszych europejskich partnerów. W epoce globalizacji, otwartości granic i rewolucji informatycznej demonstrują oni, być może, niekiedy większe niezrozumienie motywów działań Rosji niż w czasach zimnej wojny pomiędzy Zachodem i Wschodem. Nasze obserwacje wskazują, że wielu z nich szczerze wierzy w to, że dobrowolny wybór mieszkańców Krymu i ich opowiedzenie się za przyłączeniem do Rosji to jednak aneksja, a polityka Moskwy wobec Ukrainy świadczy o odrodzeniu się imperialistycznych ambicji, których celem jest odtworzenie Związku Radzieckiego. Przykre jest to, że tę i inne mistyfikacje z chęcią podchwytują pro-unijne media, które prowadzą dziś historyczną kampanię antyrosyjską. Takie wymyślone, karykaturalne wyobrażenia o sobie, być może i upraszczają czyjś obraz świata, ale nie prowadzą do zbudowania wspólnej Europy, opartej na fundamencie wzajemnego zaufania.

Czas pokaże, czy Rosja i Unia Europejska zdołają pokonać prymitywny model stosunków *dostawca — konsument* i rozpocząć nowy rozdział we współpracy. Wiele będzie zależeć od wzajemnej umiejętności odcięcia się od zakorzenionych stereotypów i obopólnej gotowości do poszukiwania takich parametrów współpracy, które będą do przyjęcia przez obie strony, w tym współpracy na wspólnym obszarze w oparciu o zasady utrwalone w Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy oraz tzw. mapie drogowej w zakresie przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego.

Powtórzę, jestem głęboko przekonany, że partnerstwo jest jedyną drogą rozwoju dla Rosji i Unii Europejskiej. Ci, którzy chcą nas dziś ze sobą poróżnić, dobrze rozumieją perspektywiczność połączenia energetycznych, handlowych, inwestycyjnych, technologicznych i intelektualnych potencjałów dwóch politycznych graczy w przestrzeni europejskiej. Zdają oni sobie sprawę, że dla ich global-

nych planów ma znaczenie utworzenie prawdziwie autonomicznego bloku geopolitycznego od Lizbony do Władywostoku, który będzie pełnić funkcję ogniwa łączącego ośrodki siły gospodarczej i politycznej w Europie oraz Azji.

W tym miejscu warto przywołać słowa Władimira Putina, które padły podczas Międzynarodowego Forum Ekonomicznego w Sankt Petersburgu w maju 2014 r. Prezydent podkreślił wówczas, że Europa jest stałym, ważnym partnerem handlowym oraz gospodarczym Rosji, która chce, by tak było i w przyszłości. Jednocześnie wezwał on Unię Europejską, państwa członkowskie Unii do konsekwentnego zmierzania ku zawarciu nowego bazowego porozumienia o partnerstwie i współpracy pomiędzy Rosją i Unią.

Liczymy na to, że w Unii Europejskiej przeważą siły, które w swoich działaniach będą kierować się zdrowym rozsądkiem, a także będą zdawać sobie sprawę ze swojej odpowiedzialności za utrzymanie i umocnienie pokoju w Europie, wywalczonego przez naszych przodków z tak wielkim trudem. Oczywiście, w tym celu trzeba będzie położyć kres tradycyjnemu podziałowi państw na nauczycieli i uczniów, zrezygnować z niekorzystnej polityki sankcji i polityki z czasów zimnej wojny, w której wygrywa tylko jedna strona. U podstaw naszych wspólnych działań powinny znaleźć się zasady równoprawności, integralności bezpieczeństwa i zachowania równowagi interesów. We wzajemnych stosunkach należy kierować się zasadą Hipokratesa, którą w pełni można zastosować w polityce zagranicznej, czyli nie szkodzić. Jeśli Unia Europejska wyrazi gotowość do pracy w oparciu o takie założenia, to z perspektywy czasu ta jubileuszowa data — dwudziestolecie podpisania Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy — może okazać się punktem wyjścia do spełnienia wielowiekowego marzenia o wspólnej Europie.



Czynnik północnokoreański i umocnienie pozycji Rosji w Azji

Georgij Tołoraja

Profesor, doktor hab. nauk ekonomicznych

rusmirasaf@yandex.ru



Anatolij Torkunow

Akademik Rosyjskiej Akademii Nauk, doktor hab. nauk

politycznych

tork@mgimo.ru

NA CZYM POLEGA ZNACZENIE KWESTII KOREAŃSKIEJ DLA ROSJI?

Ofensywna, pełna inicjatywy polityka zagraniczna Rosji w wielu zapalnych rejonach świata w ostatnich latach stała się ważnym czynnikiem w życiu międzynarodowym. W niektórych, najbardziej gorących sytuacjach (na przykład w problemie syryjskim) udało się osiągnąć poważne sukcesy dyplomatyczne. Jednocześnie wzdłuż rosyjskich granic występują inne problematyczne strefy, wśród których najdawniejszą i potencjalnie najbardziej niebezpieczną jest Półwysep Koreański.

To „miękkie podbrzusze” dalekowschodniej Rosji pozostaje źródłem niespodzianek zarówno dla społeczności ekspertów jak i dla szerokiej publiki.

W Korei, w przeciągu dziesięcioleci od zakończenia „gorącej” fazy wojny, która nie została prawnie zakończona i faktycznie prze-

szła w fazę utajonej konfrontacji, zachodzą dramatyczne wydarzenia tak w stosunkach pomiędzy dwoma niemożliwymi do pogodzenia przeciwnikami — Północą i Południem, jak i w ich wewnętrznym życiu.

W zeszłym roku młody przywódca KRLD Kim Dzong Yn początkowo usiłował nastraszyć świat groźbami jądrowych ataków przeciw Korei Południowej i USA, próbami raketowymi i jądrowymi. Potem nagle przeszedł do „dyplomacji uśmiechów”, która spotkała się ze sceptycznym przyjęciem w USA i Korei Południowej, które to kraje nie porzucają nadziei na upadek reżymu i nie chcą go legitymizować. Wydarzenia w KRLD w końcu ubiegłego roku — publiczna rozprawa z mężem ciotki Kim Dzong Yna pretendującym do roli „drugiego człowieka” w kraju, a później z jego krewnymi i stronnikami, przedłużyły obawy dotyczące stabilności reżymu, obawy, które jednakowoż szybko się rozwiały.

Początek 2014 roku zwracał uwagę wezwaniami Północy do dialogu z Południem, ale ze względu na skalę manewrów wojskowych przeprowadzonych z udziałem wojsk amerykańskich na południu półwyspu wahadło wkrótce wychyliło się w kierunku napięcia. Spotkania na wysokim szczeblu, które po siedmioletniej przerwie odbyły się w lutym tego roku w Panmunjeomie póki co nie oznaczają powrotu do dialogu. Uprawnione są zatem wszystkie dawne pytania. Czego można oczekiwać od tego sąsiadującego z Rosją regionu? Na ile stabilna jest tu sytuacja? Jakie są możliwości pozytywnego rozwoju sytuacji? Co może i powinna dla tego zrobić Rosja?

Rola Półwyspu Koreańskiego w realizacji polityki „zwrotu na wschód”, to jest wywalczenia przez Rosję silnej pozycji w dynamicznie rozwijającym się regionie Azji i Pacyfiku, w naszej ocenie pozostaje niedoceniana. Dla Rosji wrotami do tego rejonu jest Azja Północno-Wschodnia, zaś kluczem do niej jest Korea. Jednakże Rosji zawsze, jeszcze w czasach carskich, brakowało zasobów, aktywności oraz pomysłowości do tego, aby w pełni wykorzystać swój potencjał w stosunku do Korei. A przecie to właśnie tutaj Rosja jest potrzebna i powinna odgrywać ważną rolę dla obu państw koreańskich, z których każde chciałoby przeciągnąć ją na swoją stronę. Nie mogą jej ignorować (choć czasem starają się) największe państwa zaangażowane w rozplątywanie „koreańskiego węzła” — USA, Chiny i Japonia.

W problemie koreańskim Rosja jest zaangażowana w rozwiązywanie zarówno regionalnych jak i globalnych kwestii, mających istotne znaczenie dla jej bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego

problematycznych terytoriów rosyjskiego Dalekiego Wschodu (co jest ważne również z punktu widzenia umocnienia jedności państwa). Problem koreański ma wymiar międzynarodowy — jest on poruszany na prawie wszystkich spotkaniach oficjalnych osobistości z przedstawicielami głównych państw i organizacji międzynarodowych. Rosyjska aktywność w Korei dla krajów Azji i Pacyfiku to wskaźnik realnego zainteresowania naszego kraju udziałem w umocnieniu regionalnego bezpieczeństwa i rozwoju¹.

Jaki w takim razie powinien być wektor naszej aktywności w Korei? Nasza sytuacja jest w sposób wymuszony dwojaka. Z jednej strony jesteśmy zainteresowani w zachowaniu systemu nierozprzestrzeniania broni masowej zagłady, któremu to systemowi rzuciła wyzwanie Korea Północna. Zyskalibyśmy od większego otwarcia KRLD i jej rozwoju ekonomicznego, bez którego nie do pomyślenia jest wzajemnie korzystna współpraca w regionie Azji i Pacyfiku. Jednocześnie Rosja jest przeciwna próbom siłowego rozwiązywania problemu i wywierania presji zmierzającej do zmiany reżymu na północy Korei. Naszym żywotnym interesom sprzyja stabilność na półwyspie. Zachowanie status-quo w oczywisty sposób sprzyja pomyślności Dalekiego Wschodu, rozwojowi współpracy gospodarczej w Azji i zapobieżeniu zaostrzeniu stosunków amerykańsko — chińskich.

Nieproste doświadczenia lat 90-tych pokazały, że bez normalnych stosunków i ciągłego kontaktu z Koreą Północną rosyjska polityka „zawisa w próżni” i znajduje się na bocznym torze wielostronnych uregulowań. Nie ma w tym nic dziwnego — przecież Pyongyang pozostaje jednym z decydujących czynników w sytuacji koreańskiej. We współdziałaniu z Pyongyang, jak by to paradoksalnie nie brzmiało, Rosja jest zainteresowana nie mniej niż północni Koreańczycy, którzy, jak pokazało doświadczenie ostatniego ćwierćwiecza i bez nas osiagają swoje cele. Okazuje się, że właśnie od stosunków Rosji z KRLD i poziomu jej stosunków z Pyongyang w ostatecznym rozrachunku zależy nasza pozycja na Półwyspie Koreańskim i stopień konstruktywnego zaangażowania w rozwiązywanie jego problemów.

Jednakże nie należy tego traktować jako „pobłażanie” Pyongyang niezależnie od jego zachowania, o co często obwiniany jest jego główny sojusznik — Chiny. Niektórzy z oponentów obwiniają nawet Rosję o „zachęcanie” Pyongyang do wojowniczego zachowania, w tym jakoby z nostalgii za sowiecką przeszłością. Nie ma nic dalszego od rzeczywistości. Rosja nie akceptuje ani wewnętrznych porządków w KRLD (choć nie zamierza w tej dziedzinie „udzielać

rad”, zgodnie z wyznawaną przez nas zasadą niemieszania się w sprawy wewnętrzne), ani prowokacyjnego zachowania się Pyongy-ang na zewnątrz. Obiektywne i sprawiedliwe podejście Rosji wy-
wodzi się z konieczności obrony prawnych interesów wszystkich podmiotów stosunków międzynarodowych. Przy tym nie chodzi o to, aby popierać Północ w jej konflikcie z Południem, czy też zachowywać „równy dystans” od KRLD i Korei Południowej, jak to niekiedy jest postrzegane w Seulu. Stosunki z obiema Koreami są wartością samą w sobie, a Korea Południowa stała się dla Rosji najbardziej perspektywicznym partnerem ekonomicznym w Azji. Jednakże pole współpracy z nią jest obiektywnie ograniczone so-
jusznickimi stosunkami Seulu z Waszyngtonem, relacje z którym są dla Rosji dostatecznie problematyczne.

W ten sposób czynnik KRLD jest w wielu dziedzinach decydu-
jący. Analiza pokazuje, że czego by nie pisano w zachodniej prasie (co często jest elementem wojny psychologicznej przeciw KRLD), póki co nie wydaje się prawdopodobnym, aby w przewidywalnej przyszłości aktualna władza w KRLD mogła być zmieniona „z zewnątrz” ani też nie ma oznak tego, aby mogła ona być obalona od wewnątrz. Należy wychodzić z realiów — to znaczy konieczności współpracy z Pyongyang w przeciągu długiego okresu historycznego. A co faktycznie dzieje się w Korei Północnej?

PÓLNOCNOKOREAŃSKIE REALIA I DYLEMATY

Okres po śmierci długoletniego przywódcy Kim Dzong Ila w grudniu 2011 okazał się być dość dramatycznym. Walka Kim Dzong Yna nawet nie z opozycją, a z samą możliwością jej pojawienia się przybrała twarde, niemal średniowieczne formy. Usunięcie latem 2012 marszałka Lil Yong Ho, który, jak się wydaje, sądził, że ma prawo mieć własne zdanie, okazało się być zaledwie początkiem. W końcu 2013 roku nie było już wątpliwości, że dla absolutnej władzy Kim Dzong Yn nie powstrzyma się od twardego działania. Rozprawienie się z pretendującym do roli „regenta” Chang Seon Thaekiem (według danych południowokoreańskich rzeczywiście chcącym ograniczenia władzy młodego człowieka) odbyła się według wszelkich prawil reality-show. Zabójstwo Chang Seon Thaeka i jego krewnych oraz represje w stosunku do jego zwolenników stały się groźnym ostrzeżeniem dla wszystkich, którzy ośmielali się wątpić we „wskazówki wodza” i prowadzić własną politykę. Kima młodszego nie powstrzymała bliskość swojego krewnego z jego ojcem, a wypełnianie poleceń tego ostatniego stało się jednym z zarzutów.

Obecnie nieco wyjaśniły się priorytety Kim Dzong Yna: z jednej strony demonstruje on „nowy styl” (akcje piarowe od pojawienia się na scenie Myszki Miki do luksusowego podejmowania ekscentrycznego amerykańskiego koszykarza Denisa Rodmana), bliskość z ludem graniczącą z populizmem. Jednak praktycznie równocześnie, w celach nie tylko samozachowawczych ale i samoutwierdzenia się maksymalnie umacnia on podstawy istniejącego systemu politycznego. Od początku jego rządów podjęto twarde środki — zamknięcie granic dla uchodźców i przemytników, represje w stosunku do niełojalnych (przede wszystkim wojskowych), organizowanie inspekcji, wezwania do wzmożenia walki z „wrogą ideologią”, karanie tych, którzy interesują się południowokoreańską i zachodnią kulturą i trybem życia².

W ten sposób, pytanie dotyczące tego, jaka będzie strategia kierownictwa Kim Dzong Yna do tej pory pozostaje bez odpowiedzi. Czy młody przywódca będzie wykorzystywał uzyskaną za niemałą cenę swobodę działania dla przeprowadzenia od dawna koniecznych reform „dżucze-socjalizmu”, czy będzie kontynuował linie zachowania skostniałego i nieefektywnego systemu. Zrozumiałe jest, że ze względu na geopolityczne położenie kraju — sąsiedztwo z bogatszą i silniejszą, popieraną przez społeczność międzynarodową Koreą Południową, której strategicznym celem jest wchłonięcie Północy, — północnokoreańskie kierownictwo nie może pozwolić sobie na jakiegokolwiek eksperymenty zagrażające bezpieczeństwu reżymu.

Tym niemniej, na poziomie wyznaczania celów pojawiły się nowe akcenty, choć są tacy, którzy uważają nowe sformułowania za demagogię. Kim Dzong Yn obiecał, że więcej nie będzie potrzeby „zaciskania pasa”, ogłosił politykę „pionczzin” — jednocześnie umocnienia strategicznych sił jądrowych i gospodarczego rozwoju³. Przy całej dwuznaczności tego hasła stanowi ono określony postęp w stosunku do „wojenno-komunistycznej” linii „songun” — priorytetu dla sił zbrojnych, gdzie o gospodarce w ogóle nie ma mowy. Z całą mocą eksploatowane są hasła o „potężnym kraju”, „nieskończonym dobrobycie”, „silnym i rozkwitającym państwie”, „budowie gospodarczego giganta”, z akcentem na wzrost poziomu życia⁴. Co prawda, do tej pory przełożyło się to tylko na pokazowe projekty typu górskich kurortów narciarskich i aquaparków, podwyższenie poziomu życia elity i zbliżonej do niej „klasy średniej”. Jednakże „bogaci w biednym kraju” poprzedzający ogólne podwyższenie poziomu życia — to doświadczenie wielu krajów...

Faktycznie elita KRLD znajduje się u progu poszukiwań „nowej idei narodowej” która pomogłaby wdrożyć nową „umowę społeczną” w miejsce wyczerpanej ideologii ascetyzmu i egalitaryzmu (której to elita nie stosuje do siebie) i ideologii „obleżonej twierdzy”. KRLD już odrzuciła ideologie marksizmu, otwarcie mówi o tym że „idee dżucze oparte o dziedzictwo marksizmu i marksizmu-leninizmu nie są w istocie ideologią marksistowską ale zasadniczą inną ideologią rewolucyjną XXI wieku”⁵. Zmodyfikowana ideologia może oczywiście bazować na koreańskim nacjonalizmie, „twórczej interpretacji” kimirszenizmu, coraz bardziej przyjmującego cechy doktryny religijnej w rodzaju konfucjanizmu. A dogmaty religijne można interpretować w najrozmaitszy sposób...

I dalej — czy możliwa jest rzeczywista reforma gospodarki? W połowie 2012 roku było wiele oznak tego, że w KRLD dyskutowana jest możliwość wprowadzenia ograniczonych „środków ekonomicznych” na podstawie dyrektyw z 28 lipca 2012 roku⁶. Środki te obejmowały praktyczne zezwolenie na „kontrakty rodzinne” w rolniczych spółdzielniach produkcyjnych przy podziale produkcji z państwem w stosunku 7:3. W przemyśle zaczęto wdrażać „nowy system zarządzania”, przewidujący podwyższenie płac i samodzielność przedsiębiorstw. Jednakże, tak jak to bywało wcześniej, w związku z zaostrzeniem sytuacji wojskowo-politycznej, brakiem zasobów i sprzeciwem kadr partyjnych reformy ugrzęzły, chociaż formalnie nikt nie odwołał „nowego systemu zarządzania”⁷. Powtarza się stara historia — kierownictwo KRLD już nie pierwszy raz to popuszcza to zaciąga lejce kontroli ekonomicznej, za każdym razem dziwiąc się temu, że półśrodki nie przynoszą pozytywnych rezultatów.

Nie oznacza to jednak, że „ekonomiczne zamrożenie” będzie trwać wiecznie. Oczywiście, terminologia dotycząca „szajki Chang Seon Thaeka”, który został oskarżony o sprzedaż zasobów za granicę po zaniżonych cenach (według doniesień prasowych chińczycy osiągnęli ceny antracytu półtorakrotnie niższe od cen światowych)⁸, o potakiwanie kapitalizmowi oraz o związki z pewnym określonym mocarstwem (Chinami) nie świadczy o tym, aby Kim miał być gotowy do pójścia „drogą chińską”. Tym niemniej wysunięcie gospodarki na pierwszy plan w jego noworocznym przemówieniu 2014 roku świadczy o rozumieniu istotnych problemów kraju⁹. Prawdopodobnie w Pyongyang zdają sobie sprawę, że ich rozwiązanie nie jest możliwe metodami „planowej gospodarki socjalistycznej”.

Gospodarka narodowa KRLD dawno stała się wielosystemowa. Na wół sparalizowany sektor państwowy (za wyjątkiem nadmier- nie rozwiniętego kompleksu wojskowo-przemysłowego) sąsiaduje z quasi- rynkową szarą strefą (operacje handlowe z zagranicą — głównie z Chinami, prywatny handel, usługi, transport, logistyka a nawet finanse) i „towarowym” sektorem z udziałem podmiotów gospodarczych należących do administracji, organów partyjnych, służb specjalnych i wojska. Według dostępnych informacji rozmiar tego sektora jest porównywalny z budżetem państwa.

Na szczególną uwagę zasługują szczególne strefy ekonomiczne; KRLD eksperymentuje z nimi od dawna ale w niezbyt udany sposób — z powodu nieprzejrzystości systemu prawnego, ryzyka zwią- zanego z możliwością dowolnej zmiany reguł gry (niemało jest tego przykładów) i ogólnie mało sprzyjającego klimatu inwestycyjnego. Marcowe (2013) Plenum Komitetu Centralnego Partii Pracujących Korei przyjęło postanowienie o utworzeniu stref turystycznych i wolnych stref ekonomicznych, a w maju została przyjęta stosowna ustawa, przewidująca utworzenie do 14 wolnych stref ekonomicz- nych w różnych prowincjach kraju¹⁰.

W KRLD, jak pokazały wydarzenia związane z unicestwieniem frakcji Chang Seon Thaeka, w istocie powstał już model oligar- chiczny, w którym te czy inne grupy elit, wykorzystując swoje za- soby administracyjne podporządkowują sobie całe gałęzie gospo- darki. Według niektórych danych sprawa Chang Seon Thaeka związana jest właśnie z jego brakiem chęci do dzielenia się kontro- lą nad przepływami finansowymi i takimi zasobami jak eksport węgla, metali i owoców morza¹¹.

Trzeba przyznać, że przeobrażenia mogą być udane tylko w przypadku inwestycji finansowych, które nie wiadomo skąd miały- by przyjść, jeśli nie z zagranicy. Na dzień dzisiejszy, głównym dawcą dla KLRD, również w dziedzinie inwestycji produkcyjnych, pozostają Chiny, których ekspansja nazywana jest nawet „eko- nomiczną kolonizacją” KRLD. Jednocześnie w przypadku normaliza- cji międzynarodowej sytuacji KRLD i ustanowienia współpracy z Koreą Południową właśnie ta ostatnia może wyjść na pozycję lide- ra jako inwestor w gospodarkę Północy i w jej modernizację.

POLITYCZNA IZOLACJA KRLD — PRZYCZYNY I NASTĘPSTWA

Pytanie: jak osiągnąć choćby częściowe wyjście z izolacji i po- lepszenie stosunków Kim Dzong Yna z Zachodem i Koreą Połu- dniową, co stanowi absolutnie niezbędny warunek polepszenia sy- tuacji gospodarczej kraju?

Póki co sytuacja rozwija się w zamkniętym kręgu. Klasa polityczna USA nie może zaakceptować potakiwania tak totalitarne-
mu reżymowi jak północnokoreański. Korea Południowa nie chce
nawet uznać KRLD za równoprawnego partnera, karmiąc się ilu-
zjami o mającym niebawem nastąpić zjednoczeniu. Do tego jeszcze
USA zainteresowane są utrzymywaniem stanu kontrolowanego
napięcia we wrażliwym rejonie w pobliżu granic Chin, wykorzy-
stując to jako element powstrzymywania Beijingu i powód dla za-
chowania tu swojej obecności wojskowej. Chiny zaś, również nie
powitałyby ze szczególną radością gwałtownego ocieplenia stosun-
ków pomiędzy KRLD i USA i wzrostu amerykańskich wpływów w
graniczącym z nimi kraju. Nikt nie jest szczególnie zainteresowa-
ny w zjednoczeniu Korei, chociaż w dalszej perspektywie prawdzi-
wym celem Korei Południowej jest wchłonięcie KRLD, i dążenie to
popierają Stany Zjednoczone.

Wydarzenia ostatnich dziesięcioleci układają się w prosty sche-
mat „rozhuśtywania wahadła”. Ciągły nacisk na Pyongyang zmu-
sza go do militaryzacji i prowokacji, po których następuje wzrost
presji a następnie próba rozmów dla uniknięcia krytycznego za-
ostrzenia sytuacji. Jednakże podejmowanie negocjacji przez KRLD
oraz jakiegokolwiek kompromisy są postrzegane jako oznaka słabo-
ści i powód do podjęcia próby „dociśnięcia” Pyongyang, co prowadzi
do nowych gwałtownych kroków z jego strony i kolejnego zaostrze-
nia sytuacji.

Taki schemat powtarza się raz za razem, ale po objęciu władzy
przez Kim Dzong Yna „amplituda” drgań wzrosła, być może z po-
wodu czynników subiektywnych. Kiedy tylko KRLD i USA znalaz-
ły jakąś formułę współpracy w problemie jądrowym i w kwestii
dalszych kroków w kierunku normalizacji (tak zwane „przestęp-
ne” porozumienia z 29 lutego 2012 roku), natychmiast wynikł pro-
blem (nieudanego) odpalenia przez KRLD rakiety kosmicznej w
kwietniu 2012. Akcja ta była zaplanowana dawno, dla uczczenia
setnej rocznicy urodzin Kim Il Sunga i chyba warto było poczekać
z negocjacjami do ucichnięcia hałasu związanego z zakazaniem
przez Radę Bezpieczeństwa ONZ „startem balistycznym”. Jednak-
że USA, chociaż były poinformowane o planach KRLD, mimo
wszystko podpisały porozumienie, a start rakiety ogłosiły północ-
nokoreańskim naruszeniem, po czym nastąpiło potępienie ze stro-
ny Rady Bezpieczeństwa ONZ. Napięcie znów wzrosło, kontakty
zostały przerwane.

Po kolejnym, tym razem udanym starcie sputnika (12 grudnia
2012 roku) Rada Bezpieczeństwa, w odróżnieniu od kwietnia, kie-

dy to ograniczono się do oświadczenia przedstawiciela, wybrała bardziej stanowczą formę — rezolucję 2087 (22.01.2013). W odpowiedzi Pyongyang oświadczył że „dłużej już nie istnieją ani sześciostronne negocjacje ani Wspólne oświadczenie z 19 września”¹², i „na znak protestu” przeprowadził trzecią próbę jądrową (12 lutego 2013 roku). W odpowiedzi Rada Bezpieczeństwa 7 marca 2013 roku przyjęła rezolucję 2094 nakładającą na KRLD jeszcze surowsze sankcje. Pyongyang odpowiedział serią skrajnie ostrych oświadczeń, groźbami uderzeń jądrowych przeciw swoim wrogom i obietnicami „starcia ich z powierzchni ziemi”¹³.

Po przeciwnej stronie przeprowadzono amerykańsko-koreańskie manewry „Key resolve” i „Foal Eagle”, do Korei zostało przetrzucone ofensywne uzbrojenie. Waszyngton przyjął postanowienie o rozmieszczeniu dodatkowych rakiet przechwytyjących w ramach globalnego systemu obrony przeciwrakietowej na Alasce, rozmieszczeniu baterii „Patriot” wokół bazy wojskowej na Guam, skąd B-52 wykonywały loty do Korei, a także o okresowych wypadach amerykańskich okrętów zdolnych do przenoszenia na pokładzie broni jądrowej na wody koreańskie oraz o lotach strategicznych bombowców wyposażonych w broń jądrową w pobliżu KRLD. 2 i 8 marca 2013 roku amerykańskie bombowce B-52, niewidzialny samolot B-2 przećwiczyły pozorowane ataki jądrowe na terytorium KRLD¹⁴. W marcu 2013 roku KRLD wydała oświadczenie o wyjściu z Porozumienia o zawieszeniu broni z 1953 roku i stosownych umów z Republiką Korei, o likwidacji „gorącej linii” pomiędzy przedstawicielami ministerstw obrony Korei Północnej i USA, Pyongyang i Seulu. W kwietniu Pyongyang przyjął postanowienie o zamknięciu ostatniego wspólnego z Koreą Południową projektu — kesonskiego kompleksu przemysłowego.

Jednakże nagle (wraz z zakończeniem manewrów amerykańsko — południowokoreańskich) histeria wojenna ucichła a Kim Dzong Yn nieoficjalnie przyznał, że „dał się ponieść nerwom”. Z Pyongyang nastąpiły propozycje o zawarciu porozumienia pokojowego z Południem, spotkaniu na wysokim szczeblu z USA itp¹⁵. Przy tym, dla całego świata stało się jasne, że groźby KRLD prawdopodobnie nie są możliwe do zrealizowania, jako że byłoby to dla Pyongyang samobójstwem. Następnie północnym Koreańczykom przyszło zgodzić się na południowokoreańskie warunki wznowienia pracy kompleksu przemysłowego Kesone i zgodzić się na kontakty bez oczekiwanych ustępstw ze strony przeciwników. Dlatego północnokoreańskie inicjatywy pokojowe zostały przyjęte sceptycznie, RK i USA uznały, że jest to oznaka

słabości a polityka izolacji i nacisku wcześniej czy później przyniesie owoce.

Noworoczne (2014 r.) inicjatywy KRLD dotyczące poprawy stosunków z Koreą Południową również zabrzmiały nieprzekonywająco i praktycznie zostały odrzucone. Nie da się wykluczyć, że znów nastąpi okres zaostrzenia stosunków w związku z manewrami amerykańsko — południowokoreańskimi „Key Resolve” i „Foal Eagle” przeprowadzanymi od końca lutego do kwietnia 2014, w ramach których przewidziane są ćwiczenia scenariusza „szturmu i zdobycia Pyongyang”¹⁶. KRLD już uprzedziła, że ich przeprowadzenie będzie równoznaczne z wypowiedzeniem „wojny jądrowej na pełną skalę” i „fatalnie zniszczy stosunki między Koreami”¹⁷.

Do początku 2014 roku młody północnokoreański przywódca, którego z początku uważano za „koreańskiego Gorbaczowa” zrujnował swoją reputację na Zachodzie prześladowaniami i represjami wewnętrznymi oraz zewnętrznymi awanturami. Jednocześnie poważnie skłócił się on z Chinami, którym nieszczególnie spodobały się raketowo-jądrowe prowokacje i pobrzękiwanie szabelką, ani tym bardziej prześladowanie zwolenników ściślejszej współpracy z Chinami w ramach „sprawy Chang Seon Thaeka”. W ten sposób osłabiło zainteresowanie Chin obroną interesów swojego „klienta” w kontaktach z USA, RK i Japonią, zaś przeciwnicy KRLD można powiedzieć nabrali odwagi i widzą coraz mniejszą konieczność ustępstw w stosunku do Pyongyang. Nie widać oznak złagodzenia polityki Seulu w stosunku do KRLD jak i zmiany przez USA linii „strategicznej cierpliwości” (czyli faktycznego „postrzymywania KRLD”).

NOWA SZANSA DLA ROSJI?

Jakie w tej sytuacji mogą być interesy i możliwości Rosji? Czy może ona pomóc w złagodzeniu napięć i urzeczywistnieniu wielostronnej współpracy gospodarczej?

Można sobie wyobrazić, że w aktualnej sytuacji kierownictwo KRLD może być dobrze usposobione do rosyjskiego pośrednictwa. Z jednej strony jest ono zainteresowane wyjściem spod „chińskiego parasola” i w obliczu rosnącego nacisku USA, RK i Japonii w określonej pomocy wpływowego gracza światowego jakim jest Rosja. KRLD potrzebna jest Rosja jeśli nie jako źródło pomocy ekonomicznej, to jako dodatkowe wsparcie w swoim kursie w polityce zagranicznej, jako swojego rodzaju „element równoważący”.

Z drugiej strony Rosja może rozpocząć stosunki z kierownictwem „zaciągu kimdzongynowskiego” praktycznie od zera, wyciągając przyjazną dłoń. W zamian za to Rosja może osiągnąć strategiczne cele realizacji wielostronnych projektów gospodarczych i uregulować problemy związane z bronią masowej zagłady i napięciami militarnymi w pobliżu własnych granic. Wszystko to dobrze wpasowuje się w kontekst rosyjskiej Koncepcji polityki zagranicznej (2013), w której mówi się :

„Działania Rosji mają na celu podtrzymanie przyjacielskich, opartych na zasadach dobrego sąsiedztwa i wzajemnej współpracy stosunków z KRLD i RK, pełniejsze wykorzystanie potencjału tych stosunków dla przyspieszenia rozwoju regionalnego, okazania wsparcia dla dialogu politycznego i współpracy gospodarczej pomiędzy państwami koreańskimi jako najważniejszemu warunkowi wsparcia dla pokoju, stabilności i bezpieczeństwa w regionie. Rosja niezmiennie popiera ideę statusu Półwyspu Koreańskiego jako strefy wolnej od broni jądrowej i będzie wszelkimi sposobami sprzyjać konsekwentnemu wdrażaniu tego procesu na bazie stosownych rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ, w tym w ramach sześciostronnego formatu negocjacyjnego”¹⁸.

Jakież jednak są praktyczne wnioski dla rosyjskiej polityki i spojrzenia na to, jak powinni postępować przeciwnicy Korei Północnej? Można sobie wyobrazić, że najbardziej pożądany scenariusz to pokojowe współistnienie Północnej i Południowej Korei, osłabienie nacisku na KRLD ze strony USA i ich sojuszników (co z kolei może osłabić obawy Chin o bezpieczeństwo swojego „wschodniego bufora”). W tym celu należy przy pomocy metod polityczno — dyplomatycznych osiągnąć gwarancje bezpieczeństwa dla KRLD. Tylko to teoretycznie może pozwolić KRLD na obniżenie swojej wojowniczości i przystąpienie do tak niezbędnej wewnętrznej modernizacji systemu politycznego i gospodarczego i w rezultacie odstąpić — pod gwarancje wielkich mocarstw — od posiadania broni masowej zagłady. Jasnym jest, że takie gwarancje nie powinny być pozwoleniem na nieodpowiedzialne działania.

Jednakże problemy w stosunkach rosyjsko — północnokoreańskich są oczywiste. W ostatnim czasie wielu ekspertów, w tym północnokoreańskich, mówi o tym, że Rosja nie poświęca dostatecznej uwagi sytuacji na Półwyspie Koreańskim i prowadzi w stosunku do KRLD nie w pełni szczerą i konsekwentną politykę. Dotyczy to niestety również udziału Rosji w pakiecie sankcji przyjętych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ przeciw KRLD — Rosja w istocie nie

ogranicza się do restrykcji związanych ze współpracą w dziedzinie broni masowego rażenia, ale powstrzymuje się i od dostaw tak zwanych „przedmiotów luksusu” i od transakcji mających charakter humanitarny.

Ma miejsce irytacja rosyjskiego establishmentu nielogicznym zachowaniem północnokoreańskiego kierownictwa i awanturniczymi krokami Pyongyang. Z kolei północni Koreańczycy wyrażają niezadowolenie brakiem zrozumienia przez rosyjskie kierownictwo logiki „walki o przetrwanie” prowadzonej przez Pyongyang. Do tego, w Pyongyang dochodzi do władzy pokolenie, które w odróżnieniu od poprzedników, zna Rosję tylko ze słyszenia. Uwzględniając ważność czynnika subiektywnego w polityce północnokoreańskiej (a także, choć w mniejszym stopniu rosyjskiej) dla przełamania niezrozumienia potrzebna jest śmiała inicjatywa z naszej strony, w tym również na najwyższym szczeblu (należy tu wspomnieć, że w 2000 roku właśnie wizyta Władimira Putina w KRLD stała się kamieniem milowym w dziele normalizacji stosunków z KRLD).

Wraz z tym północni Koreańczycy wykonują demonstracyjne gesty życzliwości w kierunku naszego kraju, na przykład w trakcie świętowania w 2013 roku 60-lecia zakończenia wojny koreańskiej słyhać było hasło „Przyjaźń rosyjsko — koreańska — z pokolenia na pokolenie” a przed trybuną przeniesiono transparent przedstawiający koreańskiego żołnierza, chińskiego ochotnika i lotnika o słowiańskiej urodzie. Taki nastrój należy wykorzystywać i wykonywać w odpowiedzi symboliczne gesty, w tym z arsenału środków „miękkiej siły” — występy artystyczne, festiwale filmowe, wysyłka literatury itp.

Rosja powinna utrzymywać linię na przeciwdziałanie izolacji KRLD i rozwiązanie problemu półwyspu metodami dyplomatycznymi z jej udziałem. Propozycje KRLD dotyczące tego, aby omawiać problemy w składzie trzech lub czterech państw oznaczają wykluczenie Rosji z grona uczestników tego procesu. Obecnie dla Moskwy otwiera się „okno możliwości” dla bardziej aktywnej działalności i inicjatyw. Na przykład Rosja, jako stały członek Rady Bezpieczeństwa ONZ mogłaby okazać pomoc w budowaniu kontaktów nowego kierownictwa KRLD z ONZ, aż do wizyty Sekretarza Generalnego ONZ (Koreańczyka z pochodzenia) i współdziałać we współpracy KRLD z międzynarodowymi organizacjami finansowymi.

Rosja nie powinna się godzić z dominacją Chin w sprawach koreańskich, ani z tym że Półwysep Koreański staje się zakładnikiem nasilającej się konfrontacji pomiędzy USA i CHRL.

Najważniejsze dla Rosji na Półwyspie Koreańskim, jak i w innych rejonach świata, jest przestrzeganie zasad prawa międzynarodowego i rozwiązywanie problemów na drodze dyplomatycznej. Idea wielostronnego dialogu i gwarancji politycznych pochodzi właśnie z Moskwy¹⁹. To właśnie Rosja w 2002 roku zaproponowała „transakcję pakietową” (pokój i bezpieczeństwo KRLD w zamian za broń jądrową)²⁰. Jasnym jest, że sześciostronny proces negocjacyjny pozostaje węzłowym w naszej recepcie na uregulowanie sytuacji na Półwyspie Koreańskim²¹. Jednakże realizacja dającej się od czasu do czasu słyszeć idei omawiania problemów „w piątkę”, bez udziału KRLD, chociaż może wyglądać na pozór atrakcyjnie, naszym zdaniem odwróci Pjongyong od poszukiwań rozwiązań w takim formacie i spowoduje, że zwróci się on w stronę „dwustronnego formatu” (przede wszystkim z USA), gdzie miejsca dla Rosji już nie będzie.

Ze strony rosyjskiej w pełni uzasadnione jest opracowanie tematyki wielostronnego systemu bezpieczeństwa w północno-wschodniej Azji, tym bardziej, że to my przewodniczymy odpowiedniej roboczej grupie w strukturze procesu sześciostronnego. Przykładowo, można byłoby przedstawić koncepcję nowego systemu utrzymania pokoju na Półwyspie Koreańskim. Mogłaby ona bazować na krzyżowych rozmowach odbywanych pomiędzy wszystkimi uczestnikami procesu sześciostronnego i umowach, które prawnie określiłyby ich prawa i obowiązki w odniesieniu do pozostałych uczestników w części dotyczącej sytuacji na Półwyspie Koreańskim i dawałyby możliwość kontrolowania wypełnienia obowiązków przez innych uczestników.

System ten mógłby objąć już istniejące umowy (USA — RK, USA — Japonia, FR — KRLD, FR — RK, CHRL — KRLD i.t.d.) w części dotyczącej sytuacji na Półwyspie Koreańskim a w przyszłości nawet je zastąpić. W ich ramach mógłby być rozwiązany problem rozbrojenia nuklearnego KRLD. Proces ten byłby oczywiście wielofazowy i wieloetapowy. Tym niemniej, można sobie wyobrazić, że opracowanie koncepcji tego, do czego właściwie miałyby doprowadzić sześciostronne rozmowy dałoby ważny impuls do skierowania ich na racjonalne tory omawiania problemów bezpieczeństwa na Półwyspie Koreańskim, a nie tylko jednostronnego rozbrojenia nuklearnego KRLD.

Jednocześnie, jako punkt wyjścia należy przyjmować smutną perspektywę tego, że w przewidywalnej przyszłości KRLD nie zrezygnuje z „sił odstraszania nuklearnego”, a dalsza presja i izolacja tylko wzmocni jej wysiłki na to skierowane. Nie do pominięcia jest

również fakt, że wraz z rosnącą komplikacją zagadnień technicznych związanych z programami jądrowymi i raketowymi a także z uwzględnieniem rozwoju „w oparciu o własne siły“ energetyki jądrowej zwiększają się zagrożenia związane z bezpieczeństwem funkcjonowania obiektów nuklearnych i realizacji programu raketowego. Dlatego też Rosja jako państwo graniczące z Koreą żywnotnie zainteresowana jest tym, aby te programy były realizowane pod kontrolą lub nawet przy wsparciu z zewnątrz, z uwzględnieniem międzynarodowego doświadczenia i standardów. Jak wiadomo, przedsiębiorstwo „Rosatom” jest w tej dziedzinie uznanym liderem światowym i mogłoby odegrać awangardową rolę pod warunkiem istnienia woli politycznej i wsparcia państwa.

Z punktu widzenia geopolityki i geoeconomiki najbardziej interesują nas perspektywy projektów trójstronnych. Na pierwszym miejscu projekt „kolejowy” wywozu ładunków tranzytowych z Korei Południowej przez KRLD do kolei transsyberyjskiej. W 2013 roku wykonany został przez wspólne rosyjsko-północnokoreańskie przedsiębiorstwo „RasonKonTrans” remont linii kolejowej Hasan — Radżin. Ten pilotowy projekt stał się największą zagraniczną inwestycją w KRLD (300 milionów USD) Jednakże południowi Koreańczycy nie wywiązali się z obietnicy transportowania tą trasą swoich ładunków kontenerowych i w związku z tym terminale zostały przystosowane do transportu węgla eksportowanego z Rosji na rynki azjatyckie. Konieczne jest współuczestnictwo biznesu południowokoreańskiego w tym projekcie (zezwolono na to na szczycie w listopadzie 2013 r.) i zapewnienie udziału południowych Koreańczyków w modernizacji trasy na całym odcinku od granicy z KRLD do Korei Południowej (być może do portu Pusan) w interesie zwiększania skali przewozów ładunków z Azji koleją transsyberyjską.

Nie traci aktualności projekt transkoreańskiego gazociągu, w tej czy innej formie dyskutowany od lat 1990-tych. Po szczycie rosyjsko-północnokoreańskim w 2008 roku wszystkie uzasadnione wątpliwości dotyczące niechęci i niewiarygodności KRLD w stosunku do tego projektu zostały rozwiane, rosyjski Gazprom przygotował szczegółowy projekt i założenia techniczno-ekonomiczne gazociągu dla eksportu do Korei Południowej i w 2011 roku uzyskał akceptację ze strony KRLD (wartość inwestycji powinna wynieść 2,5 mld dolarów dla dostaw do RK do 2 miliardów metrów sześciennych ze złóż sachalińskich).

Jednakże strona południowokoreańska wyraziła wątpliwości co do niezawodności dostaw przez KRLD, wysunęła w stosunku

do strony rosyjskiej mało realne żądania komercyjne, zaś zastrzeżenie stosunków międzykoreańskich zmusiło Gazprom do poszukiwania alternatywnych dróg dostawy gazu do RK, w tym również w formie gazu skroplonego. Ważna jest współpraca w doprowadzeniu do wzajemnego zrozumienia pomiędzy KRLD i RK w ramach tego projektu niezależnie od stanu stosunków międzykoreańskich.

Jasnym jest, że problem nie sprowadza się do kroków w formie dwustronnym z KRLD a zakłada szeroką ofensywę dyplomatyczną w stosunku do wszystkich podmiotów międzynarodowych zaangażowanych w uregulowania koreańskie. Warto, aby rosyjscy eksperci zastanowili się nad kolektywnym opracowaniem propozycji dotyczących takiej „mapy drogowej”.

- 1 *Toloraya G.* The Korean Peninsula: Gateway to a Greater Role for Russia in Asia // http://www.globalasia.org:45151/V7N2_Summer_2012/Georgy_Toloraya.html?PHPSESSID=1055fa14ad318a21f5af3ee6121ea439
- 2 Kim Dzong Yn wzywa do walki z ideologią wrogów // <http://www.profi-forex.org/news/entry1008139538.html>
- 3 http://www.rodong.rep.kp/InterEn/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2013-04-01-0005
- 4 http://www.rodong.rep.kp/InterEn/index.php?strPageID=SF01_02_01&newsID=2013-01-30-0021
- 5 http://juche-songun.ru/joomla/index.php?option=com_content&view=section&id=8&layout=blog&Itemid=69
- 6 *Kirjanow O.* Środki masowego przekazu: W KRLD nadchodzą reformy ekonomiczne // <http://www.rg.ru/2013/06/02/reformi-site-anons.html>
- 7 *Park Hyeong-jung.* North Korea's «New Economic Management System»: Main Features and Problems // http://www.koreafocus.or.kr/design3/essays/view.asp?volume_id=146&content_id=105092&category=G
- 8 http://blogs.piie.com/nk/?p=12784&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+nkwitness+%28PIIE+|+North+Korea%3A+Witness+to+Transformation%29
- 9 <http://www.kcna.co.jp/index-e.htm>
- 10 <http://www.dailynk.com/english/read.php?cataId=nk00400&num=11095>
- 11 <http://rg.ru/2013/12/24/kardinal-site.html>
- 12 Oświadczenie Narodowego Komitetu Obrony KRLD. Komunikat prasowy ambasady KRLD w Rosji. 24.01.2013.
- 13 Północna i Południowa Korea grożą sobie wzajemnie końcem świata 08.08.2013 // <http://news.mail.ru/politics/12267918/?frommail=1>
- 14 Oświadczenie Dowództwa armii Ludowej KRLD. Komunikat prasowy Ambasady KRLD w Rosji. 26.03.2013.
- 15 <http://www.mk.ru/politics/world/article/2013/05/29/861525-pochemu-kndr-predlozhila-yuzhnoy-koree-mirnyiy-dogovor.html>

- 16 KRLD zaproponowała Korei Południowej pogodzić się // RosBałt. 18 stycznia 2014 // <http://news.mail.ru/politics/16539675/?frommail=1>
- 17 N. Korea demands cancellation of S. Korea-U.S. drills. 15.01.2014 // <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20140115001059>
- 18 http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/6D84DDEDEDBF7DA644257B160051BF7F
- 19 Denisov V. The Problem of Nuclear Security on Korean Peninsula // http://www.rau.su/observer/N03_96/3_06.HTM
- 20 Fyodorov Y. Korean Nuclear Crisis and Russia // <http://www.pircenter.org/media/content/files/9/13508302000.pdf>
- 21 Wystąpienie i odpowiedzi ministra spraw zagranicznych Rosji Siergieja Ławrowa na pytania ŚMI w czasie wspólnej konferencji prasowej dotyczącej rezultatów rozmów z Sekretarzem Generalnym Rady Europy Thorbjornem Jeglandem. Soczi, 20 maja 2013 r. // http://www.mid.ru/BDOMP/Brp_4.nsf/arh/1DCF46E910ED73B944257B7200203336?OpenDocument



EAWG: od współpracy integracyjnej do Euroazjatyckiej Unii Ekonomicznej

Tair Mansurow

Sekretarz Generalny Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej, doktor hab. nauk politycznych i ekonomicznych
 evrazes@evrazes.ru



INTEGRACJA – GENERALNY KIERUNEK ROZWOJU WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARKI ŚWIATOWEJ

Procesy integracyjne stanowią jakościowo nową formę współdziałania międzynarodowego we współczesnym świecie, charakteryzują się one tworzeniem wspólnych warunków funkcjonowania czynników produkcyjnych i jednolitym systemem sterowania wspólną przestrzenią gospodarczą, włączając w to komponenty ponadpaństwowe.

Cele integracji na ogół są wspólne we wszystkich modelach regionalnych i międzyregionalnych, jednak w każdym konkretnym przypadku mają one różną motywację i zasadzają się na różnych podejściach. Różnorodność społeczno-ekonomicznych, geograficznych, geopolitycznych i historyczno-kulturowych warunków rodzi wielość unikalnych *form integracji*. Proces integracji międzynarodowej w tej odmianie, którą obserwujemy obecnie, rozpoczął się mniej więcej w połowie XX wieku i w związku z tym zgromadzono już spory zasób teoretycznego i praktycznego doświadczenia.

Integracja gospodarcza jest to współdziałanie i wzajemne dostosowywanie gospodarek narodowych w różnych krajach, prowadzące do ich stopniowego jednoczenia we wspólną przestrzeń ekonomiczną. Na poziomie międzynarodowym integracja zachodzi drogą formowania się regionalnych związków gospodarczych państw i uzgadniania ich polityki wewnętrznej i zagranicznej w tej sferze. Przejawia się ona w rozszerzeniu i pogłębieniu związków produkcyjno-technologicznych, wspólnym wykorzystywaniu zasobów, jednoczeniu kapitałów, wzajemnym stwarzaniu korzystnych

warunków dla działalności gospodarczej oraz likwidacji różnego rodzaju barier, w tym handlowych. Kluczowym celem prawdziwej integracji jest stworzenie *wspólnego rynku, wzmocnionego silnymi związkami ekonomicznymi i społeczno-kulturowymi*.

Międzynarodowa integracja gospodarcza we współczesnym świecie przyjmuje następujące *formy* (uporządkowane według stopnia współdziałania integracyjnego)²: *strefa swobodnego handlu* — przy jej wprowadzeniu pomiędzy państwami znosi się ograniczenia handlowe oraz cła; *związek celny* — wraz ze zniesieniem ceł wewnętrznych na wspólnym terytorium celnym ustanawia się jednolite taryfy celne i prowadzi się wspólną politykę w dziedzinie handlu zagranicznego w stosunku do trzecich stron; *wspólny rynek* — jego utworzenie zakłada swobodę przemieszczania się towarów, usług, kapitału i siły roboczej w granicach wspólnej przestrzeni ekonomicznej; *związek gospodarczy* — w którym umowy o strefie wolnego handlu, wspólnym obszarze celnym i wspólnym rynku, uzupełnione o porozumienia dotyczące prowadzenia wspólnej polityki ekonomicznej, podatkowo-budżetowej i finansowej wchodzą do ponadnarodowego systemu zarządzania. Dalej możliwe jest wprowadzenie wspólnej waluty, w takim przypadku związek gospodarczy zostaje uzupełniony o związek walutowy.

Współpraca regionalna służy jako instrument zapewnienia wzrostu gospodarczego, podwyższenia dobrobytu ludności i umocnienia pozycji związków integracyjnych w światowym systemie gospodarczym, zabezpiecza ona również stabilność polityczną w świecie ze względu na fakt, iż jednocześnie gospodarek narodowych poszczególnych krajów eliminuje możliwość konfliktów politycznych między nimi.

GLÓWNE ASPEKTY TEORII EUROAZJATYCKIEJ

Koncepcja euroazjatycka jest jednym z najbardziej pożądanym i perspektywicznym kierunków we współczesnej myśli społecznej. Fundamenty ideologii wspólnoty euroazjatyckiej położyli uczeni reprezentujący „kierunek euroazjatycki” w kręgach rosyjskiej emigracji w pierwszej połowie XX wieku. Uczeni-euroazjaci zakładali, że Eurazję można rozpatrywać, z jednej strony jako *kontynent*, składający się z dwóch części świata — Europy i Azji, a z drugiej jako *cywilizację*, posiadającą unikalną charakterystykę geopolityczną, przyrodniczą, demograficzną i społeczno-kulturową.

Uczeni, którzy położyli podwaliny pod teorię euroazjatycką (P.N. Sawickij, G.W. Fłorowski, N.S. Trubieckoj, G.W. Wiernadskij, S.M. Sołowjow, L.N. Gumiliow), uważali, że wspólność prze-

strzeni euroazjatyckiej jest warunkowana samą naturą, a jej historyczny rozwój opiera się na ścisłym związku czynników przyrodniczo-geograficznych i społeczno-kulturowych. W ich przekonaniu narody w przestrzeni euroazjatyckiej są nie konkurentami, ale sprzymierzeńcami i dlatego *pojawienie się wszech-euroazjatyckiego państwa*, opartego na zasadach dobrowolności i wzajemnych korzyści jest po prostu *nieuniknione*.

Przy tym euroazjaci uważali, że narody Eurazji jednoczyły się już cztery razy. Pierwszymi, którzy jednoczyli narody Eurazji byli Hunowie. Następnie kontynent był zjednoczony w ramach chanatu tureckiego. W XIII wieku terytorium Eurazji zjednoczyli Mongołowie pod przywództwem Dżyngis-Chana. Czwartą próbę stanowiło utworzenie Imperium Rosyjskiego i ZSRR.

W początkach lat 1990-tych idee teoretyków-euroazjatów zostały twórczo przetworzone przez prezydenta Kazachstanu N.A. Nazarbajewa w opracowanej przez niego koncepcji „praktycznej euroazjatyckości”, realizowanej w projekcie tworzenia Euroazjatyckiego związku państw².

EUROAZJATYCKI PROJEKT PREZYDENTA KAZACHSTANU N.A. NAZARBAJEWA

Źródłem współczesnej integracji euroazjatyckiej w obszarze postsowieckim stał się projekt dotyczący tworzenia Unii Euroazjatyckiej (UEA), po raz pierwszy ogłoszony przez Prezydenta Kazachstanu, N.A. Nazarbajewa 28 marca 1994 roku na Uniwersytecie Moskiewskim im. M.W. Łomonosowa. 8 lipca 1994 projekt ten został opublikowany w „Niezawisimoj Gazietie”³, a następnie był wielokrotnie omawiany na posiedzeniach organów rządowych i w środkach masowego przekazu.

Projekt ten został przedstawiony w okresie, kiedy nasze państwa przechodziły następstwa rozpadu ZSRR, dezintegrację i kryzys systemowy, w czasie, kiedy nowe państwa były zmuszone budować całkowicie inną strategię współpracy gospodarczo-handlowej i tworzyć całkowicie nowe zasady współdziałania które odpowiadałyby zmienionym realiom geopolitycznym. Projekt UEA stał się praktycznym przewodnikiem w działaniach dotyczących współpracy państw postsowieckich prowadzonych w celu zachowania i rozwoju istniejących w długim okresie historycznym ekonomicznych, politycznych, transportowych i społecznych związków pomiędzy narodami Eurazji.

W celu stworzenia *praktycznych podstaw* projektu UEA, Prezydent Kazachstanu przestudiował procesy integracji w krajach eu-

ropejskich aż do utworzenia UE, przemyślał zasady budowania nowego modelu integracji międzynarodowej na przestrzeni postsowietycznej oraz sposoby podejścia do formowania bazy instytucjonalnej integracji krajów euroazjatyckich i zaproponował prawne podstawy, niezbędne dla nadania procesom integracyjnym trwałego charakteru.

Zgodnie z projektem UEA, podstawą dla zjednoczenia państw euroazjatyckich powinny się stać wzajemne powiązania gospodarcze. Utworzenie UEA powinno służyć formułowaniu uzgodnionego podejścia do przeprowadzenia przekształceń rynkowych, zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego krajów euroazjatyckich i ich wspólnemu włączeniu do globalnego systemu ekonomicznego. To zadanie zaproponowano realizować drogą utworzenia przez państwa regionu wspólnej przestrzeni gospodarczej, celnej i humanitarnej.

Formalne utworzenie UEA powinno odbywać się bez uszczerbku dla suwerenności, przy poszanowaniu zasady nie mieszania się w sprawy wewnętrzne państw, poszanowaniu praw wszystkich narodów określających ustrój państwowy w swoich państwach. Za priorytetowe zasady formułowania modelu UEA uznano konieczność pragmatycznego podejścia do integracji, celowość ekonomiczną oraz dobrowolność jednoczenia się. U podstaw Projektu legła koncepcja „integracji o różnych prędkościach i poziomach”, zakładająca, że formy, tempo i stopień wzajemnej współpracy realizowane są w zależności od gotowości państw — uczestników projektu.

W Projekcie podkreśla się również, że rozwiązanie problemów integracji ekonomicznej pociąga za sobą konieczność utworzenia ponadpaństwowych organów na podobieństwo organów Unii Europejskiej. Organy te powinny wziąć na siebie funkcje regulowania wzajemnych stosunków pomiędzy państwami w sferze gospodarki, prawa, polityki celnej, kulturalnej i edukacyjnej.

Jednakże w latach 1995 — 2000 niezależnie od liczby jego zwolenników Projekt UEA nie był realizowany z przyczyn zarówno obiektywnych, jak i subiektywnych. Na tym etapie integracji państwa euroazjatyckie szukały najlepszych możliwych dróg współpracy metodą prób i błędów. Dopiero utworzenie w 2000 roku Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej otworzyło drogę do wzmocnienia integracji euroazjatyckiej i wprowadzenia jej na nowy poziom.

28 kwietnia 2014 roku, czyli 20 lat po ogłoszeniu Projektu UEA, Prezydent Kazachstanu wystąpił na Uniwersytecie Moskiewskim im. M.W. Łomonosowa z wykładem *Od idei UEA ku no-*

wym perspektywom euroazjatyckiej integracji. Zauważył on w nim, że „Projekt UEA stał się punktem wyjścia dla nowego procesu historycznego który obecnie nazywa się integracją euroazjatycką. Idea euroazjatycka, w swoim czasie niedoceniona przez większość polityków Wspólnoty Niepodległych Państw stała się nadzwyczaj pożądaną w kręgach biznesowych i na poziomie społeczno-humanitarnym. Powstało wiele wspólnych płaszczyzn na których rozwija się integracja euroazjatycka.

Integracja regionalna jest sposobem walki z globalnymi zagrożeniami i UEA może stać się konkurentem dla innych związków państw na poziomie globalnym. Integracja euroazjatycka zapewnia także jej uczestnikom strategiczną przewagę w przededniu nadchodzącej trzeciej globalnej rewolucji przemysłowej. Jestem głęboko przekonany że XXI wiek będzie stuleciem wielkiej, kwitnącej Eurazji, w której nasze państwa staną się centrum tych wydarzeń”.

W ten sposób N.A. Nazarbajew nie tylko sformułował nową ideę euroazjatycką, lecz także opracował konkretny projekt, na bazie którego, przechodząc określoną drogę ewolucji, przy aktywnym poparciu Prezydenta Rosji W.W. Putina i innych przywódców państw postsowieckich była następnie realizowana obecna integracja euroazjatycka.

EUROAZJATYCKA WSPÓLNOTA GOSPODARCZA – INTEGRACJA EKONOMICZNA W PRZESTRZENI POSTSOWIECKIEJ

23 maja 2000 roku w Mińsku prezydenci Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu, Rosji i Tadżykistanu przyjęli postanowienie o utworzeniu nowej organizacji gospodarczej o statusie międzynarodowym, dysponującej szerokimi pełnomocnictwami w rozwiązywaniu problemów współdziałania w integracji, mającej dobrze określoną strukturę i efektywnie działające instytucje i mechanizmy.

W związku z tym 10 października 2000 roku w Astanie głowy tych pięciu państw podpisały *Umowę o utworzeniu Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej*, która zaczęła obowiązywać od 30 maja 2001 roku⁴. Członkami Wspólnoty zostało 5 państw, zaś państwami — obserwatorami trzy państwa (Armenia, Mołdowa, Ukraina).

Umowa określała, że Wspólnota służy celom wdrożenia realnych procesów integracyjnych, które miały przybliżyć państwa członkowskie do utworzenia *Unii Celnej*, która z kolei otwiera drogę do formowania *Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej*, zapewniającej swobodny przepływ wewnątrz wspólnego obszaru gospodarczego towarów, usług, kapitału i zasobów ludzkich, a także efektywną

koordynację makropolityki uczestniczących w niej państw. Drugi ważny cel to *koordynacja sposobów podejścia państw EAWG do ich integracji z gospodarką światową i międzynarodowym systemem handlowym*. *Strategiczny kierunek działalności Wspólnoty* to zapewnienie dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego państw członkowskich przy efektywnym wykorzystaniu ich wspólnego potencjału w celu podwyższenia poziomu życia ludności.

Jednocześnie z podpisaniem Umowy o utworzeniu EAWG głowy państw wydały oświadczenie, w którym sformułowano *zadania*, które należy wypełniać w ramach Wspólnoty. Dotyczyły one *handlu zagranicznego, polityki celnej i ekonomicznej, obszarów społeczno-humanitarnych i sfery prawnej*. Zadania te stały się podstawą dla opracowania *bazowych dokumentów programowych EAWG* — Przedsięwzięcia dla realizacji Priorytetowych kierunków rozwoju EAWG na lata 2003-2006 i lata następne, dalej — Przedsięwzięcia na lata 2008-2010 i lata następne i wreszcie Przedsięwzięcia na lata 2011-2013 i lata następne.

Do *priorytetowych kierunków rozwoju EAWG* należą: 1) tworzenie Unii Celnej; 2) prowadzenie uzgodnionej polityki ekonomicznej; 3) współpraca w realnym sektorze gospodarki; 4) tworzenie i wspólne rozwijanie rynku energetycznego 5) tworzenie unii transportowej i wykorzystanie tranzytowego potencjału transportowego EAWG; 6) współpraca w sektorze rolno-przemysłowym; 7) tworzenie wspólnego rynku usług; 8) tworzenie wspólnego rynku finansowego i rozwój integracji walutowej; 9) współpraca w sferze społeczno-humanitarnej i w dziedzinie polityki migracyjnej; 10) rozszerzenie uprawnień organów EAWG.

Organy Wspólnoty tworzą spójny system w którym każdy z nich występuje jako oddzielny element silnie związany z pozostałymi. Do *ustawowych organów Wspólnoty* należą: Rada Międzypaństwowa (na poziomie głów państw i szefów rządów), Komitet Integracyjny (na poziomie wicepremierów), Zgromadzenie Międzyparlamentarne oraz Sąd Wspólnotowy. Przewodnictwo w organach Wspólnoty na zasadzie rotacji obejmują kolejne państwa członkowskie. Ważnym instrumentem roboczym Wspólnoty są branżowe *Rady i Komisje*, członkami których są ministrowie, ich zastępcy lub kierownicy i zastępcy kierowników odpowiednich resortów państw członkowskich EAWG. Techniczne i informacyjne zabezpieczenie działalności wszystkich organów Wspólnoty realizuje *Sekretariat Komitetu Integracyjnego EAWG*.

Obecnie, pomiędzy państwami członkowskimi EAWG obowiązuje 140 umów (nie wliczając w to umów Unii Celnej i Wspólnej

Przestrzeni Gospodarczej), dotyczących różnych zagadnień gospodarczych i społecznych.

EAWG ma *status międzynarodowy i jest obserwatorem w ONZ*. EAWG podpisała 35 memorandumów o współpracy z organizacjami międzynarodowymi. Jej głównymi partnerami międzynarodowymi są ONZ i jej organizacje: Europejska Komisja Gospodarcza ONZ, Społeczno-Ekonomiczna Komisja dla Azji i Oceanu Spokojnego, UNIDO, UNESCO, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, a także Unia Europejska, Światowa Organizacja Celna, OBWE; spośród związków regionalnych — Wspólnota Niepodległych Państw, Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Szanghajska Organizacja Współpracy. Bliska współpraca EAWG z organizacjami systemu ONZ w różnych dziedzinach była niejednokrotnie odnotowywana w rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego ONZ.

Pod egidą Wspólnoty pracuje *Euroazjatycka Rada Biznesu*, która współpracuje w rozwoju wzajemnie korzystnej gospodarczo-handlowej współpracy i kooperacji organizacji przemysłowych oraz wciąganiu kręgów biznesowych w procesy integracyjne.

W 2006 roku założono *Euroazjatycki Bank Rozwoju*, który finansuje projekty inwestycyjne mające efekt integracyjny i prowadzi badania integracji gospodarczej.

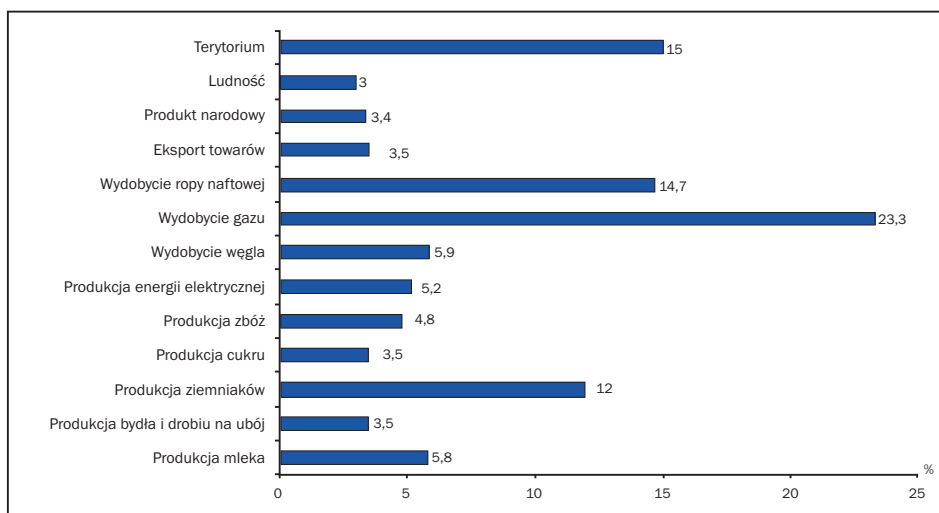
W ramach wspólnych przedsięwzięć państw-członków EAWG w dziedzinie pokonywania skutków światowego kryzysu finansowego w roku 2009 utworzono *Fundusz Antykryzysowy EAWG*, który udziela państwom członkowskim kredytów finansowych i inwestycyjnych, oraz *Centrum Wysokich Technologii EAWG*, którego działalność nakierowana jest na wspólne opracowywanie i realizację programów naukowo technicznych i projektów innowacyjnych. Centrum aktywnie współpracuje z rosyjskim funduszem „Skołkowo”. Dla realizacji wspólnych projektów została utworzona firma dla finansowania innowacyjnych projektów „Centrum innowacyjnych technologii EAWG” z uczestnictwem stosownych struktur Białorusi, Kazachstanu i Rosji. Od stycznia 2012 pracuje nowy Sąd EAWG dla arbitrażu w sporach ekonomicznych we Wspólnocie i Unii Celnej.

Obecnie państwa członkowskie Wspólnoty opracowują i realizują szereg wspólnych koncepcji i programów międzypaństwowych, w tym koncepcji działalności międzynarodowej, bezpieczeństwa żywnościowego, tworzenia wspólnego rynku energetycznego i wspólnej przestrzeni transportowej. W latach 2011 — 2015 realizowany jest międzypaństwowy program docelowy EAWG „Innowacyjne biotechnologie”; od 2013 roku — sześcioletni międzypań-

stwowy program docelowy „Rekultywacja terytoriów państw — członków EAWG narażonych na wpływ przemysłu wydobywania uranu”.

EAWG stanowi *wielki regionalny rynek*, zajmujący największy na świecie obszar, dysponujący potężną bazą mineralno-surowcową i znacznym potencjałem ekonomicznym w handlu zagranicznym (patrz Wykres Nr 1)

Wykres Nr 1.
Procentowy udział EAWG w produkcji światowej w 2013 roku



Źródła: Dane Urzędu Statystycznego WNP, MFW, British Petroleum, Organizacja NZ ds. Wyżywienia i Rolnictwa.

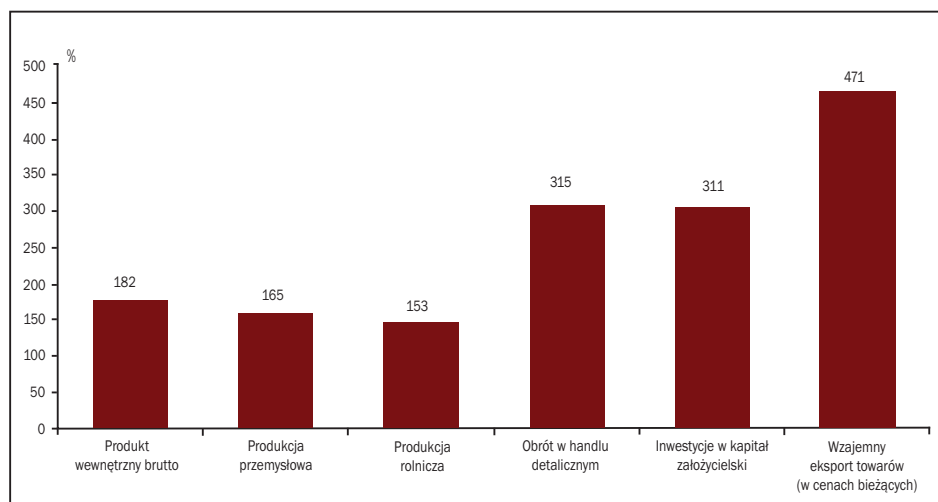
W ciągu 14 lat, które upłynęły od momentu powstania EAWG, wytworzył się rozgałęziony system mechanizmów zabezpieczający proces pionowej i poziomej integracji, co sprzyja powstawaniu większych rynków dla narodowych producentów i konsumentów, wzrostowi i dywersyfikacji gospodarki poprzez obniżenie barier na drodze przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej. Państwa członkowskie EAWG uzgadniają przeprowadzanie reform w sferze socjalnej i na rynku pracy (przy czym pogłębianie integracji społecznej zakłada przechodzenie do wyższych standardów społecznych), a także wypracowują wspólne podejście i koordynują działania w obszarze głównych problemów międzynarodowych tak, aby poprzez wspólne wysiłki przeciwdziałać globalnym zagrożeniom.

niom współczesności. Razem możemy współdziałać z różnymi krajami i związkami regionalnymi na warunkach równoprawnej, wzajemnie uzupełniającej się i wzajemnie korzystnej współpracy.

Integracja państw Wspólnoty przebiega tak z uwzględnieniem pozytywnego doświadczenia, dynamiki i tempa rozwoju Unii Europejskiej jak i z uwzględnieniem trudności i problemów, które przychodzi jej rozwiązywać, przy czym doświadczenie UE jest w sposób ciągły krytycznie analizowane i dostosowywane do naszych warunków.

W ten sposób w poprzednich latach wykonano najważniejsze kroki integracyjne w sferze społeczno-ekonomicznej, które doprowadziły do postępu w podwyższaniu poziomu życia szerokich warstw społeczeństwa.

Wykres Nr 2 .
Makroekonomiczne średnie wskaźniki w EAWG
w roku 2013 w stosunku do roku 2000
(w cenach stałych)



Źródło: dane Urzędu statystycznego WNP.

Wspólnota stała się trzonem integracji gospodarczej w przestrzeni postsowieckiej, ponieważ potrafiła zapewnić rzeczywistą integrację gospodarek Białorusi, Kazachstanu, Kirgistanu, Rosji i Tadżykistanu, powstanie Unii Celnej, początek tworzenia Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej i podpisanie umowy o Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej⁵.

Tabela Nr 1
Główne wskaźniki poziomu życia ludności państw EAWG
w latach 2000 i 2013 (wycena po kursie
walut narodowych w stosunku do dolara USA)

	Białoruś	Kazachstan	Kirgistan	Rosja	Tadżykistan
Produkt narodowy na głowę ludności					
W cenach bieżących tys. USD					
2000 r.	1,1	1,2	0,3	1,8	0,16
2013 r.	7,5	12,9	1,3	14,6	1,05
W cenach stałych, 2013 r. krotność 2000 r.	2,3	2,3	1,6	1,8	2,1
Średniomiesięczna płaca nominalna, średnia za rok w USD					
2000 r.	74	101	26	79	8,5
2013 r.	573	714	236	942	147
Realna płaca (z uwzględnieniem indeksu wzrostu cen konsumenckich średnio w roku 2013 r., krotność 2000 r.	4,8	2,8	3,5	3,4	9,6
Średnia emerytura (za grudzień) USD					
2000 r.	31	28	10	29	1,8
2013 r.	220	204	132	302	38
Procent ludności mającej dochody (wydatki) poniżej minimum społecznego (granica ubóstwa), w % ludności					
2000 r.	29	47	56	28	...
2013 r..	5,5	2,9	38	11	47

Źródło: dane Urzędu statystycznego WNP.

UNIA CELNA BIAŁORUSI, KAZACHSTANU I ROSJI

Dzięki podjętym w ramach Wspólnoty środkom dla organizacji strefy swobodnego handlu bez wykluczeń i ograniczeń, obrót towarowy pomiędzy krajami EAWG w roku 2008 w stosunku do roku 2000 zwiększył się 4,2 krotnie (z 29 do 123 mld. USD). Stworzyło to przesłanki do przejścia do kolejnego etapu integracji — powołania Unii Celnej.

Postanowienie o stworzeniu Unii Celnej Białorusi, Kazachstanu i Rosji zostało przyjęte przez głowy państw na posiedzeniu Rady Międzypaństwowej EAWG 6 października 2007 roku w Duszanbe. Został wówczas zatwierdzony plan działań mających na celu utworzenie Unii Celnej.

Unia Celna w początkowym etapie została utworzona przez trzy państwa, które były najbliższe sobie pod względem najważniejszych parametrów rozwoju ekonomicznego. W najbliższym czasie do „trójki” przyłączy się Armenia, a następnie Kirgistan.

Początkowo najwyższym organem Unii Celnej była Rada Międzypaństwowa EAWG na szczęblu głów państw i szefów rządów trzech krajów. Został również utworzony pierwszy organ ponadnarodowy — Komisja Unii Celnej w skład której weszli wicepremierzy Białorusi, Kazachstanu i Rosji. W 2012 roku komisja ta została zlikwidowana i jej funkcje przekazano Euroazjatyckiej Komisji Gospodarczej (EAKG).

Od 1 stycznia 2010 roku zostały wprowadzone wspólne taryfy celne i wspólne zasady regulacji taryfowej i nietaryfowej, od 6 lipca 2010 roku obowiązuje Umowa o kodeksie celnym Unii Celnej. Na granicy pomiędzy Rosją i Białorusią zniesiono kontrolę celną w drugiej połowie 2010 roku, zaś na granicy pomiędzy Rosją i Kazachstanem od 1 lipca 2011 roku.

W rezultacie, od 1 lipca 2011 Unia Celna działa w pełnym zakresie i zgodnie ze wszystkimi standardami międzynarodowymi: utworzono wspólny obszar celny, w pełni zniesiono procedury celne pomiędzy krajami Unii Celnej, wszystkie rodzaje kontroli państwowej (celnej, transportowej, weterynaryjnej, sanitarnej i fitosanitarnej), za wyjątkiem kontroli granicznej przeniesiono na granice zewnętrzne Unii Celnej.

Normatywy podziału sum ceł wwozowych ustalono następująco: Białoruś — 4,7 % , Kazachstan — 7,33 % , Rosja — 87,97 %.

Praca Unii Celnej doprowadziła do rozszerzenia związków kooperacyjnych i oszczędności czasu i wydatków przedsiębiorstw i ludności. Zostały już uruchomione realne mechanizmy prawne pozwalające podmiotom gospodarczym wykonywać efektywną dzia-

łalność komercyjną nie tylko na terytoriach własnych państw ale również na całym obszarze Unii Celnej. Według danych EAKG obroty w *handlu wzajemnym* trzech krajów w porównaniu z rokiem poprzednim wzrosły w 2010 roku o 29,1 %, w 2011 roku o 33,9 %, w 2012 roku o 7,5 %, w roku 2013 odnotowano ich obniżenie o 4,9%, zaś w okresie styczeń — lipiec 2014 roku w porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego obniżyły się one o 10,7%.

Obecnie nie tyle popyt zewnętrzny, ale popyt wewnątrz Unii Celnej zabezpiecza zamówienia dla przedsiębiorstw w trzech krajach w różnych dziedzinach przemysłu, w rolnictwie i sferze usług. Zwiększa się udział Białorusi i Kazachstanu w handlu w ramach „trójki”. Udział zasobów surowcowych w handlu wzajemnym w okresie funkcjonowania Unii Celnej obniżył się z 40 do 33 %, tj. uległa poprawie struktura obrotu towarowego, nastąpiło zastąpienie surowców towarami przetworzonymi technologicznie, z wysokim udziałem wartości dodanej.

Wyraźnym i przekonującym przykładem tego, co dała obywatelom naszych krajów Unia Celna jest to, że dzisiaj na 7,5 tysiąca kilometrów granicy pomiędzy Kazachstanem i Rosją nie pracują już tysiące rosyjskich i kazachskich celników. W rezultacie miliony ludzi tylko z przygranicznych rejonów (ze strony Rosji — z 12 regionów z 26 milionami mieszkańców, ze strony Kazachstanu — z 7 regionów z około 6 milionami mieszkańców) swobodnie przekraczają granicę bez wypełniania procedur celnych.

Całkowity efekt integracyjny utworzenia Unii Celnej i Wspólnej Przestrzeni Ekonomicznej osiągnięty w ciągu 10 lat rosyjscy uczeni oceniają na 17-20% dodatkowego przyrostu produktu narodowego dla każdego z państw-uczestników, sumarycznie daje to prawie 700 miliardów dolarów.

WSPÓLNA PRZESTRZEŃ EKONOMICZNA

Sukcesy w działaniu Unii Celnej stworzyły warunki dla dalszego pogłębienia procesów integracyjnych które pozwoliły rozpocząć przejście do kolejnego etapu integracji euroazjatyckiej — stworzeniu Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (WPG). 19 grudnia 2009 roku na nieformalnym szczycie w Ałmaty prezydenci Białorusi, Kazachstanu i Rosji zatwierdzili plan działań zmierzających do utworzenia WPG na lata 2010 -2011.

Wola polityczna głów państw, aktywna praca rządów krajów-uczestników i organów Wspólnoty pozwoliły na opracowanie i przyjęcie przez Radę Międzypaństwową EAWG dokumentów międzynarodowych dotyczących tworzenia WPG w ciągu jednego roku

w miejsce planowanych dwóch. *W listopadzie — grudniu 2010 roku Rada Międzypaństwowa (najwyższy organ EAWG) przyjęła pakiet 17 podstawowych porozumień międzynarodowych tworzących bazę prawną WPG.* Porozumienia te zostały ratyfikowane i 19 grudnia 2011 roku na posiedzeniu Najwyższej Euroazjatyckiej Rady Gospodarczej przez głowy trzech państw zostało przyjęte postanowienie o wprowadzeniu ich w życie od 1 stycznia 2012 roku, czyli o początku działania WPG.

WPG jest to *wspólny rynek*, na którym przedsiębiorcy nie tylko swobodnie sprzedają towary ale również świadczą usługi, posiadają dostęp do sieci energetycznych, transportu i komunikacji. W WPG działają *tego samego typu* mechanizmy regulacji gospodarki, prowadzona jest *uzgodniona* polityka podatkowa, pieniężno-kredytowa, walutowo-finansowa, handlowa oraz celna.

Główne zalety WPG:

- utworzenie większych rynków dla narodowych producentów i konsumentów;
- wzrost gospodarki i jej dywersyfikacja poprzez obniżenie barier na drodze przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej;
- jednocześnie z tradycyjnym poszerzeniem handlu obustronnego w WPG priorytetem staje się rozwój współpracy finansowej oraz inwestycyjnej, współdziałania naukowo-przedsiębiorcze, pogłębienie rozwoju potencjału ludzkiego;
- zwiększenie aktywności dużych, średnich i małych przedsiębiorstw, stworzenie międzypaństwowych stowarzyszeń handlowych oraz przemysłowych, przedsiębiorstw typu joint venture;
- zwiększenie bezpieczeństwa ekonomicznego zarówno w poszczególnych państwach członkowskich, jak i w WPG w ogólności;
- formowanie i wspólny rozwój rynku energetycznego, tworzenie wspólnego rynku usług transportowych, wspólnego systemu transportu i wykorzystanie tranzytowego potencjału transportowego państw WPG;
- wspólny rynek jest bardziej atrakcyjny dla wzajemnych i zagranicznych inwestycji i innowacji, przedsiębiorcy mają dostęp do dodatkowych zasobów, co zapewnia przyspieszony rozwój gospodarki i tworzenie nowych miejsc pracy;
- uporządkowanie migracji zarobkowej;
- dla obywateli istotnie poprawiły się transgraniczne połączenia komunikacyjne, mogą oni wykorzystywać swoje siły i nawyki na wspólnym rynku pracy, przy czym emigranci zarobkowi są objęci ochroną prawną, dla nich samych i członków ich rodzin dostępne są świadczenia medyczne i edukacyjne;

- możliwość wspólnej obrony własnych interesów w stosunkach z innymi państwami na poziomie organizacji międzynarodowych.

Przy tym wszystkim „trójka” nie odgradza się od innych rynków, przeciwnie, dąży do rozwoju wielopłaszczyznowej współpracy tak z poszczególnymi krajami jak i ze związkami międzynarodowymi, w tym z UE. Europejska i euroazjatycka integracja są w stanie efektywnie się uzupełniać.

UMOWA O EUROAZJATYCKIEJ UNII GOSPODARCZEJ (EAUG)

18 listopada 2011 roku prezydenci Rosji, Kazachstanu i Białorusi podpisali *Deklarację o euroazjatyckiej integracji ekonomicznej*, Umowę o Euroazjatyckiej Komisji Gospodarczej i regulamin jej pracy.

W Deklaracji ogłoszono, że główną treścią dalszej integracji będzie pełne wykorzystanie potencjału Unii Celnej i WPG, doskonalenie i dalszy rozwój ich podstaw prawnych, instytucji i praktycznego współdziałania. Kolejny etap — to praca nad utworzeniem EAUG, to jest politycznie i gospodarczo spójnego związku, rozwijającego się w warunkach wspólnego rynku przy efektywnym wykorzystaniu wspólnego potencjału. W EAUG będą zjednoczone nie tylko rynki, ale i strategiczne plany i perspektywy rozwoju krajów Unii.

Euroazjatycka Komisja Gospodarcza stała się stałym, ponadnarodowym organem regulującym Unii Celnej i EAUG. Komisja rozpoczęła pracę w 2012 roku, równocześnie z początkiem funkcjonowania EAUG.

*Umowa o Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej została podpisana przez głowy państw Białorusi, Kazachstanu i Rosji 29 maja 2014 roku w Astanie*⁶. Umowa powinna być ratyfikowana przez państwa uczestniczące w Unii do końca 2014 roku, zaś EAUG zacznie formować się od 1 stycznia 2015 roku. Przed nią jest długoletnia, złożona praca nad wprowadzeniem w życie głównych tez umowy.

Zgodnie z umową, w ramach Unii zapewniona jest: *swoboda przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej*, przeprowadzenie *skoordynowanej* (czyli realizacja współpracy na podstawie wspólnego podejścia), *uzgodnionej* (co zakłada zharmonizowanie uregulowań prawnych) lub *wspólnej* (zastosowanie zunifikowanych uregulowań prawnych) *polityki* we wszystkich gałęziach gospodarki.

EAUG to międzynarodowa organizacja regionalnej integracji gospodarczej posiadająca międzynarodową osobowość prawną. EAUG jest tworzona w zgodzie z celami i zasadami Karty ONZ oraz innych ogólnie uznanych zasad i norm prawa międzynarodowego, w tym Światowej Organizacji Handlu.

W Umowie o EAUG potwierdzono zasady suwerennej równości państw, nienaruszalności terytorialnej, a także uznawania szczególnych cech ustroju politycznego państw-członków Unii. Na wszystkich szczeblach podejmowania decyzji w EAUG wprowadzono zasadę konsensusu.

Cele EAUG: 1) stworzenie warunków dla stabilnego rozwoju gospodarek państw członkowskich w interesie podwyższania poziomu życia ludności; 2) tworzenie wspólnego rynku towarów, usług, kapitału i siły roboczej; 3) wszechstronna modernizacja, kooperacja i poprawa konkurencyjności gospodarek narodowych w warunkach ekonomiki globalnej.

EAUG jest niezbędna dla wzmocnienia gospodarek jej państw członkowskich, zapewnienia ich harmonicznego rozwoju, ich zbliżenia, stałego wzrostu aktywności gospodarczej, zrównoważonego handlu i uczciwej konkurencji. Państwa członkowskie EAUG będą zapewniać postęp gospodarczy drogą wspólnych działań nakierowanych na wypełnianie stojących przed nimi zadań w dziedzinie trwałego rozwoju gospodarczego, wszechstronnej modernizacji i poprawy konkurencyjności gospodarek narodowych w ramach globalnej ekonomiki. Zbliżenie gospodarek krajów Unii stało się szczególnie aktualnym teraz, kiedy zachodzi potrzeba przeciwstawienia się zagrożeniom zewnętrznym.

Organami EAUG są: Najwyższa Euroazjatycka Rada Gospodarcza (na szczeblu głów państw), Euroazjatycka Rada Międzyrządowa (na szczeblu szefów rządów), Euroazjatycka Komisja Gospodarcza i Sąd. Postanowieniem Najwyższej Euroazjatyckiej Rady Gospodarczej w różnych dziedzinach mogą być tworzone *organy wspomagające* (rady kierowników państwowych organów państw członkowskich, grupy robocze, komisje specjalne).

Umowa o EAUG daje umowno-prawną podstawę dla Unii Celnej i WPG, których normy zostały zoptymalizowane, udoskonalone i doprowadzone do zgodności z przepisami Światowej Organizacji Celnej i innych organizacji międzynarodowych. Określiło to *strukturę Umowy*: w pierwszej części omówione są zagadnienia powołania EAUG, jej główne zasady, cele, kompetencje, prawo i budżet; druga część poświęcona jest działalności Unii Celnej; trzecia — działaniu WPG; w czwartej zawarto szereg przepisów prawnych związanych z utratą mocy bądź kontynuacją przyjętych wcześniej postanowień Najwyższych organów Unii Celnej i EAKG.

Dla funkcjonowania Unii niezbędna jest kodyfikacja umowno-prawnej podstawy Unii Celnej i WPG, usunięcie pozostałych jeszcze barier w regulacjach handlowych i inwestycyjnych, zabezpiecze-

nie swobody przepływu towarów, usług, kapitału i zasobów pracowniczych, harmonizacja prawodawstwa w sferze antymonopolowej, polityki walutowo-finansowej, i podatkowo-budżetowej.

W umowie o EAUG w szeregu pozycji podaje się konkretne terminy realizacji, których dotrzymanie jest obowiązkowe dla utrzymania ogólnego terminu utworzenia WPG. I tak, wspólny rynek dla lekarstw i wyrobów medycznych powinien zostać stworzony do 1 stycznia 2016 roku. Wprowadzenie w życie międzynarodowej umowy w ramach Unii dotyczącej wspólnych zasad udzielania subsydiów przemysłowych wyznaczono na 1 stycznia 2017 roku. Wspólny rynek energii elektrycznej zadziała od 1 lipca 2019 roku. Do 1 stycznia 2020 roku powinno zostać zatwierdzone wspólne podejście do regulacji poprzez państwa członkowskie cen na usługi telefoniczne. Wprowadzenie w pełnym zakresie wspólnego rynku ropy naftowej, produktów ropopochodnych i gazu planuje się na 1 stycznia 2025 roku. Także do 2025 roku państwa EAUG powinny przeprowadzić harmonizację swoich systemów prawnych w sferze finansowej i stworzyć ponadnarodowy organ dla regulowania rynku finansowego w mieście Ałmaty.

Należy zauważyć, że osiągnięty poziom rozwoju i perspektywy dalszej integracji krajów euroazjatyckich tworzą poważne przesłanki dla trwałego społeczno-ekonomicznego wzrostu w każdym z państw uczestników i w Unii jako całości. Jednocześnie naszym krajom przyjdzie rozwiązać szereg problemów w gospodarce, wzajemnym handlu, sferze socjalnej i jeszcze bardziej przyspieszyć procesy integracyjne. Jest to związane z tym, że nasze kraje osiągnęły różny stopień rozwoju systemu gospodarczego i finansowego, różny jest stopień udziału państwa w gospodarce, nie są one jednakowo zaangażowane w światowe procesy gospodarcze i globalne przepływy towarów, usług, kredytów i inwestycji.

Zmiana geografii związków w handlu zagranicznym w kierunku ich intensyfikacji wewnątrz Unii może istotnie podwyższyć jakość wzrostu ekonomicznego jego państw członkowskich. Pozytywne rezultaty w postaci obniżenia koniunkturalnej zależności od wahań cen światowych i innych „szoków” zewnętrznych (na przykład sankcje przeciw Rosji ze strony USA, UE, Japonii i innych krajów) mogą zostać osiągnięte już w średnioterminowej perspektywie. Niezbędne jest również prowadzenie polityki zapewniającej wzrost wzajemnych inwestycji (szczególnie bezpośrednich) państw członkowskich EAUG, co pozwoli na obniżenie zależności ich gospodarek od zewnętrznych (często spekulacyjnych) inwestycji.

Oczekuje się, że w przyszłości do EAUG przyłączą się inne kraje postsowieckie, co da im szansę dokonania skoku w swoim roz-

woju i podwyższenia poziomu życia ludności. Armenia i Kirgistan aktywnie nad tym pracują, przyjęte zostały „mapy drogowe” dla ich przyłączenia się do Unii Celnej i WPG, prowadzone są prace nad adaptacją prawodawstwa tych krajów do bazy normatywno-prawnej Unii Celnej i WPG. 10 października bieżącego roku w Mińsku odbyło się posiedzenie Najwyższej Euroazjatyckiej Rady Ekonomicznej (na szczęblu głów państw), na którym rozważono zagadnienie przyjęcia Armenii i Kirgistanu do EAUG i podpisanie stosownego porozumienia*.

EAWG: PODSUMOWANIE I PRZEJŚCIE DO NOWEGO FORMATU INTEGRACYJNEGO – EUROAZJATYCKIEJ UNII GOSPODARCZEJ

EAWG w ciągu 14 lat swojej działalności udanie realizowała stawiane przed nią zadania: stworzona została normatywno-prawna podstawa dla Unii Celnej i WPG, w rezultacie czego od 1 stycznia 2010 roku rozpoczęła działalność Unia Celna trzech krajów, począwszy od 1 lipca 2011 działa ona w pełnym zakresie; od 1 stycznia 2012 roku rozpoczęło się funkcjonowanie WPG; kraje członkowskie rozwiązały szereg zasadniczych problemów bloku społeczno-humanitarnego w dziedzinie oświaty, ochrony zdrowia, kultury i ekologii; razem realizują one szereg najważniejszych programów i projektów; aktywnie działa Zgromadzenie Międzyparlamentarne, Sąd, Euroazjatycki Bank Rozwoju i Rada Biznesu EAWG, funkcjonuje Fundusz Antykryzysowy i Centrum Wysokich Technologii EAWG.

Wspólnota została zarejestrowana w ONZ i efektywnie współdziała z jej instytucjami a także z UE, Międzynarodową Agencją Energii Atomowej, Organizacją Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Szanghajską Organizacją Współpracy, Wspólnotą Państw Niepodległych i licznymi innymi organizacjami międzynarodowymi, co sprzyja przyspieszeniu tempa integracji euroazjatyckiej.

Wspólnota stała się organizacją międzynarodową o uznanym autorytecie i zgodnie ze słowami Prezydenta Rosji W.W. Putina „jest najbardziej udanym przedsięwzięciem integracyjnym przestrzeni WNP”⁷. Nasi obywatele odczuli to w istotny sposób: w latach, które upłynęły od czasu stworzenia EAWG, we wszystkich krajach Wspólnoty odnotowano zauważalną poprawę warunków i jakości życia ludności.

*Bardziej szczegółowo problemy współczesnej euroazjatyckiej integracji gospodarczej omawiane są w następujących, niedawno wydanych książkach: Tair Mansurow, *Euroazjatycki projekt Nursultana Nazarbajewa wprowadzony w życie. 20-lecie projektu Euroazjatyckiego. 1994-2014*, M., Real-press 2014, 362 strony.

Tair Mansurow, *Euroazjatycka integracja gospodarcza: doświadczenia i perspektywy*, M., Russkij raritet 2014, 360 stron.

EAWG na długie lata wprzód określiła międzynarodowy wektor rozwoju całej przestrzeni postsowieckiej wskazujący na EAUG. Wraz z podpisaniem i ratyfikacją Umowy o Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej główne zadania Wspólnoty można uznać za wypełnione, przy czym zagadnienia dalszego rozwoju Unii Celnej i WPG przechodzą w kompetencje EAUG, zaś rozwiązywanie problemów w sferze społeczno-humanitarnej będzie realizowane na podstawie międzynarodowych dokumentów przyjętych w ramach EAWG.

W ten sposób Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza, wypełniwszy swoją historyczną misję, od 2015 roku, przekazuje pałeczkę nowemu międzynarodowemu zjednoczeniu integracyjnemu — Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej. Powołanie do życia i aktywna działalność Unii ma historyczne znaczenie dla przyszłości Rosji, Kazachstanu, Białorusi i innych postsowieckich państw, które w perspektywie będą się do niej przyłączać. Euroazjatycka Unia Gospodarcza będzie mogła na równych prawach konkurować i współpracować z pozostałymi biegunami współczesnego wielobiegowego świata, co wynosi nasze kraje na zasadniczo nowy poziom integracji i stwarza całkowicie inną rzeczywistość geoeconomiczną XXI wieku.

- 1 Balassa B. *The Theory of Economic Integration*. Homewood. IL: Richard D. Irwin, 1961.
- 2 Bardziej szczegółowo patrz: Мансуров Т.А. Евразийский проект Нурсултана Назарбаева, воплощенный в жизнь. К 20-летию Евразийского проекта. 1994-2014 (Mansurow T.A. Euroazjatycki projekt Nursułtana Nazarabajewa, wprowadzony w życie. 20-lecie Projektu Euroazjatyckiego. 1994-2014). М., Реал-Пресс, 2014.
- 3 Назарбаев Н.А. Проект «О формировании Евразийского союза государств» (Nazarabajew N.A. Projekt *O utworzeniu Unii Euroazjatyckiej państw*). Независимая газета № 106 (782). 8.06.1994.
- 4 Евразийское экономическое сообщество. Сборник базовых документов (*Euroazjatycka Wspólnota Gospodarcza*. Zbiór głównych dokumentów). М., 2010.
- 5 Bardziej szczegółowo patrz: Мансуров Т.А. Евразийская экономическая интеграция: опыт и перспективы (Mansurow T.A. *Euroazjatycka integracja gospodarcza: doświadczenia i perspektywy*). М. Русский раритет, 2014.
- 6 http://www.consultant.ru/document/_cons_doc_LAW_163855/
- 7 Wystąpienie Przewodniczącego Rady Międzypaństwowej EAWG, Prezydenta Rosji W.W. Putina na posiedzeniu Rady Międzypaństwowej EAWG 19 grudnia 2012 r.



Stosunki rosyjsko-ukraińskie: razem czy osobno?

Jurij Bułatow

działek Wydziału Stosunków Międzynarodowych Moskiewskiego Państwowego Instytutu Stosunków Międzynarodowych (U) przy MSZ Rosji, profesor

Rozmowę przeprowadziła **Jewgienija Piadyszewa**, Sekretarz miesięcznika „Mieždunarodnaja Żyźń”, doktor nauk historycznych

„**Mieždunarodnaja Żyźń**”: Panie Dziekanie, już od wielu lat zajmuje się Pan historią Rosji zawodowo, w tym zagadnieniami etnopolityki. Czy o Ukraińcach, którzy mieszkają na obszarze współczesnej Ukrainy, można mówić jako o jednej grupie etnicznej — jednym etnosie?

Jurij Bułatow: Wydaje się, że słuszniej mówić nie o narodzie ukraińskim, a o narodzie Ukrainy. Dlaczego? Dlatego że Ukraina jest wielonarodowością — tworzą ją Ukraińcy, Rosjanie, Rusini, Polacy, Tatarzy, Żydzi oraz inne narodowości. Mówienie zatem o Ukraińcach jako o jednolitej ukraińskiej grupie etnicznej nie byłoby zbyt poprawne.

„**Mieždunarodnaja Żyźń**”: Kogo dziś można nazywać Ukraińcem?

J. Bułatow: Każda grupa etniczna różni się od innej przede wszystkim wieloma cechami. Ukraińiec — to ktoś, kto zna i lubi swój język ojczysty, kto zna i ceni swoją kulturę narodową, rozwija ją. Oczywiście, ważna jest także religia. Są to trzy tradycyjne cechy, które określają każdą narodowość: język, kultura i wiara.

Historia świadczy o tym, że w przeszłości Ukraina była pod panowaniem Rosji, Austro-Węgier, a także Rzeczypospolitej. I w takiej sytuacji, wszystkie procesy, które zachodziły w sferze poszerzania wpływów tych lub innych wyznań, oczywiście, obejmowały całą ludność. Mowa tu o prawosławnych podlegających pod Patriarchat Moskiewski, o zwolennikach Kościoła grekokatolickiego (unitach) oraz wiernych Kościoła katolickiego. Różnorodność wyznań — to jedna z charakterystycznych cech ludności Ukrainy, a więc jest ona nie tylko wieloetniczna, ale i wielowyznaniowa.

Ukraiński etnos nie jest zarazem jednolity na obszarze całej Ukrainy. Jest naród, składający się z wielu narodowości. Jako przykład podam nasz kraj — w Konstytucji Federacji Rosyjskiej (art. 3) mowa o tym, że jedynym źródłem władzy i nosicielem suwerenności jest wielonarodowy lud mieszkający w Rosji („My, wielonarodowy lud Federacji Rosyjskiej, złącze-



ni wspólnym losem na swej ziemi [...]” — fragment Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 r., przeł. A. Kubik — *przyp. tłum.*). Tak, również i Rosja jest wieloetniczna oraz wielowyznaniowa. Jednak my nie mówimy przecież, że Federacja Rosyjska to w pierwszej kolejności państwo rdzennej ludności rosyjskiej, a uwzględniamy przede wszystkim wielość i odmienność narodów zamieszkujących w granicach Rosji. A więc tę różnorodność i odmienność narodów należy uwzględniać i na terenie Ukrainy.

„Międzynarodnaja Żyźń”: Przejdźmy do następującego pytania — jak kształtowała się współczesna Ukraina i jej obecne granice?

J. Bułatow: Przede wszystkim należy zauważyć, że 8 stycznia 1654 r. na mocy Ugody Perejasławskiej Ukraina Lewobrzeżna (Zadnieprze) znalazła się pod berłem cara Aleksego I. Taka zjednoczeniowa tendencja utrzymywała się przez kilka wieków. Nie bez powodu przecież jeszcze w XV w. władcy moskiewscy określali się mianem władców całej Rusi — *carami* Wszechrusi. Oznacza to, że celem prowadzonej polityki zagranicznej było połączenie wszystkich ziem prawosławnych,

wchodzących wcześniej w skład Rusi Kijowskiej. W 1654 r. pod berłem cara znalazła się jedynie 1/6 część ziem obecnej Ukrainy. Począwszy od XVIII do końca XX w., kiedy Ukraina stała się suwerennym państwem, właśnie dzięki Rosji terytorium Ukrainy kilkakrotnie się powiększyło. Początkowo był to wynik trzech rozbiorów Polski. Zauważmy na marginesie, że ani jednej piędzi polskiej ziemi Rosja wtedy nie zagarnęła, tylko te obszary, które kiedyś wchodziły w skład Rusi Kijowskiej. W czasach Imperium Rosyjskiego Ukraina Lewobrzeżna i Prawobrzeżna połączyły się, potem przyłączono jeszcze Ukrainę Zachodnią. W XX w. ten proces miał swój ciąg dalszy — Ukraina poszerzyła się o Noworosję (ziemie przyłączone do Imperium Rosyjskiego po wojnach z Turcją w drugiej połowie XVIII w. — *przyp. tłum.*). Następnie tuż przed wybuchem Wielkiej Wojny Ojczyźnianej (lata 1941-1945, walka ZSRR z Niemcami — *przyp. tłum.*) w skład Ukrainy weszła Bukowina Północna, a po wojnie — Zakarpacie. Finalnym etapem było przyłączenie do Ukrainy w 1954 r. Krymu. Krym stał się częścią Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej z okazji 300-lecia zjednoczenia Ukrainy z Rosją. W 1654 r. obszar ówczes-

snej Ukrainy stanowił 1/6 część jej obecnego terytorium, a 5/6 części zyskała ona w kolejnych stuleciach dzięki Rosji, a następnie Związkowi Radzieckiemu. Obecnie, jeśli traktujemy Rosję jako państwo na pograniczu Europy i Azji, to Ukraina z punktu widzenia swojego obszaru jest największym państwem w Europie. I to wszystko Ukraina zdobyła dzięki Rosji, a nie przez nią.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Ukraina na początku wchodziła w skład Imperium Rosyjskiego, a następnie Związku Radzieckiego. Czyli praktycznie do 1991 r., kiedy miał miejsce rozpad ZSRR, Ukraina nie miała własnej państwowości?

J. Bułatow: Jak już wspominałem, Ukraina znajdowała się pod berłem rosyjskich carów od 1654 r. Dziś politycy ukraińscy kwestionują sam fakt przyłączenia Ukrainy do Rosji w połowie XVII w. Prawicowi politycy twierdzą, że Ugoda Perejasławska była jedynie symbolem unii politycznej, która przestała obowiązywać wraz ze śmiercią Bohdana Chmielnickiego. Ich zdaniem w tamtym okresie można było mówić w zasadzie tylko o konfederacji, tym samym negują oni fakt przynależności danego terytorium do

wielonarodowościowej Rosji. Na początku XX w. także podejmowano nieudane próby stworzenia państwa ukraińskiego. Chodzi o IV Uniwersał (styczeń 1918 r.), kiedy Ukraina ogłosiła powstanie Ukraińskiej Republiki Ludowej, proklamowała swą suwerenność i niepodległość. Republika ta istniała jednak bardzo krótko.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Jaka jest część wspólna etnopolitycznej historii Rosji i Ukrainy? Na ten temat wiele się mówi, ale dochodzi też do licznych zafałszowań tej kwestii.

J. Bułatow: Przede wszystkim chciałbym zauważyć, że autorzy ukraińscy robią wszystko co możliwe, żeby zdystansować się od historii Rosji i pokazać niepodległy, niezależny kierunek rozwoju własnej historii. Niekiedy dochodzi wręcz do zabawnych sytuacji. Przytoczę przykład. Kiedyś wpadła mi w ręce książka w języku ukraińskim o historii Ukrainy autorstwa R. Lacha i N. Tiemirowej (ukr. *Історія України*). Na szóstej stronie tej książki czytam, że historia narodu ukraińskiego liczy sobie 140 tys. lat. Jeśli dosłownie to sobie wyobrazimy, to można odnieść wrażenie, że był jakiś taki okres, kiedy po ziemi chodziły same dinozaury i Ukra-

inicy. Jednak należy wziąć pod uwagę to, że Ukraina we wczesnym średniowieczu była częścią Rusi Kijowskiej z politycznym centrum w Kijowie. Z tego względu trzeba pamiętać, że punktem wyjścia w rozwoju Rosjan, Białorusinów i Ukraińców jest przede wszystkim dawna Ruś Kijowska.

Z tym aspektem wiąże się wiele sprzeczności. Przytoczę kilka przykładów, które są związane z etymologią terminów odnoszących się do narodu rosyjskiego i ukraińskiego w przeszłości oraz obecnie. Jakich etnonimów używa się obecnie wobec Ukraińców i Rosjan? Ukraińców często określa się słowem *chochły* (ros. *чохла*). Skąd to się wzięło? Geneza określenia sięga czasów, kiedy w XIII w. na Ruś napadały plemiona mongolskie i tatarskie. Wszystkie księstwa ruskie, począwszy od północnego wschodu, a kończąc na ziemiach południowych, podjęły walkę o swoją niepodległość pod jednakowymi sztandarami błękitnego i żółtego koloru — barw nieba i słońca. Wśród wojsk mongolskich ludność tych księstw zaczęto określać mianem *chochły*. Dlaczego? Ma to związek z językiem mongolskim, w którym zarówno kiedyś, jak i dziś słowo *choch* (ros. *чох*) oznacza ‘błękitny, koloru nieba’, a pozostała część wyrazu (ros. *улы, юлы*) oznacza ‘żółty’.

W ten oto sposób etnonim *chochły* odnosi się zarówno do przyszlých Rosjan, jak i przyszlých Ukraińców. Ostatnim księstwem, które upadło w nierównej walce z plemionami mongolskimi, było Księstwo Halicko-Wołyńskie (Ruś Halicko-Wołyńska). To tłumaczy, dlaczego ten etnonim utrwalił się jako określenie Ukraińców.

Inny przykład — w XV w. pojawia się jeszcze jeden termin, który dziś często używany jest jako negatywne określenie Rosjan — *касары* (ros. *кацаны*). Jaka jest geneza tego etnonimu? Jeśli popatrzymy na średniowieczne mapy, to wszystkie ziemie leżące na wschód od Polski, były określane jako Tartaria (łac.). Mieli tam mieszkać ludzie, którym, zdaniem polskich magnatów, daleko było do cywilizacji Zachodu. I tych „prymitywnych ludzi” określano słowem *kasab* (ros. *касаб*), co w języku arabskim oznacza ‘mięso’. Wszystkich tych, którzy mieszkali na wschód od granic Rzeczypospolitej, zaliczano do kategorii osób niechlujnych, prymitywnych, które nie wiedzą, jak się zachować przy stole, podczas spożywania jedzenia, w tym także mięsa. Poszerzenie granic Rzeczypospolitej doprowadziło do tego, że Ukraińcy weszli w jej skład, a nazwa *kasaby* utrwaliła się w stosunku do ludności ro-

syjskiej, podobnie jak etnonim *chochły* przywarł do ludności Rusi Halicko-Wołyńskiej.

W kolejnych latach tzw. nowomowa zrobiła swoje. Doszło do zamiany terminów odnoszących się do Rosjan, których zaczęto nazywać już nie *kasabami*, a *kacapami*. To jednak temat na odrębną rozmowę. Warto podkreślić, że ani Rosjanie, ani Ukraińcy nie są twórcami tych etnonimów.

Jeśli chodzi o historię kolejnych stuleci, to jak podzielić ludzi, którymi może szczyć się zarówno Rosja, jak i Ukraina? Chodzi tu nie tylko o Mikołaja Gogola, klasyka literatury XIX w., urodzonego pod Połtawą. Przykłady można znaleźć wśród plejady wybitnych dowódców wojskowych z XIX w. — to hrabia Michaił Miłoradowicz, bohater wojny z Napoleonem w 1812 r., admirał Wasilij Zawojko — organizator obrony Pietropawłowska na Kamczatce, który odparł atak oddziałów Francuzów i Anglików w 1854 r. w czasie wojny krymskiej (1853-1856); Wasilij Pierowski — wybitny generał, który w latach 50. XIX w. ze swoimi oddziałami dotarł do Kazachstanu i Azji Środkowej; bohater wojny rosyjsko-japońskiej w latach 1904-1905, komendant m. Port Artur Roman Kondratienko. Wymieńmy jeszcze także kilku działaczy w sferze kultury

XIX w. To Michaił Mikieszyn, autor pomnika Tysiąclecia Rusi, znajdującego się w Nowogrodzie Wielkim (wzniesiony w 1862 r. pomnik upamiętnia przybycie do Nowogrodu w 862 r. księcia Ruryka — *przyp. tłum.*); Nestor Kukolnik — autor libretta do opery „Życia za cara” Michaiła Glinki. Wszyscy pochodzą z Ukrainy, jak więc dziś mamy ich nazywać? Rosyjscy synowie narodu ukraińskiego czy może odwrotnie?

Podczas walk z hitlerowskimi Niemcami o wielu ukraińskich nazwiskach usłyszał cały świat: trzykrotnie wyróżniony zaszczytnym tytułem bohatera Związku Radzieckiego słynny lotnik Iwan Kożedub, który stracił 62 wrogie samoloty; dwukrotnie wyróżniony tymże tytułem Sidor Kowpak — organizator ruchu partyzanckiego na Ukrainie, który wraz ze swoim oddziałem przeszedł szlak od miasta Putywl (północno-wschodnia część Ukrainy) do Karpat. Warto dodać, że w ruchu partyzanckim na obszarze Ukrainy w latach 1941-1945 brali udział przedstawiciele 60 narodów Związku Radzieckiego.

Weźmy także przykład Czarnobyli. Była to tragedia i nieszczęście nie tylko dla Ukrainy, ale i dla Rosji, Białorusi oraz dla wszystkich narodów, wchodzących wówczas w skład

ZSRR. Mój podziw budzi męstwo w tamtych niespokojnych czasach członka partii i przewodniczącego Rady Ministrów Ukraińskiej SRR Władimira Szerbickiego, który w 1986 r. w celu uniknięcia paniki, mimo zagrożenia radioaktywnym pyłem, nie tylko sam stanął na czele pochodu z okazji 1 maja i demonstracji robotników w Kijowie, ale też przyprowadził na trybuny swoje wnuki. Według doniesień prasy, w tym samym czasie inni przedstawiciele władzy w Kijowie szturmowali lotnisko w stolicy, by wraz ze swoimi rodzinami jak najszybciej opuścić Ukrainę.

Niektóre zasygnalizowane przeze mnie wydarzenia historyczne jednoznacznie mówią o tym, że Rosjanie i Ukraińcy mają wspólną historię. Z racji różnych okoliczności byliśmy zawsze razem. Mieszkamy obok siebie, poza tym jest przecież tak, że na Ukrainie mieszkają Rosjanie, a w Rosji Ukraińcy. Mamy wspólną granicę o długości blisko 2000 km. Kryzys na Ukrainie prędzej czy później zakończy się, jesteśmy po prostu skazani na utrzymywanie dobrych relacji sąsiedzkich.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Nie można, oczywiście, pominąć tematu Krymu. Jaka jest Pana prognoza co do wpły-

wu wydarzeń związanych z Krymem na rozwój sytuacji na Ukrainie?

J. Bułatow: „Niezawisimaja Gazieta” niedawno opublikowała fragmenty wywiadu bardzo znanego polityka, który powiedział rzecz następującą: „Przyłączenie Krymu do Rosji było nieuniknione. Nie uważam, że można byłoby w jakikolwiek sposób na zawsze oddzielić Krym od Rosji”. Te słowa należą do byłego prezydenta Stanów Zjednoczonych Jamesa Cartera. W nawiązaniu do tych słów w kontekście Krymu chciałbym powiedzieć: błędy historyczne należy naprawiać. W 1954 r. Nikita Chruszczow przekazał Krym Ukrainie. Ale proszę zrozumieć, że Krym ze swoją wieloetniczną i wielowyznaniową ludnością to nie jest coś, co może być prezentem od Komitetu Centralnego KPZR. To losy ludzi, o których nie wolno decydować bez zgody tych narodów, które mieszkały i mieszkają na Krymie. Ten historyczny błąd został już naprawiony. Dziś, kiedy ogląda się programy telewizyjne, bezpośrednio można się o tym przekonać. Mieszkańcy Krymu mówią o tym, że wreszcie po 60 latach powrócili do domu — do Rosji.

Błąd, który popełnił Chruszczow, powtarzają i obecni polity-

cy ukraińscy. W sferze stosunków narodowościowych władze w Kijowie postrzegają naród Ukrainy jako obiekt swojej polityki, a przecież cały ten naród jest aktywnym uczestnikiem wszystkich tych politycznych procesów, które były, są i będą na Ukrainie, a więc naród Ukrainy to przede wszystkim podmiot rozwoju historycznego. Trzeba o tym pamiętać i wyciągać wnioski z przeszłości. Jak będą rozwijać się wydarzenia? Na to pytanie powinni odpowiedzieć obywatele tego kraju. Jeden z prezydentów Ukrainy Leonid Kuczma, wyjaśniając pochodzenie wyrazu *Ukraina*, swego czasu powiedział, że Ukraina to raj, który chroni swoich mieszkańców. Niechaj będzie to raj. Jednak obecne tymczasowe władze Ukrainy i ci, którzy rwą się dziś do władzy, w pierwszej kolejności powinni uświadomić sobie, że klucze do tego rajy znajdują się w rękach narodu Ukrainy — w rękach Ukraińców, Rosjan, Rusinów, Polaków i innych, czyli wszystkich narodowości zamieszkujących obszar tego państwa.

„Międzynarodnaja Zyzń”: W politycznej terminologii od dziesięcioleci używa się terminu — sprawa ukraińska. Jaki sens, według Pana, przypisuje się dziś temu terminowi?

J. Bułatow: Początkowo termin *Ukraina* miał znaczenie strictly geograficzne. Charakteryzując grupy etniczne, zamieszkujące Rosję, często sięgano po określenia bazujące na toponimach, na przykład *rosyjski Sybirak*, *rosyjski Ukrainiec*, *rosyjski Wołżanin* (mieszkaniec Powołża). Terminy *Ukraina* i *Ukrainiec* oraz *sprawa ukraińska* do międzynarodowych słowników politycznych weszły dopiero na początku XIX w. Przedstawiciele polskiej elity — Jan Potocki i Tadeusz Czacki wydali liczne książki, to m.in. *Podróż przez Stepę Astrachania i na Kaukaz 1797-1798*, a także praca poświęcona nazwie *Ukraina* i Kozakom. W nich po raz pierwszy pojawiają się niejacy mitologiczni Ukrowie (ros. *укровы*), którzy podobno na Ukrainę przybyli znad Wołgi i przyczynili się do rozwoju ukraińskiego etnosu.

Szczególną uwagę należy zwrócić na to, że sprawa ukraińska pojawiła się w Rosji za sprawą Polaków. W trakcie polskich powstań narodowych w latach 30. i 60. XIX w. sprawę ukraińską za granicą postrzegano jako następstwo sprawy polskiej. Należy podkreślić, że sprawa ukraińska w carskiej Rosji, przed rewolucją, nigdy nie była sprawą polityki wewnętrznej, ale sprawą polityki zagranicznej, narzuconą z zewnątrz.

Swój wkład w rozwój tej problematyki wnieśli także rosyjscy demokraci i rewolucjoniści, którzy należeli zarówno do klasy tzw. *raznoczyńców* (ludzi z różnych stanów społecznych), jak i bolszewików. Przykładowo, rosyjski historyk Nikołaj Kostomarov w drugiej połowie XIX w. wprowadził pojęcie narodu wielkoruskiego, uznając mieszkańców Wielkorusi (Wielkorusja; centralna część dzisiejszej Rosji, kolebka państwa moskiewskiego — *przyp. tłum.*) i Małorusi (Małorosja), czyli Ukrainy, za dwa narody ruskie. Bolszewicy poszli dalej i w ramach swojej polityki narodowej, która była podporządkowana przede wszystkim walce o władzę polityczną w kraju, zaczęli głosić tak zwaną teorię trzech bratnich narodów — Rosjan, Ukraińców i Białorusinów. Według bolszewików, chodziło już nie o dwie narodowości, ale o trzy słowiańskie samodzielne etnosy. Charakterystycznym dla bolszewików podejściem do spraw narodowościowych było kompletowanie, czyli podnoszenie dowolnej grupy etnicznej do rangi nacji. Chodzi tu nie tylko o Ukraińców, Rosjan i Białorusinów, ale każdy naród. Jednocześnie należy zauważyć, że do października 1917 r. Ukraińcy byli zawsze nieodłączną częścią narodu rosyjskiego w składzie Im-

perium Rosyjskiego. W związku z tym chciałbym zwrócić uwagę na to, że terytorium Ukrainy nigdy nie było traktowane jako odrębny organizm narodowy na obrzeżach Rosji, ale było integralną częścią macierzystego państwa.

Wszystkie te dyskusje wokół użycia wariantu *на Україні* (pol. *na Ukrainie*) lub *в Україні* (dosł. *w Ukrainie*) są częścią nowych zasad w gramatyce ukraińskiej na przełomie XX i XXI w. (podobna dyskusja dotyczy języka rosyjskiego, w którym wariant *на Украине* jest starszy, normatywny — *przyp. tłum.*). Zgodnie z intencjami ukraińskich językoznawców nowe zasady gramatyki języka ukraińskiego powinny odzwierciedlać „twardą” linię współczesnych polityków Kijowa, prowadzoną w celu ukrainizacji wszystkich stron życia ukraińskiego społeczeństwa. W przeszłości próby tego rodzaju często kończyły się fiaskiem.

Przychodzi na myśl zabawna sytuacja, do której doszło na terenie Zakarpacia, będącego w XIX w. częścią Austro-Węgier. W ramach kolejnego etapu ukrainizacji miejscowej ludności władze Austro-Węgier postanowiły, że mieszkańcy tego obszaru powinny nazywać się Ukraińcami. Miejscowa ludność jednak nie akceptowała tej nazwy, poj-

mując etnonim dosłownie. Mieszkańcy oświadczyli, że nie utożsamiają się z Ukraińcami, ponieważ są oni ludnością rosyjską i niczego nie ukradli (miało to związek z podobieństwem wyrazów *Ukrainiec* i *ukraść* — *przyp. tłum.*). Ostatecznie ludność Ukrainy Zakarpackiej zaczęto nazywać Rusinami, a etnonim obejmujący mieszkańców Rusi Czerwonej (Wschodnia Galicja) zmodyfikowano poprzez redukcję jednego *s* (ros. *c*) w słowie *русский* — *руский*.

W ten sposób władze Austro-Węgier prowadziły swoją politykę ukrainizacji, którą traktowali przede wszystkim jako sposób na ograniczenie rosyjskich wpływów w tym regionie. Jestem pewien, że przymusowa ukrainizacja, w tym między innymi opracowanie nowych zasad pisowni, nie doprowadzą współczesnych polityków suwerennej Ukrainy do zamierzonego celu. Wieloetniczny naród Ukrainy w najbliższym czasie nie ma szans na to, być stać się jednolitym narodem ukraińskim.

„Międzynarodnaja Zyżń”: Teraz o trzech bratnich narodach. Czy może Pan bardziej szczegółowo o tym opowiedzieć?

J. Bułatow: Teoria bolszewików o trzech bratnich naro-

dach — to przede wszystkim decyzja polityczna. Kraj znajdował się w stanie wojny domowej, za zadanie postawiono sobie utrzymanie za wszelką cenę rewolucyjnej władzy w centrum Rosji, między innymi za pomocą utworzenia państw pogranicznych — Białorusi i Ukrainy, które były uznawane wyłącznie jako republiki radzieckie. Były one strefą buforową i zabezpieczały centralną część Rosji. Bolszewicy wysunęli więc teorię, propagującą nierozzerwalny związek trzech bratnich narodów.

Jestem głęboko przekonany, że nadszedł już czas, by tę bolszewicką teorię o trzech bratnich narodach odłożyć do lamusa i przeprowadzić deideologizację etnicznej historii Rosji. Te „trzy gałęzie jednego drzewa” należy rozpatrywać jako wspólny nad-etnos, jedną nadgrupę etniczną w ramach rosyjskiej lub — jak mówi się na Zachodzie — cywilizacji prawosławno-słowiańskiej. W przeciwnym razie osławione podwójne standardy będą nam zawsze towarzyszyć w sferze stosunków między narodami zarówno wewnątrz naszego kraju, jak i poza jego granicami.

Chciałbym wyjaśnić swoją myśl w następujący sposób. Weźmy taki przykład — w Niemczech mieszkają Saksończycy, Bawarczycy, Prusowie. Wątpliwe jest, by mogli się oni

porozumieć, mówiąc w swoich dialektach. Niemniej jednak nie są to „trzy bratnie narody”, ale jedna nacja. W Polsce mieszkają Wielkopolanie, Małopolanie, Mazowszanie. Rozbiory Polski przez Rosję, Prusy i Austrię nie doprowadziły do rozpadu narodu polskiego na trzy mniejsze bratnie narody. To samo można mówić o Grecji. Grecy mieszkają i na Bałkanach, i w Małej Azji, i na wyspach Morza Śródziemnego. Mimo wszystko jest to jeden naród. Weźmy inny przykład — Włochy. Północna część Włoch przez długi czas znajdowała się pod panowaniem Niemców i Austriaków, środkowa część Półwyspu Apenińskiego była pod władzą papieża, a południowe regiony — pod kontrolą Hiszpanów. Jednakże Włosi stanowią jeden naród, a nie „trzy bratnie gałęzie tego samego drzewa”. W ten sposób historyczne doświadczenie świata podważa teorię bolszewików o trzech bratnich narodach. Z punktu widzenia historii Rosji rosyjski nadetnos na terenach tradycyjnie pozostających pod wpływem Rosyjskiej Cerkwi Prawosławnej i obecnie jest jednolity, ale oczywiście niejednakowy. Ale jak połączyć naukę z polityką?

Aby umocnić swoją władzę, bolszewicy przekazali rdzenne ziemie rosyjskie zwane Noworosją Ukrainie. Kijowscy politycy,

nie zważając na negatywne bolszewickie doświadczenie ukrajinizacji w latach 20. i 30. XX w., ponownie próbują przeprowadzić politykę przymusowej ukrajinizacji miejscowej ludności. Jak wiadomo jednak, każdej akcji towarzyszy reakcja równa co do wartości i kierunku, lecz przeciwnie zwrócona (nawiązanie do III zasady dynamiki Newtona — *przyp. tłum.*) Mieszkańcy południowo-wschodniej części Ukrainy chcą zachować swoją tożsamość i zachować swoje prawo do mówienia w ojczystym języku — języku rosyjskim. To tłumaczy, dlaczego presja władzy Ukrainy doprowadziła dziś do tego, że mieszkańcy Donbasu opowiadają się za utworzeniem Donieckiej Republiki Ludowej. Bieżące wydarzenia w Doniecku, Ługańsku i Charkowie świadczą o tym, że naród dystansuje się od obecnej władzy w Kijowie i opowiada się za federalizacją Ukrainy, a niektórzy nawet nie wykluczają przyłączenia południowo-wschodniej części Ukrainy do Rosji.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Jaka forma kształtowania państwowości Ukrainy jest według Pana najbardziej akceptowalna w obecnych warunkach, zważywszy na to, że Ukraina ma niewielkie doświadczenie własnej państwowości?

J. Bułatow: W pierwszej kolejności należy dać narodowi Ukrainy prawo do samookreślenia się. Jeśli dziś południowo-wschodnia część i wschód Ukrainy podnoszą kwestię przeprowadzenia referendum i możliwej federalizacji państwa, to na pewno należy uwzględnić ten głos z tej prostej przyczyny, że zachodnie obwody Ukrainy znacznie różnią się od obwodów na południu i w południowo-wschodniej części kraju pod względem języka, historii kształtowania się danych obszarów oraz religii. Wszystkie te czynniki należy wziąć pod uwagę i dać prawo narodowi do wypowiedzenia się, a dopiero po tym podejmować decyzję. Tak, 20 lat to nie jest aż tak długi okres, ale potwierdza on słuszność polityki narodowej Rosji. Nasze doświadczenie państwa federalnego, niezależnie od pewnych trudności, jest pozytywne. Korzystajcie z naszego doświadczenia, uczcie się na nim.

„Międzynarodnaja Żyzń”: Uważa się, że w obecnych warunkach całkowity rozpad Ukrainy może powstrzymać jedynie surowa dyktatura. Jeśli zostanie wybrana taka droga rozwoju, to do czego to doprowadzi?

J. Bułatow: Surowa dyktatura może doprowadzić do po-

wtórzenia wydarzeń z lat 1657-1687 — do ruiny, czyli do wojny domowej na Ukrainie. Do czego doprowadziła surowa władza, surowa dyktatura? Do tego, że Ukraina rozpadła się na Zadnieprze i Ukrainę Prawobrzeżną. Niekiedy oskarża się nas o to, że w 1667 r. przekłęci Moskale podzielili Ukrainę na te dwie części. Tak, był rozejm andruszowski, na podstawie którego Zadnieprze pozostało przy Moskwie, a Ukrainę Prawobrzeżną otrzymała Rzeczpospolita. Ale historycy ukraińscy zapominają, że jest jeszcze jeden dokument z 1660 r. — traktat słobodyszczewski (ugoda cudnowska), na podstawie którego syn Bohdana Chmielnickiego Jurij ogłosił się hetmanem Ukrainy Prawobrzeżnej. Tym samym potwierdza się fakt, że rozpad Ukrainy wiąże się przede wszystkim z pojawieniem się dwóch hetmanów — Ukrainy Lewobrzeżnej i Prawobrzeżnej — nie w 1667 r., a w 1660 r., czyli siedem lat wcześniej. Wina władców Ukrainy za rozłam jest tu oczywista.

Historia uczy, że tylko naród wolny może decydować o swoim losie. Dziś telewizja kijowska pokazuje nam, że na głównym placu stolicy Ukrainy stoi pomnik Bohdana Chmielnickiego. Z pewnością warto o tym pamiętać, że jego prawdziwe imię to Zenobi, to naród nazwał go Boh-

danem, czyli danym od Boga. To właśnie Chmielnicki, popierany przez naród, mógł zakończyć przy wsparciu i pomocy Rosji okres narodowościowego, społecznego i religijnego ucisku ze strony polskiej szlachty.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Czy są obawy, że na Ukrainie rozpocznie się proces bałkanizacji i że ten największy kraj w Europie podzieli się na kilka mniejszych?

J. Bułatow: Bałkanizacja — to termin z przełomu XX i XXI w. Proces bałkanizacji formalnie doprowadził do powstania małych państw, w istocie chodzi o wciąganie krajów do strefy wpływów Zachodu. Tę drogę w historii Rosji już przeszliśmy. Przypomnijmy, że w XIV i XV w. istniało wielkie państwo — Wielkie Księstwo Litewskie. Zajmowało ono duży obszar dawnej Rusi Kijowskiej, od morza do morza — od Morza Bałtyckiego do Morza Czarnego. Z uwagi na obszar Wielkie Księstwo Litewskie było w tamtych czasach bardziej perspektywicznym projektem zjednoczenia ziem ruskich niż Moskwa. Teoretycznie wszystko układało się na korzyść Księstwa. Jednakże stało się inaczej.

Na Litwie rozpoczął się proces wciągania tego państwa w or-

bitę wpływów cywilizacji zachodniej. Sprzyjało temu małżeństwo dynastyczne wielkiego księcia litewskiego Władysława Jagiełły z królową Polski Jadwigą z węgierskiej dynastii Andegawenów (unia w Krewie z 1385 r.)

Litwa znalazła się w kręgu cywilizacji zachodniej również dzięki temu, że w 1387 r. katolicyzm stał się oficjalną religią Wielkiego Księstwa Litewskiego. Księstwo zawarło także sojusz wojskowo-polityczny z Polską przeciwko Krzyżakom (bitwa pod Grunwaldem — 1410 r.). W rezultacie proces wciągania Litwy do cywilizacji Zachodu okazał się dość kosztowny. Doszło do rozpadu Księstwa na tle etnicznym i wyznaniowym. Obszar Wielkiego Księstwa Litewskiego skurczył się jak skóra szagrynowa i przez stulecia zmienił się w pewien punkt na mapie Europy.

Dzisiaj obserwujemy, że USA i ich sojusznicy podejmują próby włączenia do cywilizacji Zachodu również Ukrainy. Najwyraźniej ukraińscy politycy nie skorzystali z historycznej lekcji o Wielkim Księstwie. Schemat wciągania Ukrainy do świata zachodniego do złudzenia przypomina los Litwy z pewnymi różnicami, wynikającymi z odmiennych epok. Dzisiaj polityczna elita na Ukrainie dąży do zawarcia nie dynastycznych mał-

żeństw, ale tak zwanych małżeństw z miłości z przedstawicielami Zachodu. Wiktor Juszczenko ożenił się z Amerykanką, a córka Julii Tymoszenko wyszła za mąż za brytyjskiego rockmana.

Jednak obecna sytuacja na Ukrainie nie nastawia przychylnie do tego rodzaju matrymonialnych decyzji. Priorytetem jest pełzająca ekspansja katolicyzmu na ziemi ukraińskiej. Za zgodą władz Ukrainy siedzibę Ukraińskiego Kościoła Grekokatolickiego przeniesiono ze Lwowa do Kijowa. Unici mocno wrosli w stolicę Ukrainy. Również i Kościół katolicki nieuchronnie przemieszcza się na południowy wschód Ukrainy, czyli na te ziemie, które są kanonicznymi ziemiami Rosyjskiej Cerkwi Prawosławnej.

W pierwszym szeregu na południowy wschód Ukrainy przemieszczają się unicy. Z doniesień prasy wynika, że Watykan w kwietniu br. wyraził zgodę na wybranie grekokatolickiego biskupa dla Doniecka i Charkowa, gdzie parafie unickie są nieliczne i nie mają znaczenia ani z punktu widzenia swoich wpływów, ani liczby swoich wiernych.

Należy też zauważyć, że obecna władza polityczna w Kijowie niezmiennie zapala zielone światło dla różnych współ-

nych manewrów na terytorium Ukrainy wojsk bloku NATO. Wszystkie te okoliczności świadczą o tym, że Ukraina w XXI w. może podzielić los dawnego Wielkiego Księstwa Litewskiego. Ukraina powinna uświadomić sobie, że wejście do cywilizacji zachodniej doprowadzi ją do utraty własnej tożsamości narodowej, będzie sprzyjać rozwojowi tendencji odśrodkowych, a także, być może, dalszemu rozpadowi zarówno społeczeństwa ukraińskiego, jak i jego terytorium. Ukraina jest zbyt wielka, by bez strat wcisnąć się do europejskiego domu. Mamy nadzieję, że doświadczenie Litwy będzie dla innych uczące.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Władze Ukrainy na pewno będą dążyć do dołączenia do cywilizacji Zachodu, ponieważ jest to jeden z ich politycznych celów — wejście do Unii Europejskiej, czuć się częścią Europy.

J. Bułatow: W kontekście wejścia do Unii Europejskiej chciałbym powiedzieć rzecz następującą: z jednej strony Kijów ogłasza swoją niezależność, z drugiej zaś — jest gotów rozstać się, podobnie jak i inne państwa członkowskie Unii Europejskiej i NATO, ze znaczną częścią swojej suwerenności. W ten sposób

dzisiejsze oświadczenia większości kandydatów na urząd prezydenta Ukrainy o konieczności wzmacniania suwerenności kraju stanowią *de facto* zasłonę dymną dla wytyczenia drogi do Unii Europejskiej i NATO.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Na ile dla Unii Europejskiej i USA korzystne jest posiadanie nie mocnej strefy buforowej między Rosją a Europą, a wielu podzielonych małych państw, którymi o wiele trudniej kierować, niż takim wielkim, nieokreślonym i niezbyt rozwiniętym krajem?

J. Bułatow: Polityka według zasady „dziel i rządź” nieuchronnie prowadzi nas do podziału dużych państw na małe państwa satelickie. Jeśli chodzi o Ukrainę, to wydaje mi się, że dla Zachodu ważniejsze jest nie tyle istnienie Ukrainy w jej obecnych granicach czy nawet Ukrainy okrojonej. Głównym celem USA i ich partnerów jest podtrzymywanie wysokiej temperatury wokół Ukrainy i robienie wszystkiego, by kryzys na Ukrainie trwał jak najdłużej. Wszystko to ma pozwolić Stanom Zjednoczonym i ich sojusznikom, zgodnie z ich oczekiwaniami, na stałe ulokować się bezpośrednio przy granicach Rosji.

„Międzynarodnaja Zyzń”: A jaka Ukraina jest korzystna dla Rosji?

J. Bułatow: Dla Rosji Ukraina powinna być dobrze prosperującym, bogatym i samowystarczalnym państwem. Pod tymi życzeniami podpisze się każdy Rosjanin. I oczywiście chcemy, by z Ukrainą łączyły nas dobre stosunki sąsiedzkie. Wydaje się, że w obecnych warunkach federalizacja Ukrainy — to jedyny mechanizm zachowania ukraińskiej państwowości.

„Międzynarodnaja Zyzń”: Panie Dziekanie, jak wyobraża sobie Pan stosunki pomiędzy Rosją i Ukrainą?

J. Bułatow: Sądzę, że podstawą naszych wzajemnych relacji są historyczne korzenie, historyczne więzi, które łączą narody Rosji i Ukrainy po obu stronach granic. Nie tak dawno miałem okazję do spotkania się z Rosjanami i Ukraińcami, którzy nie znali się między sobą. Dla nas wszystkich kryzys na Ukrainie to źródło ciągłego niepokoju. Jednak niezależnie od tego moi rozmówcy, zarówno Rosjanie, jak i Ukraińcy, byli nastrojeni optymistycznie i podzielili się ze mną pewnym takim zartem. Brzmi on tak: na pasie

granicznym między Rosją i Ukrainą siedzą dwie kukułki. Rosyjska kukułka kuka, a ukraińska nie. Rosyjska kukułka zadaje pytanie ukraińskiej kukułce, dlaczego ona nie kuka i milczy? Ukraińska kukułka dumnie odpowiada, że ona nie jest kukułka, ale niezależną zozulą, tylko odgłos *zuzu* jej nie wychodzi (ukr. *зозуля* — kukułka). W każdym żarciu, jak to się mówi, jest ziarnko prawdy, która w danym przypadku określa wspólną perspektywę rozwoju dwóch narodów, połączonych ze sobą wspólną historią.

„Międzynarodnaja Żyzń”: Dziś Ukraina — to obszar nacechowany pasjonarnością?

J. Bułatow: Pasjonarność Ukrainy ma rację bytu. Ona może być zarówno ze znakiem plus, jak i ze znakiem minus. Pasjonariusze, jak określał ich historyk Lew Gumilow, twórca teorii pasjonarnej koncepcji etnogenezy, to ludzie, których wewnętrzna energia jest o wiele wyższa od instynktu samozachowawczego. W obecnych warunkach taka pasjonarność widoczna jest po obu stronach barykad na Ukrainie. Jest jasne, że ukraińska życiowa maksyma *moja chata z kraja* (nieangażowanie się) zniknęła bez śladu i stała się reliktem przeszłości. Dziś pasjonarność na Ukrainie, rzeczywiście, przekracza pewną granicę. Zadanie polega na tym, by tę energię wykorzystać rozsądnie.



Nowy paradygmat stosunków międzynarodowych

Aleksandr Orłow

Dyrektor Instytutu Badań Międzynarodowych Moskiewskiego Państwowego Instytutu Stosunków Międzynarodowych (U) MSZ Rosji
orlov_a@mgjimo.ru



Polityka to nie matematyka. Są w niej aksjomaty, które wymagają stałych przypomnień, powtórzeń. To nie dlatego, że ktoś czegoś źle się nauczył. Po prostu są politycy, którzy nie chcą się uczyć pewnych sprzecznych z ich poglądami aksjomatów.

A.A. Gromyko (*Pamiętne*)

Specyfika obecnej sytuacji rozwoju historycznego polega na tym, że jesteśmy świadkami znaczących i, być może, radykalnych zmian geopolitycznego obrazu świata. Zbliża się ku końcowi trwający ćwierć wieku okres partnerstwa między Rosją a Zachodem (ze wszystkimi jego trudnościami i zwrotami), którego początek przypada na ostatnie lata pierestrojki w ZSRR i który prawdopodobnie zostanie zastąpiony przez nową strukturę współpracy międzynarodowej, stworzoną w oparciu o wiele bardziej pragmatyczne zasady, pozbawioną bezpodstawnych złudzeń i nie realistycznych oczekiwań. Ta ostatnia uwaga jednak odnosi się bardziej do Rosji niż do Zachodu. Jeśli ktoś myśli, że po ustabilizowaniu sytuacji na Ukrainie, które prędzej czy później nastąpi, świat (lub przynajmniej ta jego część, która rozciąga się od Władystoku na wschodzie do Vancouver na zachodzie) powróci do stanu sprzed kryzysu, bardzo się myli. Nie ma powrotu. Stare mosty spalono, a budowy nowych w istocie rzeczy jeszcze nie rozpoczęto. Całkowicie zniszczono zbudowany w oparciu o perspektywy długoterminowego partnerstwa paradygmat rozwoju świata, który przez długi czas zdawał się nie mieć żadnej alternatywy.

Jak to się mogło stać? Moskwa i zachodnie stolice dają diametralnie odmienne odpowiedzi na to zasadnicze pytanie. Zachód oskarża Rosję, kierując się swoją rutynową logiką dającą się sprowadzić do łatwego, a wręcz prymitywnego wzoru: zawsze mamy rację, nawet jeżeli wcale jej nie mamy. Rosja ma własny punkt widzenia, własne stanowisko, własną prawdę. W tej prawdzie jest nasza siła, ponieważ podstawą naszej wiarygodności jest sprawiedliwość, historia, prawo, sumienie, moralność i wreszcie zdrowy rozsądek. Walcząc dzisiaj o zwycięstwo tej prawdy, walczymy o to, aby świat był czystszy, bezpieczniejszy, bardziej stabilny. I nie są to tylko wielkie słowa, lecz fakty. Być może teraz wielu mieszkańcom Ameryki Północnej i Europy ten fakt nie wydaje się oczywisty, jest ukryty grubą zasłoną antyrosyjskiego informacyjnego prania mózgu, zorganizowanego wspólnymi siłami aparatu państwowego oraz mechanizmów agitacji i propagandy (zwłaszcza mediów elektronicznych) krajów zachodnich. Kiedy minie trochę czasu, mgła się rozproszy a zaskoczonemu obserwatorowi ukaże się zupełnie inny obraz, niż ten, który mu uporczywie narzucano przez dłuższy czas. Tak się stanie i to również jest fakt.

Paradoksalny charakter zaistniałej w kontekście wydarzeń na Ukrainie sytuacji polega na tym, że nikt z głównych graczy na polu polityki światowej nie był zainteresowany takim rozwojem. Przynajmniej jeżeli kierować się logiką zdroworoządkowej osoby.

Gdyby jesienią ubiegłego roku jakiś politolog opisał ten scenariusz, świadkami realizacji którego staliśmy się wszyscy na Ukrainie, jego wyobraźnia zostałaby uznana za zbyt rozpaloną.

Jednocześnie oczywiście nie należy zapominać o tym, że zachodni mega-gracze swoją polityką, skierowaną na poszerzenie wpływów wojskowo-politycznych i gospodarczych NATO i Unii Europejskiej na kraje Środkowej, Wschodniej oraz Południowo-Wschodniej Europy kosztem interesów bezpieczeństwa Rosji, własnoręcznie stworzyły warunki do znacznego zwiększenia stopnia „ryzykowności” ewentualnego konfliktu w Europie. Ostatecznie taka polityka znalazła swoje uosobienie w sytuacji lawinowego i niekontrolowanego wzrostu konfliktu na Ukrainie. Ponadto jego specyfiką stało się to, że kluczowi, systemowi gracze w polityce światowej w stopniu znaczącym zostali zakładnikami działań i woli określonych sił i postaci ukraińskich, rozgrywających własną partię lokalną i skrajnie mało znaczących, w gruncie rzeczy mikroskopijnych w stosunku do tych globalnych procesów, które zostały

przez nich uruchomione. Nasuwa się tu pewna analogia z tym, co wydarzyło się w Europie dokładnie 100 lat temu, gdy łańcuch kolejnych kroków — z których każdy w sobie nie był fatalny — doprowadził do wybuchu I Wojny Światowej.

Kwestia tego, że światowe mocarstwa często znajdują się w roli głowy, którą manipuluje ogon, nie jest wcale próżna. Jeśli chodzi o Europę, to w roli ogona-manipulatora w ciągu ostatnich dwóch dekad stale występuje w szczególności szereg państw bałtyckich — rosyjskich „limitrofów”, czyli państw, graniczących z Rosją w Europie. Samo ich położenie geograficzne na granicy NATO / UE i Rosji mogłoby zachęcać je do tego, aby starały się być pomostem pomiędzy geopolitycznymi gigantami.

Tymczasem są one bardziej jak problemowy „ropień”, regularnie prowokują różnego rodzaju kłopoty i przy każdej okazji (a nawet bez niej) próbują dolać oliwy do ognia tych lub innych sprzeczności, które raczej należałoby łagodzić, a na pewno nie zaostrezzać.

Pozytywny przykład zupełnie innego podejścia daje sąsiednia w stosunku do wymienionych państw Finlandia. W historii powiązań tego państwa jeszcze z ZSRR były dość dramatyczne strony. Jednak dzięki mądrości politycznej władz obu krajów — z fińskiej strony przede wszystkim prezydenta Kekkonena — powstały solidne fundamenty dla owocnej dobrosąsiedzkiej współpracy, która z powodzeniem rozwija się przez pół wieku. Te przykłady powinny torować drogę dla przyszłej, pełnej i kompleksowej współpracy pomiędzy wszystkimi częściami Europy, współpracy wolnej od wrogości i bolesnych ambicji.

Dzisiaj Rosja i Zachód, podobnie jak bohaterowie rosyjskich bylin są na rozdrożu: którędy iść, żeby nie naszkodzić jeszcze bardziej i wydostać się z tej bardzo problematycznej, a nawet niebezpiecznej sytuacji, w której się znalazły tak one same, jak i właściwie cała reszta świata.

Zachód z USA na czele ewidentnie przesadził z polityką sankcji wobec Rosji. Chciałbym zadać pytanie: czy w Waszyngtonie i innych zachodnich stolicach naprawdę wierzą, że w ten sposób można zmusić Rosję do prowadzenia polityki, która będzie im odpowiadała? Naiwności tego sposobu myślenia nie trzeba nawet komentować, ponieważ jest to całkowity absurd. Wydaje się, że na Zachodzie jednak to rozumieją, ale nadal udają, że wszystko idzie „zgodnie z ich planem”.

Poza składnikiem gospodarczym sankcje mają również wydźwięk „osobisty”, ponieważ dotknęły szereg osób z pięciu czołowych osobistości państwa rosyjskiego. Środki te, będąc absolutnie pozbawionymi sensu pod względem wpływu na coś lub kogoś, są uwłaczające w stosunku do naszego kraju i jego mieszkańców. Podobne działania nie mogą wyrzucić nic poza skutkiem odwrotnym. A posmak paskudnego produktu politycznego nie może minąć szybko i bez śladu. I nawet, gdy zmieni się obecna generacja polityków zachodnich, którzy rozpoczęli wojnę sankcji przeciwko Rosji, a nowa generacja będzie musiała znaleźć sposób na naprawienie błędów poprzedników, nieprzyjemny zapaszek oczywiście pozostanie.

Rezygnując z własnej woli ze statusu partnera Rosji, Zachód tym sposobem znacznie zawęził możliwości budowania konstruktywnej współpracy z Moskwą w wielu sprawach, nie ukraińskich, ale nie mniej istotnych. Przypomnijmy, że jeszcze w zeszłym roku, rosyjski minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow był aktywnym i nieodzownym uczestnikiem wszelakich spotkań międzynarodowych poświęconych koordynowaniu wysiłków w najostrzejszych problemach naszych czasów, a decyzja w sprawie pokojowego niszczenia broni chemicznej w Syrii była postrzegana niemal jako wzór współpracy międzynarodowej.

Od tego czasu wszystko diametralnie się zmieniło. Począwszy od stosunkowo małego, jak teraz widzimy, — od ignorowania olimpiady w Soczi, w której przygotowanie Rosja zainwestowała nie tylko ogromne pieniądze, ale również duszę, Zachód krok po kroku metodycznie zaczął niszczyć wszystko, co zostało stworzone wspólnym wysiłkiem przez dwie ostatnie dekady. Zaznaczmy tylko główne formaty: „G8” jako narzędzie do osiągnięcia zharmonizowanego podejścia głównych światowych graczy; mechanizm współpracy Rosją i NATO; system wzajemnych stosunków Rosji i Unii Europejskiej.

Kulminacją oczywiście, stała się praktyka wprowadzenia antyrosyjskich sankcji, które — zgodnie z duchem i literą prawa międzynarodowego — kwalifikują się nie inaczej, jak otwarcie nieprzyjazne, wrogie działania. W związku z tym ciekawe byłoby poobserwować reakcję Zachodu, gdyby Rosja nie tylko słowem, ale i czynem poparła obalenie legalnego, demokratycznie wybranego prezydenta. Coś mi podpowiada, że działania i kroki Zachodu w takim przypadku niczym by się nie różniły od tych, które są stoso-

wane wobec Rosji dziś. Jedyne retoryka prawdopodobnie byłaby nieco inna.

Niestety, i należy to stwierdzić z całą pewnością, dla USA i ich sojuszników wszystkie pretensjonalne deklaracje poparcia dla demokracji i praw człowieka na całym świecie — są wyłącznie pretekstem do interwencji. I co jest charakterystyczne dla naszych czasów jest to interwencja zbrojna. Oświadczenia zaś, co do konieczności zachowania integralności terytorialnej państw pozostają tylko rozmowami. Precedens Kosowa przekonująco zilustrował, że tak jak poprzednio, w pamiętnej epoce „dyplomacji kanonierek” dla USA i dla Zachodu ogólnie, głównym kryterium są interesy, natomiast głoszone przez nich zasady są tylko dodatkiem. A kierunek interpretacji tychże zasad zmienia się w zależności od sytuacji.

S.W. Ławrow dziś znacznie mniej czasu spędza na wyjazdach do krajów zachodnich. Zresztą zmniejszyła się ilość wydarzeń z udziałem Rosji i jej byłych partnerów zachodnich. Z kolei sekretarz stanu USA John Kerry, niczym nakręcona zabawka, miota się po całym świecie. Chociaż pożytku z tego niewiele. Na naszych oczach, Stany Zjednoczone stopniowo grzęzną w nowej dużej wojnie na Bliskim Wschodzie, gdzie ich przeciwnikami są te właśnie siły, które jeszcze niedawno były ich sojusznikami w walce z reżimem prezydenta Assada w Syrii. Gdyby w swoim czasie sprawy potoczyły się według amerykańskiego scenariusza, to już dziś te siły panowałyby w Damaszku, ze wszystkimi tego konsekwencjami. W chwili pisania tego tekstu, amerykańskie siły zbrojne przeprowadzają ataki lotnicze na pozycje bojowników „Państwa Islamskiego” w Syrii, co samo w sobie jest rażącym złamaniem prawa międzynarodowego, ponieważ nie ma na to zgody syryjskiego rządu, ani tym bardziej sankcji Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jak to można zestawić z rozlegającymi się od ponad pół roku zarzutami ze strony Waszyngtonu i jego satelitów pod adresem Moskwy o udział rosyjskich jednostek wojskowych w konflikcie w południowo-wschodniej części Ukrainy (do tego bezpodstawnymi zarzutami), które stały się podstawą do wprowadzenia antyrosyjskich jednostronnych sankcji zachodnich? Logicznie rzecz biorąc, podobne sankcje — już przeciwko samym USA i niektórym ich sojusznikom — mogą wprowadzić te kraje, które nie zgadzają się z taką praktyką zastępowania prawa międzynarodowego działaniami jednostronnymi i pełnego lekceważenia kompetentnych instytucji międzynarodowych. Inna sprawa, to po co?

Narzucany społeczności międzynarodowej przez Zachód świat amerykańocentryczny pęka w szwach. Tylko ślepy albo całkowicie oderwany od rzeczywistości człowiek tego nie zauważy. Istnieje, co prawda, takie myślenie, że niby Amerykanie całkiem świadomie prowadzą politykę kontrolowanego chaosu, osiągając w ten sposób zmiany niechcianych reżimów. Jednak robią to dla dobra narodów zamieszkujących te tereny, gdzie urządził się ten chaos. Czyli wszystko jest pod kontrolą i nie trzeba się martwić. Nie mogą zgodzić się z tym. Nie ma żadnej kontroli. To wszystko kompletna iluzja. Możemy mówić tylko o błędach strategicznych USA, o głębokich i poważnych pomyłkach w kwestiach polityczno-wojskowych i planowania polityki zewnętrznej. W swoim czasie Amerykanie własnymi rękoma stworzyli potwora w postaci fundamentalistycznego islamu, który był przeznaczony do walki z ZSRR w Afganistanie. I na początku wszystko się niby udawało! Wojska radzieckie wycofały się stamtąd, a potem upadł i sam główny rywal geopolityczny. Odniesiono historyczne zwycięstwo, nastąpił „koniec historii”, mówiąc słowami amerykańskiego politologa Francisca Fukuyamy! Ale życie jest bardziej skomplikowane niż prognozy, tym bardziej te prostolinijne. A dzin jest już na wolności. I już o generację później USA muszą walczyć ze swoim stworem w Afganistanie i na Bliskim Wschodzie. I, jak się okazuje, walka ta nie jest zbyt pomyślna. Nie będę fantazjować o tym, jak mogą obrócić się sprawy w przyszłości. Ale obiektywnie istnieją dość nieprzyjemne dla USA scenariusze dalszego rozwoju wydarzeń.

Podobna sytuacja składa się na Ukrainie. USA i Unia Europejska w otwarcie antyrosyjskim ataku szalały postawiły na siły nacjonalistyczne w tym kraju, coraz bardziej ciężące do nakazów Stepana Bandery i jego towarzyszy, reprezentujących ukraińską gałąź światowego faszystwu. Znalazł się na wolności kolejny niesforny dzin, który wcale nie zamierza zgodnie z wolą swoich zachodnich treserów wracać do butelki. Hitlerem również próbowano kiedyś sterować, ale rezultat tego jest znany. Ogólnie rzecz biorąc, mamy drugą edycję afgańskiego scenariusza: dla rozwiązania chwilowego problemu — i znowu obiektem nacisku staje się nasz kraj — tworzą się warunki do powstania długoterminowego zagrożenia o nieproporcjonalnie większej skali. Zagrożenie to w pierwszej kolejności dotknie „staruszki” Europy, która zdaje się zaczęła zapominać o lekcjach historii, o tych ofiarach i zniszczeniach, do których doprowadził faszystm, oraz o tym, kto uwolnił ją od tego zła.

A co, jeżeli w przyszłości USA będą chciały zastosować ten model działania przeciwko Chinom, stwarzając i tam zagrożenie, które może nabrać globalnych wymiarów? Czy nie za dużo zagrożeń pochodzących z jednego miejsca, z jednego kraju, który trwa w przekonaniu, że zawsze ma rację i jest nienaganny we wszystkim?

Niepodważalną cechą i warunkiem demokracji, do której modła się w Waszyngtonie i stolicach satelitów amerykańskich, jest system „kontrol i równowagi”, mający na celu zapobieganie powstawaniu takich sytuacji, gdy jeden ośrodek siły jest w stanie panować nad innymi ośrodkami władzy, w rzeczywistości ich tłumiąc. Widocznie taki system musi istnieć nie tylko w skali jednego kraju demokratycznego, ale także na poziomie międzynarodowym, jeśli ten poziom również będzie demokratyczny. Takim systemem był do niedawna dwubiegunowy model świata, pozwalający powstrzymać ambicje konkurencyjnego kontrahenta. We współczesnym świecie taki system mógłby być wielobiegunowy. Jeżeli jednak tak się nie stanie, to powrót do dwubiegunowego modelu będzie nieunikniony, ale na tym nowym etapie jednemu pół-globalnemu blokowi będzie przeciwstawiony inny blok pół-globalny. Może byłoby to korzystne dla Stanów Zjednoczonych, ponieważ zapobiegłoby ostatecznemu przeistoczeniu się republiki demokratycznej w imperium, tak jak to się stało w hicie o Gwiezdnym Wojnach.

Jeżeli chodzi o Rosję, poddanej w ostatnich czasach bezprecedensowej, uwłaczającej w swej istocie presji ze strony USA i innych krajów ze strefy wpływów USA, to rozsądnym wydaje się powrót do czasów dyplomacji Brieźniewa — Gromyko: spokojnej, pełnej szacunku, konstruktywnej, ale jednocześnie stanowczej i wytrwałej w dążeniu do obrony własnych interesów. Na Zachodzie, Gromyko nazwano Panem „Nie”. Jednak on nigdy taki nie był. Po prostu nigdy nie powiedział „tak”, jeśli to „tak” miało przeczyć interesom państwa, któremu służył. I to całkiem przypomina pragmatyczne słowa Władimira Putina, który powiedział, że nic nie będziemy robić na swoją niekorzyść, odpowiadając sankcjami na sankcje.

Ze złożonego i mocnego węzła ukraińskiego konfliktu, mimo prowokacji, oszustw, oszczerstw i zniesławienia, Rosja, bez wątpienia wyjdzie jako moralny zwycięzca. To zwycięstwo z czasem może stać się zwycięstwem geopolitycznym.

Wytrzymaliśmy pierwszą falę silnego nacisku USA i całego bloku zachodniego, które próbowały złamać Rosję, zmusić ją do wycofywania się, tłumaczenia się, pokutowania. Najwyraźniej pewne osoby na Zachodzie nie chcą lub nie mogą zrozumieć, że czasy się zmieniły, i nie ma — i mam nadzieję, że nigdy nie będzie już — tej Rosji, która brnie z tyłu zachodniej kolumny razem z jej limitrofami, które nie przegapią szansy, by ją obrazić. Jest inna Rosja — dumna i pewna swych sił!

Kryzys wokół Ukrainy, który stał się tak trudną próbą dla naszego kraju, ma — jak to bywa zazwyczaj — również i pozytywne znaczenie. Pokazał on, kto w tym świecie jest naszym przyjacielem, a kto — nie. I jest to bardzo cenne doświadczenie.



O niektórych międzynarodowo-prawnych stanowiskach dotyczących problemu ukraińskiego

Aleksiej Moisiejew

Dziekan Wydziału Prawa Międzynarodowego Akademii Dyplomatycznej MSZ Rosji, doktor hab. nauk prawnych
 alexei.moiseev@dipacademy.ru



STANOWISKO FEDERACJI ROSYJSKIEJ

18 marca 2014 roku pomiędzy Federacją Rosyjską i Republiką Krym roku została podpisana Umowa Międzynarodowa o przyjęciu Republiki Krym do Federacji Rosyjskiej i utworzeniu w składzie Federacji Rosyjskiej nowych podmiotów. Zgodnie z tą umową, która obowiązuje z datą podpisania i nabrała mocy prawnej po ratyfikacji 21 marca 2014 roku, Krym uważa się za przyjęty do Federacji Rosyjskiej, w składzie której utworzono nowe podmioty — Republikę Krym i miasto federalnego znaczenia — Sewastopol. Osoby mieszkające obecnie na terytorium nowych podmiotów Federacji zostały uznane za obywateli rosyjskich, jednakże mają oni prawo w ciągu miesiąca złożyć oświadczenie o swoim życzeniu utrzymania swego dotychczasowego obywatelstwa. Na terytorium Krymu zaczęły obowiązywać akty prawne Federacji Rosyjskiej. Granica lądowa Krymu z Ukrainą została ogłoszona granicą Federacji Rosyjskiej, akweny morskie na Morzu Czarnym i Azowskim podlegają rozgraniczeniu zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego.

Postanowienie o podpisaniu umowy przyjęto na podstawie wolnego i dobrowolnego referendum przeprowadzonego w Autonomicznej Republice Krym i w mieście Sewastopol 16 marca 2014 roku, w trakcie którego narody Krymu zagłosowały za „przyłączeniem Krymu do Rosji na prawach podmiotu Federacji Rosyjskiej” i

przeciwko „przywróceniu ważności Konstytucji Republiki Krym z roku 1992 i statusowi Krymu jako części Ukrainy”.

Faktycznie ten akt prawny, na zawarcie którego Rosja dała swoją suwerenną zgodę 18 marca 2014 roku, dotyczył propozycji ze strony innego niezależnego państwa — Republiki Krym — zawarcia umowy międzynarodowej o jego przyjęciu w skład Federacji Rosyjskiej. Wcześniej, 17 marca 2014 roku Prezydent Rosji również wychodząc z suwerennego prawa każdego państwa, biorąc pod uwagę wolę wyrażoną przez narody Krymu w referendum z 16 marca 2014 roku, swoim dekretem uznał Republikę Krym jako suwerenne i niezależne państwo — podmiot prawa międzynarodowego.

Taka umowa jest zgodna z zapisami konstytucji Rosji, która mówi o tym, że „przyjęcie do Federacji Rosyjskiej i utworzenie w jej składzie nowego podmiotu dokonuje się w trybie zgodnym z federalnym prawem konstytucyjnym” (art. 65.2.), zgodnie z którym (art. 4.2) przyjęcie w skład Federacji Rosyjskiej „obcego państwa lub jego części” dokonuje się przy obopólnej zgodzie Rosji i zainteresowanego państwa, zgodnie z prawem międzynarodowym, przy czym inicjatorem propozycji przyjęcia obcego państwa do Federacji Rosyjskiej w charakterze nowego podmiotu jest dane obce państwo” (art. 6.1.). To właśnie zaszło w przypadku Republiki Krym.

Innymi słowy, Federacja Rosyjska zgodnie z prawem międzynarodowym skorzystała ze swojego niezaprzecznego prawa do uznania państwa a także do zawarcia umowy międzynarodowej, której rezultatem, przy obopólnej zgodzie stron, stało się pojawienie się w jej składzie dwóch nowych podmiotów Federacji — „Republiki Krym” i „miasta o znaczeniu federalnym — Sewastopola” (art. 2 umowy).

W sensie prawa międzynarodowego każde państwo ma prawo do zawarcia umowy międzynarodowej, dlatego że jest to dla niego korzystne. Podpisanie przez Rosję międzynarodowej umowy z Republiką Krym o jej włączeniu, niezależnie od tego że ma głębokie podstawy historyczne, jest warunkowane troską o bezpieczeństwo rodaków na Ukrainie i na Krymie, co w szczególności było podniesione przez Prezydenta Rosji przed deputatami Zgromadzenia Federalnego, przewodniczącymi regionów Rosji i przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego 18 marca 2014 roku.

O ZGODNOŚCI Z PRAWEM REFERENDUM NA KRYMIE

Deklaracja o niezależności Autonomicznej Republiki Krym i miasta Sewastopol została przyjęta przez Radę Najwyższą Autonomicznej Republiki Krym i Radę Miasta Sewastopol 11 marca 2014 roku. Deklaracja zawiera wskazanie na „prawo narodów do samostanowienia”, a także na „potwierdzenie przez Międzynarodowy Sąd ONZ w odniesieniu do Kosowa z dnia 22 lipca 2010 roku faktu, że jednostronne ogłoszenie niepodległości przez część państwa nie narusza jakichkolwiek norm prawa międzynarodowego”. Międzynarodowy Sąd ONZ w swoim postanowieniu zauważył, że „z praktyki Rady Bezpieczeństwa nie wynika żaden ogólny zakaz jednostronnego ogłaszania niepodległości. Ogólne prawo międzynarodowe nie zawiera żadnego zakazu ogłaszania niepodległości, który mógłby mieć zastosowanie”. Ta sama idea zabrzmiała w orędziu Prezydenta Rosji 18 marca 2014 roku.

Należy podkreślić, że prawo do samostanowienia zostało zrealizowane przez ludność Krymu, na którą zgodnie z rozdziałem 10 Konstytucji Ukrainy rozprzestrzenił się prawny status autonomii, dotyczący właśnie praw narodów.

Referendum na Krymie odbyło się 16 marca 2014 roku przy przestrzeganiu współczesnych wymagań prawnych i demokratycznych, ale jednocześnie w warunkach bezprawnego i przestępczego charakteru władzy w Kijowie, ustanowionej po zamachu stanu, w warunkach rozpasania ultranacjonalistów, ekstremistów itp. Powoływanie się ze strony tak zwanej „nowej władzy”, która zagarnęła i ekstremistycznym sposobem przywłaszczyła sobie pełnomocnictwa państwowe, poważnie naruszając normy ukraińskiej Konstytucji, na naruszenie Konstytucji Ukrainy w odniesieniu do referendum na Krymie, brzmią co najmniej niewiarygodnie.

Można twierdzić, że w warunkach nielegalnej „władzy” normy Konstytucji nie mają zastosowania ponieważ nie ma niezbędnych „przesłanek”, czyli okoliczności, w których norma znajduje zastosowanie i staje się faktem prawnym. Przeciwnie, w zaistniałych na Ukrainie warunkach, działania władz Krymu miały charakter prawomocny i demokratyczny. W rezultacie przekonywującego rezultatu referendum została proklamowana niezależna i suwerenna Republika Krym, w której miasto Sewastopol otrzymało specjalny status.

Jeśli abstrahować od geopolitycznych interesów i strategii niektórych państw zachodnich, budzi niezrozumienie ich stanowisko

nieuznawania oczywistych rezultatów krymskiego referendum, które jakoby miało bezprawny i niekonstytucyjny charakter. Nawet przeciwnie — zgodnie z artykułem 138.2 Konstytucji Ukrainy — „do kompetencji Autonomicznej Republiki Krym należy przeprowadzenie referendum lokalnych”, przy czym nie ma ograniczenia przedmiotu takich referendum. Dla wszystkich powinno być zrozumiałe, że zgodność z prawem referendum nie może zależeć od zdania USA czy Unii Europejskiej, a jedynie od wolnej i dobrowolnej deklaracji woli narodu.

PROTESTY STRONY UKRAIŃSKIEJ

11 marca 2014 roku MSZ Ukrainy wyraziło protest, w którym wskazano na niezgodność z prawem Deklaracji o niezależności przyjętej przez Parlament Autonomicznej Republiki Krym, jako postanowienia „antykonstytucyjnego”, „bezprawnego” i nie mającego mocy prawnej, „naruszającego zarówno prawo ukraińskie, jak i postanowienia międzynarodowych dokumentów podpisanych również przez Federację Rosyjską”. 14 marca 2014 roku wyznaczony przez Radę Najwyższą tak zwany „p.o. prezydenta Ukrainy” A. Turczynow podpisał dekret o unieważnieniu Deklaracji jako niezgodnej z prawem i Konstytucją Ukrainy.

Jeszcze 1 marca 2014 roku strona ukraińska w ramach posiedzenia Rady Bezpieczeństwa ONZ obwiniła Rosję o agresję przeciw Ukrainie, która w opinii przedstawiciela Ukrainy w ONZ związana była z „poważnymi naruszeniami przez Federację Rosyjską podstawowych zasad Karty ONZ, które obowiązują wszystkie państwa członkowskie, w tym, między innymi, zasady powstrzymywania się od użycia siły lub groźby jej użycia przeciw nienaruszalności terytorialnej lub niezależności politycznej jakiegokolwiek państwa”.

Na posiedzeniu RB ONZ 3 marca 2014 roku stały przedstawiciel Rosji w ONZ W. Czurkin przedstawił tekst, z którym Prezydent Ukrainy W. Janukowycz zwrócił się do Prezydenta Rosji W. Putina o pomoc wojskową: „Jako prawomocnie wybrany Prezydent Ukrainy oświadczam: Wydarzenia na Majdanie, bezprawne zagarnięcie władzy w Kijowie doprowadziły do tego, że Ukraina znalazła się na progu wojny domowej. W kraju panuje chaos i anarchia, zagrożone są życie i bezpieczeństwo ludzi, szczególnie na południowym wschodzie i na Krymie. Pod wpływem państw zachodnich panuje gwałt i terror, trwają prześladowania ludzi z

przyczyn politycznych i językowych. W związku z tym zwracam się do Prezydenta Rosji W.W. Putina z prośbą o wykorzystanie sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej dla przywrócenia prawa, pokoju, stabilności i ochrony ludności Ukrainy. W.F. Janukowycz, 1 marca 2014 roku”.

Stanowisko władzy rosyjskiej zostało potwierdzone 18 marca 2014 roku w orędziu Prezydenta Rosji, w którym zauważył on, że „Rosja nie wprowadzała swoich wojsk na Krym, a jedynie wzmocniła swoje zgrupowanie, (przy czym jego liczebność nie przewyższyła stanu przewidzianego umową międzynarodową) w celu ochrony życia obywateli Federacji Rosyjskiej, naszych rodaków i personelu wojskowego kontyngentu sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej, dyslokowanego w zgodzie z umową międzynarodową na terytorium Ukrainy” w warunkach bezprawia i gróźb ze strony ultranacjonalistycznych ekstremistów.

Prezydent Rosji nie wykorzystał wprost wojsk rosyjskich za granicą, choć potwierdził takie prawo zgodnie z postanowieniem parlamentu państwa i zapisami Konstytucji Rosji. Oskarżenia o bezpośrednie użycie rosyjskich sił zbrojnych przed, w czasie i po referendum na Krymie nie są prawnie uzasadnione i pozostają jedynie pozbawioną podstaw próbą udowodnienia Federacji Rosyjskiej agresji lub aneksji, próbą przedstawienia życzeń jako rzeczywistości.

O GŁÓWNYM PROBLEMIE NA UKRAINIE

Kryzys polityczny na Ukrainie rozpoczął się w listopadzie 2013 roku, kiedy to gabinet ministrów ogłosił wstrzymanie eurointegracji państwa. 22 lutego 2014 roku miał miejsce dokonany siłą zamach stanu. Parlament Ukrainy, naruszając porozumienia osiągnięte pomiędzy Prezydentem Janukowyczem i liderami opozycji bezprawnie zmienił ukraińską Konstytucję, niezgodnie z prawem odsunął Prezydenta Ukrainy od władzy, zmienił kierownictwo samej Rady Najwyższej, MSW, Ministerstwa Obrony, Służby Bezpieczeństwa Ukrainy i 27 lutego 2014 roku zatwierdził tak zwany „rząd zaufania narodowego”.

Artykuł 111 Konstytucji Ukrainy przewiduje cztery sposoby przerwania pełnomocnictw prezydenta: podanie się do dymisji, ze względu na stan zdrowia, w rezultacie śmierci oraz impeachmentu. Żaden z tych przypadków nie odpowiada sytuacji Prezydenta Ukrainy W. Janukowycza, który pod groźbą fizycznej zagłady wy-

rażaną przez ultranacjonalistów z „majdanu” zmuszony został do opuszczenia terytorium kraju.

Nie ma potrzeby kolejny raz zatrzymywać się na negatywnych rezultatach działalności W. Janukowycza na stanowisku prezydenta, ale jasnym jest, że pokojowi obywatele Ukrainy wyszli na „majdan” nie z powodu dobrego życia, i sytuacja bezprawia i nędzy wynikła na Ukrainie nie w jednej chwili, co, nawiasem mówiąc, wykorzystali ekstremiści.

Samo zjawisko „majdanu” nigdy nie miało poparcia i uznania w skali ogólnonarodowej, o czym świadczą także ostatnie tragiczne wydarzenia na południowym wschodzie Ukrainy. „Majdan” można określić jako formę wielotysięcznego obywatelskiego protestu w celu przedstawienia swoich żądań ukraińskim władzom (podpisanie porozumienia z UE, dymisja prezydenta i rządu itp.). „Majdan” i jego hasła nie dają prawnych podstaw dla przyznania prawowitości tak zwanej „nowej władzy”, ani dla jej decyzji i działań. Nawet starcia zbrojne pomiędzy uczestnikami „majdanu” i państwowymi strukturami siłowymi nie zmieniają sytuacji prawnej.

Nawet przejście na retorykę „majdanowską” nie tłumaczy ostrych antyrosyjskich i antysowieckich oskarżeń, skoro dobrze wiadomo, że w okresie powojennym kierownictwo ZSRR było raczej proukraińskie niż prorosyjskie.

Prawnie W. Janukowycz pozostaje prawowitym Prezydentem państwa do czasu ponownych wyborów lub podania się do dymisji, natomiast samozwańcze tak zwane „nowe władze” takiej prawowitości nie mają. W następstwie tego bezprawnym i antykonstytucyjnym jest postanowienie Rady Najwyższej z 22 lutego 2014 roku o odsunięciu od władzy Prezydenta Janukowycza, które to postanowienie jak to wynika ze słów przedstawiciela Komisji Europejskiej O. Bailly zostało uznane przez Unię Europejską. Zadziwia niekonsekwencja działań UE i przedstawicieli opozycji, którzy w przeddzień podjęcia w ukraińskim parlamencie decyzji o odsunięciu od władzy prawowitego Prezydenta podpisali 21 lutego tego roku porozumienie, w którym zgodzili się z tym, że W. Janukowycz pozostaje Prezydentem do kolejnych wyborów.

Brak zdolności prawnej państwa jako skutek braku prawowitych i efektywnych przedstawicieli państwa ukraińskiego nie daje rosyjskim władzom prawnej możliwości uznać tych, którzy sami nazwali się „nową władzą” na Ukrainie, i realizować oficjalne kontakty ze stroną ukraińską, ani prowadzić z nimi dwustronnych

konsultacji (także „wstępnych”) zgodnie z artykułem 7 Umowy o Przyjaźni, Współpracy i Partnerstwie pomiędzy Federacją Rosyjską i Ukrainą z 1997 roku. Co więcej, uznając nieprawowitą władzę, zachodnie państwa wchodzi na drogę poparcia kryminalnego zamachu stanu, sprzyjania działalności przestępczej i poważnym naruszeniom prawa międzynarodowego.

Centralny problem w sytuacji kryzysu na Ukrainie spowodowanego antykonstytucyjnym przewrotem w Kijowie w rezultacie zbrojnego przejęcia władzy przez ekstremistów jest związany z prawowitością samej władzy. Ci, którzy przejęli władzę drogą zbrojną, popełnili przestępstwo kryminalne i ich działania nie mogą mieć mocy prawnej dla Federacji Rosyjskiej.

Obecnie ludzie, którzy przejęli władzę na Ukrainie, dopuszczają się poważnych naruszeń nie tylko podstaw demokratycznych, ale i norm prawa państwowego i międzynarodowego, poczynając od łamania Konstytucji Ukrainy, a także brutalnego i masowego łamania praw ukraińskich obywateli, w tym bezprawnego stosowania przeciw nim siły i groźby dyskryminacji z przyczyn językowych i narodowościowych, poparcia dla nacjonalistów, niekontrolowanego rozpowszechnienia broni wśród ugrupowań ekstremistycznych, a obecnie dopuszczają się dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, wiek, płeć w sprawie przekraczania granicy państwowej itd.

Niewątpliwie ze względu na suwerenność, której źródłem jest naród, Ukraina nie znikła jako podmiot prawa międzynarodowego, ale rodzi się pytanie o prawowitość państwa — kto prawnie reprezentuje władzę państwową w Kijowie ?

O SYTUACJI RODAKÓW

Drugi z najważniejszych problemów, który wymaga podjęcia natychmiastowych środków przez społeczność międzynarodową, dotyczy ochrony praw ludności rosyjskojęzycznej, naszych rodaków, którym, jako minimum, zgodnie z prawem międzynarodowym powinny być zapewnione prawa, które należą się mniejszościom narodowym. Ustawa „O Mniejszościach Narodowych na Ukrainie” z 1992 roku do mniejszości narodowych zalicza „grupy obywateli Ukrainy, którzy nie są narodowości ukraińskiej i wykazują uczucia świadomości narodowej i wspólnoty” (artykuł 3). Prawa „mniejszości narodowych ... do używania i kształcenia w języku ojczystym ... rozwijania narodowej tradycji kulturalnej, wykorzy-

stywania symboliki narodowej, świętowanie świąt narodowych, zachowania własnej religii... literatury, sztuki, środków masowego przekazu, tworzenia narodowych instytucji kulturalnych i naukowych i każdej innej działalności nie będącej w sprzeczności z obowiązującym prawem”, i inne (artykuł 6) są łamane w ten sam brutalny sposób, nasi rodacy są poddani terrorowi i znajdują się w sytuacji walki o przetrwanie.

W związku z zaistniałą sytuacją ultranacjonaliści i państwa zachodnie wzmagają rozprzestrzenianie retoryki rusofobicznej, bezpośrednio zniewagi pod adresem Federacji Rosyjskiej i jej narodu, wypaczanie lub zaprzeczanie oczywistych faktów włączając w to niekonstytucyjną zmianę władzy na Ukrainie, przejawy rasizmu i ksenofobii, zabójstwa i naruszenia praw człowieka, „zdradę zasady nadrzędności prawa” przez większość w Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy, co zostało podkreślone w oświadczeniu rosyjskiej delegacji do ZPRE.

To właśnie zasada nadrzędności prawa powinna zapewniać światową współpracę państw w zachowaniu równowagi interesów, a także gwarantować stabilność całej wspólnoty światowej.

O MOŻLIWYCH DZIAŁANIACH FEDERACJI ROSYJSKIEJ

Państwo rosyjskie systematycznie potwierdza swoje przywiązanie do prawa międzynarodowego, którego przestrzeganie odpowiada jego narodowym interesom, oświadcza o swoim zdecydowaniu i odpowiedzialności jako „lidera w obronie prawa międzynarodowego, walce o suwerenność narodową, samostanowienie i niezawisłość narodów”.

Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej z 12 lutego 2013 została zbudowana na zasadach prawa międzynarodowego i nakierowana jest na umocnienie międzynarodowej praworządności. Szczególne miejsce w koncepcji zarezerwowano dla potwierdzenia kursu państwa na *nadrzędność prawa* w stosunkach międzypaństwowych, na sumienne przestrzeganie zobowiązań międzynarodowo-prawnych. Prawo międzynarodowe było tworzone w ten sposób, że wszystkie jego podstawowe zasady powinny być stosowane jednocześnie i w każdych okolicznościach. I dokładnie tak należy je rozważać również w sytuacji, która ukształtowała się obecnie na Ukrainie.

Dla państwa rosyjskiego nie jest obojętny los jego obywateli, rodaków żyjących za granicą, w szczególności na Ukrainie. Jednakże

wychodząc ze wspomnianych zasad prawa międzynarodowego, nie patrząc na dochodzące z różnych stron wezwania i oskarżenia, kierownictwo Rosji nie zamierza postępować niezgodnie z prawem i używać swoich sił zbrojnych na terytorium sąsiedniego kraju. Co więcej, należy zauważyć, że 28 marca 2014 roku utracił ważność zapis umowy międzynarodowej, dotyczący tego, że „osoby wchodzące w skład formacji wojskowych, poza miejscami dyslokacji mogą się znajdować w określonej dla nich formie odzieży zgodnie z porządkiem obowiązującym w siłach zbrojnych Federacji Rosyjskiej”.

Jak wiadomo, tylko społeczność międzynarodowa reprezentowana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ może zastosować odpowiednie środki dla „utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa... dla zapobiegania zagrożeniom dla pokoju i powstrzymania aktów agresji lub innych aktów naruszających pokój” (artykuł 1.1. Karty ONZ), a także w sytuacji poważnego i/lub masowego łamania praw człowieka. Można dojść do wniosku, że aktualna sytuacja na Ukrainie ma znamiona obu wspomnianych zagrożeń, jednakowoż Rada Bezpieczeństwa ONZ nie osiągnęła wspólnego rozumienia przez swoich członków przyczyn i perspektyw sytuacji zaistniałej na Ukrainie.

O POWSTANIU NA POŁUDNIOWYM WSCHODZIE UKRAINY

Główny konflikt na Ukrainie aktualnie rozwija się w związku z istnieniem głębokich przeciwieństw między tak zwaną „nową władzą” a południowymi i wschodnimi regionami państwa, które występują o większą samodzielność regionów w formie federacji. Niewątpliwie federalizacja może doprowadzić do innego rozdzielenia administracyjnych, finansowych i innych zasobów w państwie jednocześnie pozwalając zachować samo państwo. W przeciwnym razie według ocen analityków Ukrainie grozi wojna domowa i możliwy jest rozpad państwa.

Ważne jest, aby nie zapominać, że powstanie ludności w południowo-wschodniej części Ukrainy przeciw nielegalnej, tak zwanej „nowej władzy” wydarzyło się jako protest i następstwo siłowego przewrotu w Kijowie, który zaistniał w warunkach ostrego konfliktu ekstremistów i nacjonalistów z prawowitą władzą, pod przykrywką hasel „majdanu”, starcia doprowadziły do setek ofiar.

Zamieniając przyczyny i skutki, nie zważając na swój niekonstytucyjny status tak zwana „nowa władza” przerzuca odpowie-

działność za kryzys na ludność regionów południowo-wschodniej części kraju, obwiniając ją o terroryzm, zagrożenie dla terytorialnej integralności państwa itp., ignoruje jej żądania i nawet w przestępczy sposób stosuje przeciw protestującym pokojowo obywatelom regularne siły zbrojne pod pretekstem „operacji antyterrorystycznej”.

Kontynuacja konfrontacji, z dużym prawdopodobieństwem może doprowadzić do postawienia przez społeczność międzynarodową problemu przyznania uczestnikom pokojowego protestu statusu „strony powstańczej”. Zgodnie z prawem międzynarodowym, przez „stronę powstańczą” rozumie się oddziały ruchu oporu, powstańców, uczestników wojny domowej lub walki narodowo-wyzwoleńczej kontrolujące określone terytorium w swoim państwie, prowadzące walkę, w tym walkę zbrojną, przeciw dyktatorskim, antykonstytucyjnym i innym antydemokratycznym reżymom lub walkę o samookreślenie swojego narodu, które otrzymały uznanie międzynarodowo-prawne *ad hoc* ze strony innych podmiotów prawa międzynarodowego. Ważne jest, że niezależnie od ograniczonego w porównaniu z państwowym statusem podmiotu prawa międzynarodowego zakresu praw, międzynarodowo-prawny status strony powstańczej daje jej prawo prowadzić rokowania w charakterze strony, nawiązywać kontakty z uznającymi ją państwami w celu otrzymania pomocy zza granicy, a w przypadku przegranej — otrzymać azyl polityczny na terytorium innego państwa.

Wydaje się, że rozwojem sytuacji zgodnie ze wspomnianym scenariuszem nie jest zainteresowana żadna ze stron rozprzestrzeniającego się wewnątrz państwa konfliktu, ani ich zachodni sponsorzy, a tym bardziej Federacja Rosyjska. Taki wniosek znajduje potwierdzenie w rezultatach czterostronnych rozmów w Genewie 17 kwietnia 2014 roku w sprawie kryzysu na Ukrainie przy udziale UE, USA i Rosji. Delegacja Rosji zgodziła się uczestniczyć w spotkaniu bez warunków wstępnych, przy czym fakt udziału w rozmowach nie stanowi dla Rosji uznania jako prawowitych tak zwanych „nowych ukraińskich władz”, co strona rosyjska wprost oświadczyła.

O DOKUMENCIE CZTEROSTRONNYCH ROZMÓW W GENEWIE

Jest godnym uwagi, że stronom rozmów w Genewie udało się wypracować wspólny dokument, w którym zapisano wezwanie do wszystkich Ukraińców — stron konfliktu, w tym, a raczej w pierw-

szej kolejności do bezprawnych zbrojnych formacji tak zwanej „nowej władzy”, ultranacjonalistów i ekstremistów wszelkiej maści i innych. Jak podkreślił minister spraw zagranicznych Rosji S.W. Ławrow „bezprawne zbrojne formacje we wszystkich rejonach kraju powinny się rozbroić, budynki powinny zostać zwrócone ich prawnym właścicielom, wszystkie okupowane place i inne miejsca w miastach Ukrainy powinny być oswobodzone. Powinna zostać ogłoszona amnestia dla wszystkich protestujących z wyłączeniem tych, którzy popełnili ciężkie przestępstwa. Misja OBWE powinna odegrać rolę kierowniczą i współpracować z władzami w Kijowie i miejscowymi wspólnotami w regionach realizując środki zmierzające do deeskalacji sytuacji. Rosja, USA i UE już uczestniczą w tym procesie, a będziemy wspomagać pracę tej misji dla podtrzymania dialogu między stronami”.

Minister podkreślił konieczność „niezwłocznego rozpoczęcia szerokiego narodowego dialogu w ramach procesu konstytucyjnego który powinien być inkluzyjnym, transparentnym i podlegającym kontroli, a także uznania przez uczestników tego niezaprzeczalnego faktu, że ten kryzys powinien zostać rozwiązany przez samych Ukraińców”. Przy tym w genewskim dokumencie nie ma wzmianek o przejawach terroryzmu i usprawiedliwiania działań tak zwanej „nowej władzy” przeciwko pokojowym ukraińskim obywatelom na południowym wschodzie państwa.

O MOŻLIWYCH PERSPEKTYWACH

Rosja nie mogąc pozostać obojętna wobec tragicznych wydarzeń w sąsiednim państwie, wobec teraźniejszości i przyszłości swoich rodaków na terytorium Ukrainy podejmuje możliwe działania dyplomatyczne i polityczne. Jednakże, zgodnie z prawem międzynarodowym obecnie dla bezpośredniego wywierania wpływu na sytuację własnymi siłami w oczywisty sposób niezbędne są pełnomocnictwa ze strony ONZ. Jeśli rozważać możliwości poza prawem międzynarodowym, to wychodząc z historycznego doświadczenia godzenia skonfliktowanych stron można wspomnieć o oddziałach ochotników.

Wydarzenia ukraińskiego kryzysu niepokoją wiele państw wspólnoty międzynarodowej. Wydaje się, że w warunkach niekonstytucyjnych uregulowanie kryzysu jest możliwe tylko w ramach samej Ukrainy drogą poszukiwań możliwych do przyjęcia przez skonfliktowane ugrupowania przedstawianych przez różne

regiony porozumień dotyczących problemów ustroju państwowego i terytorialnego, drogą przeprowadzenia zmierzającego do pogodzenia stron narodowego plebiscytu. Negatywny rozwój wypadków będzie przede wszystkim związany z siłowym zdławieniem jednej ze stron konfliktu przez drugą, które bez wątpienia doprowadzi do masowego łamania praw człowieka i do ofiar ludzkich. W takich warunkach wspólnota międzynarodowa reprezentowana przez Radę Bezpieczeństwa ONZ będzie miała wszelkie podstawy do przyjęcia postanowienia o zastosowaniu przewidzianych Kartą ONZ środków dla przerwania wewnątrzpaństwowego rozlewu krwi.

Международная



ЖИЗНЬ

Kłeska „projektu ukraińskiego”

Doktor Sreczko Dżukicz

Serbski publicysta, emerytowany ambasador

Obecnie narody słowiańskie przeżywają kolejny ostry konflikt. Ale historia mocno posuwa się do przodu. Nie ma wątpliwości, że w tym konflikcie „ukraiński projekt” — marzenie o Ukrainie jako czołowej bazie wypadowej (wiadomo dla kogo), o czym marzono od czasu upadku Związku Radzieckiego — przeżywa kłeskę. Ukraiński dramat zbliża się do swojego punktu kulminacyjnego, oznaczonego problematycznymi wyborami prezydenckimi w dniu 25 maja — do granicy, po której następuje albo separacja, albo ostatnia nadzieja na jakikolwiek dialog z narodem w celu utrzymania swego rodzaju konfederacyjnej, asymetrycznej Ukrainy, czyli stworzenia pewnego „innego ukraińskiego projektu”. W każdym przypadku nie można pomijać, ignorować osiągnięcia plebiscytu we Wschodniej Ukrainie, regionie Donieckim i Ługańskim, który odbył się 11 maja 2014 roku, a wkrótce potem — ogłoszenia republik niepodległych jako rdzenia Noworosji. Nowy prezydent Ukrainy będzie potrzebował sporych umiejętności i szerokości myślenia politycznego, żeby przy pomocy wszechukraińskich czynników wewnętrznych i zewnętrznych zapobiec ostatecznemu rozłamowi i zbliżyć negocjacje diametralnie przeciwnych stron, przenosząc je na konstruktywne i konstytucyjne tory.

Co tak naprawdę wydarzyło się na Ukrainie zimą i wiosną tego roku? Nowy kryzys polityczny w kraju został wywołany przez słynną ukraińską politykę szantażu, która charakteryzuje wszystkie jej ustroje — od zdobycia niezależności do dnia dzisiejszego — tak „prorosyjskie”, jak i pro-zachodnie. Jak głosi rosyjskie przysłowie: „Panu Bogu świeczkę i diabłu ogarek”*. Tak właśnie w ciągu ostatnich dwóch dekad zachowują się władze ukraińskie: krok w



*ros. «и нашим и вашим»

kierunku Rosji, krok w kierunku Unii Europejskiej, NATO i Stanów Zjednoczonych. Próby niedojrzałej polityki ukraińskiej oraz niedojrzałych polityków ukraińskich „doić” i Zachód i Rosję zakończyły się klasycznym zamachem stanu. I w rezultacie — kompletnym fiaskiem.

My w Serbii, która w ciągu ostatniego ćwierćwiecza przeżyła wszystko, co może przeżyć naród i kraj, nadal jesteśmy zdumieni tym, co dzieje się na Ukrainie po pokojowym rozpadzie Związku Radzieckiego, bratobójczym wojskowym rozlewie krwi i zniszczeniu Jugosławii. Nasze oczekiwania wobec Ukrainy były zupełnie inne. Wydawało się, że Ukraina jako kraj prawosławny, największy w Europie co do terytorium, wykaże się jako swego rodzaju europejska Kanada lub Meksyk. Ukraina wybrała jednak inną drogę. Muszę powiedzieć, że zawsze zwracałem uwagę na niestabilność polityki Ukrainy i „ukraińskiego modelu” ogólnie.

Sporo napisałem na temat tranzytu rosyjskiego gazu przez terytorium Ukrainy do Europy, o tym, dlaczego Kijów przy każdym ustroju prowadzi szantaż w stosunku tak do Rosji, jak i do Europy, zamiast jedynej polityki, która reprezentowałaby most rosyjsko-euroazjatycki, co byłoby „oknem na Rosję” oraz „oknem na Europę”. W tym przypadku nie byłyby potrzebne ani północne ani południowe korytarze gazowe.

Z mojego doświadczenia dyplomatycznego muszę powiedzieć, że nigdy nie rozumiałem niektórych z moich ukraińskich kolegów — ambasadorów, którzy „uginali się” przed kolegami z Zachodu starając się być wyżej Rosji. To było smutne i śmieszne — służalczość wobec wszystkiego, co znajduje się na zachodzie od granic Ukrainy i wyższość nad wszystkim, co rosyjskie. Nic podobnego nie zauważałem nawet wśród dyplomatów i ambasadorów wrogich byłych republik jugosłowiańskich.

Opinia publiczna w Serbii od pierwszego dnia z niepokojem śledzi wydarzenia na Ukrainie. Oczywiście jest, że w wydarzeniach na Majdanie maczał palce Zachód. Ale jasne jest również, że 2014 rok, w którym żyjemy — nie jest tym samym, co 1999 rok, kiedy NATO na czele z USA dokonało agresji przeciwko Serbii i oddzieliło od niej Kosowo i Metochię. Świat się kardynalnie zmienił, i Zachód nie może dalej przy użyciu siły i różnych rewolucji narzucać swoją wolę i swoje interesy.

Dla wszystkich jest oczywiste, że dziś na Ukrainie Zachód odniósł porażkę: polował na wilka, a upolował lisa, i to, co sam za-

siał jeszcze od momentu oficjalnego zakończenia zimnej wojny, teraz zbiera. Serbia wielokrotnie ostrzegła o możliwości bałkani-
zacji Ukrainy, o niebezpieczeństwach oddzielenia się niektórych
jej części i o tym, że nie ma żadnych szczególnych przypadków w
stosunkach międzynarodowych, jak twierdziła polityka zagra-
niczna USA w sprawach Kosowa. Niestety, nie są oni zaintereso-
wani Ukrainą jako głównym producentem ziarna, z jej niekończą-
cym się naturalnym czarnoziemem, jako głównym producentem
węgla, jako krajem, który posiada duży przemysł lotniczy oraz in-
ne gałęzie przemysłowe. Ukraina interesuje Zachód wyłącznie ja-
ko pole konkurencji z Rosją nie na płaszczyźnie ekonomicznej,
tylko bezpieczeństwa. Ukraińskie reżimy zawsze były zaangażo-
wane w te gry.

W Kijowie po długich demonstracjach i krwawych walkach w
lutym bieżącego roku utworzono rząd tymczasowy Majdanu, który
przewrócił wszystko do góry nogami. Rząd, który samo suwerenne
państwo przekształcił w dominium Zachodu. Ukraina uzyskała
swoją „legitymizację” od rewolucyjnego Majdanu oraz wsparcie
moralne i polityczne z Zachodu, podczas gdy wciąż brakuje jej
oczekiwanego wsparcia finansowego z obu stron. Jak zwykle,
wszystko zależy od MFW i jego niejednokrotnie „sprawdzonych”
reform liberalnych, w tym również na Ukrainie.

Dlatego rząd antyrosyjski w Kijowie, mimo miliardów dola-
rów długu za gaz, chcąc nie chcąc musiał szukać pomocy w Mo-
skwie: w manierze ukraińskiej bezpłatnie odbiera się gaz, aby
zapobiec upadłości i zatrzymaniu wszelakiej działalności gospo-
darczej. Po Majdanie tymczasowa władza wykonawcza na Ukra-
inie znalazła się w rękach członków partii „Baćkiwszczina”. Jej
lider, Julia Tymoszenko, „księżniczka gazu”, oligarcha, była pre-
mier kraju, już dawno straciła na popularności. Zgłaszając swoją
kandydaturę w wyborach prezydenckich, „księżniczka pomarań-
czowej rewolucji” Majdanu 2004 roku oczekiwała powszechnego
wsparcia podobnego do tego, z którym spotkała się na Majdanie
po wyjściu z więzienia pod koniec lutego. Ale ponieważ jej ran-
king prezydencki osiągnął minimum, obiecała swojemu narodowi
„trzeci Majdan”.

Nacjonalistyczna Partia „Swoboda” oraz zjednoczeni radykało-
wie, ekstremiści i neofaszyści „Prawego Sektora” okazują wsparcie
i pomoc obecnemu rządowi w kraju. Jednak naiwnością byłoby
uważać, że po wyborach prezydenckich, złożą broń i podadzą się do

dymisji. Nie, obiecują rozpocząć wojnę partyzancką w południowo-wschodniej części kraju. W tym środowisku politycznym partia obalonego Wiktora Janukowycza — „Partia Regionów”, przeżywająca nokaut po zamachu stanu, stara się odbudować i osiągnąć stabilizację.

Ci, którym udało się dojść do władzy, uważają, że zwycięstwo na Majdanie stanowi *carte blanche* dla Ukrainy, stworzonej, według ich standardów, tak, jak gdyby byli oni jedynymi z jej mieszkańców. Sprawując władze przez kilka miesięcy ani razu nie raczyli zwrócić uwagę na palące problemy wschodniej Ukrainy, z którymi mają do czynienia jej mieszkańcy, na problemy ludności rosyjskojęzycznej w kraju. Wszystko ignorują i zaniedbują. Jest to co najmniej dziwne, zwłaszcza po stracie Krymu. Przecież jest absolutnie oczywiste, że południowo-wschodnia Ukraina nie przyjmuje Majdanu i dokłada wszelkich starań, aby rozwiązać swoje problemy poprzez oddzielenie się od Kijowa.

Wiemy, że Zachód i Stany Zjednoczone wciąż stawiają Rosji wyzwania. Ale Putin, zdając sobie z tego sprawę, wzmacnia pozycję kraju.

Niemniej jednak należy zauważyć, że warunki „powrotu Krymu do domu” oraz sytuacja na Ukrainie, która do tego doprowadziła — nie są to wcale zasługi Rosji. Henry Kissinger ma rację uważając, że W. Putin nie zamierzał wywoływać kryzysu na Ukrainie, chodzi wyłącznie o jego reakcję na sytuację kryzysową. Ponadto, Kissinger zwrócił się do Zachodu, mówiąc: „Demonizacja Putina — to nie jest polityka”.

Niewątpliwie, że pogarda dla wszystkiego, co rosyjskie, choć i nie będąc żadną nowością, była jednak ostatnią kroplą, która doprowadziła do buntu w południowo-wschodniej Ukrainie. Aby wziąć swój los we własne ręce w obwodach Donieckim i Ługańskim przeprowadzono referendum. Oczywiście, referenda te nie są prawnie uregulowane ani uznane, jak każde referendum, które odbywa się bez zgody rządu centralnego. Ich sens polega nie na uznaniu prawnym, one stanowią fakt polityczny, który miał miejsce i którego nie można ignorować. Wysoka frekwencja i wsparcie referendum przekonują, że nie chodzi o politykę narzuconą przez kilka nieznaczących osób, za którymi nic nie stoi, tylko o rzeczywiste uczucia ludzi. Konflikty z Kijowem i wprowadzanie sił zbrojnych do obwodów Donieckiego i Ługańskiego, oraz straszliwa faszystowska zbrodnia w Odessie jeszcze bardziej popchnęły miesz-

kańców tych części Ukrainy do pójścia na referendum i bez Kijowa zdecydować, gdzie i w jakim kraju chcieliby żyć. Jednak siła militarna w Kijowie nie jest przekonująca, i to nie tylko dlatego, że władza w Kijowie ma charakter tymczasowy, ale również dlatego, że prości mieszkańcy i wojsko są przeciwko wojnie (wielu wojskowych opuszcza pole bitwy, nie widząc przed sobą wroga i nie rozumiejąc sensu walki przeciw własnemu narodowi).

Rewolucyjny zapał, spoglądanie na Zachód, nienawiść do wszystkiego co rosyjskie dodają sił władzom Majdanu. Ale im dłużej władze odmawiają pozytywnego reagowania na potrzeby ludności w południowo-wschodniej części kraju, tym więcej siły zyskuje reakcja regionów prorosyjskich. Po zamachu stanu właśnie ta część kraju pozostała bez reprezentacji politycznej w rządzie Majdańskim i nie było komu ani z kim prowadzić dialogu. Dziś jednak opinii południowego wschodu słuchają nawet w Departamencie Stanu USA, ale wciąż nie w Kijowie. Rebeliantom, federalistom, samoobronie i wolontariuszom udało się zwrócić uwagę wszystkich na tę część kraju i na ludzi i zmusić do liczenia się z nimi w przyszłości.

Wynik wyborów prezydenckich na Ukrainie nie ma żadnego znaczenia. Przecież Zachód z góry był gotów uznać je za demokratyczne i zgodne z prawem, żeby tylko się odbyły. Jednak nowy prezydent Ukrainy jeszcze długo będzie „kulawą kaczką”, a kryzys ukraiński nie skończy się na wyborach — dopiero wkracza w fazę końcową.

Prognozy się spełniły: zmęczeni ludzie zagłosowali, aby poczuć chociaż minimalną stabilność. Zwycięstwo już w pierwszej turze uśmiechnęło się do Piotra Poroszenki, oligarchy „czekoladowego”, który działa na rynku rosyjskim, byłego ministra w administracji Leonida Kuczmy, Juszczenki, Janukowycza.

Ktokolwiek wygrywa kampanię wyborczą, powtarzają się stare hasła. Jak to u nas się mówi: „Сжати Курта да узжаше Мырта”, czyli „zmienić sztydło na mydło”. A dziś w postwyborczej Ukrainie nic nowego się nie wydarzy. Wraz z przyjściem do władzy nowych osób pojawi się pewne pole manewru — jeżeli w ogóle będą w stanie to zrobić. W każdym razie, wybory na Ukrainie po raz kolejny potwierdziły bezsilność „ukraińskiego projektu”, utworzonego w pierwszych dniach ukraińskiej „niezależności”, którego istotą jest polityka czczenia Zachodu w czasie, gdy cały naród ukraiński i kraj żyje na koszt Matki Rosji.

Jeśli nowy rząd ma ochotę uratować Ukrainę, powinien stworzyć nową państwowość ukraińską („nowy projekt ukraiński”), zbudować ją tak, aby zasadniczo różniła się od poprzedniej. Włączyć wszystkich w prowadzenie „okrągłych stołów” i referendum, starając się przyciągnąć tych, którzy już referendum przeprowadzili, a nie tylko lojalnych wobec Majdanu i prezydenta. Dodatkowo w trakcie prac nad konstytucją — „nowym projektem ukraińskim”, mniejszość prorosyjska powinna najpierw otrzymać „złote akcje” i możliwość dysponowania nimi. Stanowisko Ukrainy w stosunkach międzynarodowych powinno zostać sformułowane zgodnie z innymi standardami, począwszy od zasady równego bezpieczeństwa dla wszystkich, zarówno w kraju jak i za granicą.

Chociaż w obecnej sytuacji wydaje się, że trwający proces fragmentacji na Ukrainie już trudno jest zatrzymać.

Belgrad, 27 maja 2014 roku



Rosja i pomoc krajom rozwijającym się

Konstantin KOSACZOW

Szef Federalnej Agencji ds. Wspólnoty Niepodległych Państw, Rodaków Mieszkających za Granicą i Międzynarodowej Współpracy Humanitarnej
rossotr@rs.gov.ru



Wspieranie państw rozwijających się, oficjalna pomoc rozwojowa, pomoc krajom rozwijającym się — to bardzo bliskie pojęcia, każde z nich jest już znane w Rosji, dyskutują nad nimi specjaliści, ale nie zawsze są one zrozumiałe dla samych Rosjan. Uważam, że z tego właśnie powodu ważne jest prowadzenie szerokiej dyskusji społecznej na temat tego, jak obecnie przebiegają te procesy na całym świecie i jaką korzyść może z nich wyciągnąć Rosja jako mocarstwo światowe, które ma globalne interesy i własny program w zakresie stosunków międzynarodowych.

Zacznę od wydarzenia, które miało miejsce w dn. 15-16 kwietnia br. W Meksyku odbyło się wówczas pierwsze posiedzenie na wysokim szczeblu w ramach Globalnego Partnerstwa na rzecz Efektywnej Współpracy Rozwojowej. Jak wiadomo, w 2000 r. w Nowym Jorku Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Deklarację milenijną Narodów Zjednoczonych, w której wraz z siedmioma Milennijnymi celami rozwoju sformułowano cel ósmy — zbudowanie światowego partnerstwa na rzecz rozwoju.

Globalne Partnerstwo na rzecz Efektywnej Współpracy Rozwojowej utworzono w 2012 r., po IV Forum wysokiego szczebla ds. efektywności pomocy, które odbyło się w Pusan (Korea Płd.) w 2011 r. Partnerstwo powołano jako specjalną platformę umożliwiającą prowadzenie dialogu politycznego, monitoring i wymianę doświadczeń w zakresie efektywności współpracy rozwojowej. Zakłada się, że w ramach Globalnego Partnerstwa, które zrzesza przedstawicieli kręgów biznesowych, organizacji spo-

łecznych, rządy krajów donatorów i krajów beneficjentów oraz różnorodne instytucje międzynarodowe, będą odbywać spotkania na szczeblu ministerialnym średnio co półtora roku. Partnerstwem kieruje Rada składająca się z 15 członków, współprzewodniczącymi są Meksyk, Holandia i Nigeria, wsparcie administracyjne udziela Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Program Narodów Zjednoczonych ds. rozwoju.

W oparciu o zasady przyjęte w Pusan kierownictwo Partnerstwa opracowało koncepcję określającą misję Globalnego Partnerstwa na rzecz Efektywnej Współpracy Rozwojowej — to wspieranie bardziej produktywnej, zintegrowanej i długofalowej współpracy międzynarodowej na rzecz podejmowania wysiłków w zakresie walki z biedą na świecie, wspieranie osiągnięcia wytyczonych celów i pomoc w realizacji agendy w dziedzinie rozwoju po 2015 r. W tym celu określono pewną grupę priorytetów, do których zalicza się zbadanie relacji pomiędzy współpracą rozwojową i mobilizacją potencjału wewnętrznego krajów rozwijających się, na przykład poprzez zwiększenie podatków i ograniczenie nielegalnych wpływów, pozyskanie sektora prywatnego z uwzględnieniem jego roli i wkładu w rozwój gospodarki kraju. Do priorytetów należy również transparentna współpraca sprzyjająca wewnętrznemu rozwojowi i określenie podejść do wymiany doświadczenia jako jednej z form współpracy rozwojowej.

To właśnie chęć znalezienia skutecznych mechanizmów działania na rzecz rozwoju państw o mniejszym potencjale gospodarczym była przyczyną, dla której w Meksyku zgromadziła się reprezentatywna grupa państw i instytucji. Na spotkaniu było obecnych ok. 1500 przedstawicieli z ponad 130 państw oraz różnorodne organizacje międzynarodowe. W pracach uczestniczyła także rosyjska delegacja międzyresortowa na czele z wiceministrem spraw zagranicznych Rosji Siergiejem Riabkowem. Spotkanie w Meksyku było ważnym momentem i dla samej Federalnej Agencji ds. Wspólnoty Niepodległych Państw, Rodaków Mieszkających za Granicą i Międzynarodowej Współpracy Humanitarnej (dalej — Rossotrudnicestwo). Było to pierwsze oficjalne wystąpienie tej organizacji na arenie międzynarodowej po przyznaniu jej na mocy dekretu prezydenta Federacji Rosyjskiej nr 476 z dn. 8 maja 2013 r. dodatkowych pełnomocnictw w sferze współpracy

rozwojowej na podstawie umów dwustronnych. To znamienne wydarzenie można byłoby uznać za jedno z wielu innych ważnych wydarzeń międzynarodowych, odbywających się codziennie na świecie, jednak pomiędzy nimi jest pewna różnica. Spotkanie w stolicy Meksyku to w istocie moment zmiany strategii działania w dziedzinie międzynarodowej współpracy rozwojowej. Jeśli wcześniej głównym kryterium była skuteczność pomocy, to obecnie, zgodnie z dokumentem końcowym forum, na czele założeń powinna znaleźć się efektywna współpraca na rzecz rozwoju wszystkich państw.

Przeniesienie akcentu z pomocy na współpracę na szczeblu międzynarodowym praktycznie zbiegło się w czasie ze zmianą strategii i w samym podejściu Rosji do oficjalnej pomocy rozwojowej. Do niedawna obowiązywała Koncepcja *uczestnictwa* Rosji w działaniach na rzecz rozwoju międzynarodowego, przyjęta w 2007 r. Zgodnie z tą koncepcją działania Rosji na rzecz rozwoju państw potrzebujących koncentrowały się przede wszystkim na pomocy udzielanej w układach wielostronnych w postaci dobrowolnych i docelowych dotacji, zasilających międzynarodowe organizacje finansowe i gospodarcze, w tym głównie programy, fundacje, określone instytucje w ramach ONZ, regionalne komisje gospodarcze i inne organizacje, realizujące programy rozwoju i partycypujące w finansowaniu fundacji międzynarodowych. To także uczestnictwo Rosji w specjalnych inicjatywach międzynarodowych podejmowanych w ramach G8, Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego, ONZ. Do niedawna blisko 70% funduszy przeznaczanych przez Rosję na cele pomocy rozwojowej (sumy te w ostatnich latach wynosiły około półtora miliarda dolarów rocznie) trafiały do wymienionych wielostronnych organizacji i instytucji.

Treść tej koncepcji partycypacji Rosji w programach pomocowych była uwarunkowana sytuacją naszego kraju, który do 2005 r. wchodził do grupy *beneficjentów* oficjalnej pomocy międzynarodowej w dziedzinie rozwoju (sama zaś Rosja w tym czasie udzielała wielomiliardowej pomocy członkom Wspólnoty Niepodległych Państw, jednak ta pomoc nie figurowała w żadnych międzynarodowych statystykach jako oficjalna pomoc rozwojowa). Dopiero w 2006 r. Rosja po raz pierwszy pojawiła się jako państwo donator w globalnym kontekście.

Koncepcja z 2007 r. była w dużym stopniu skoncentrowana na udziale Rosji w wielostronnych formatach pomocy rozwojowej, z czasem jednak pojawiła się konieczność oficjalnego utrwalenia nowego statusu naszego kraju. Wielostronna pomoc w dużym stopniu ma charakter filantropijny i masowy. Beneficjenci takiej pomocy mają do czynienia z organizacjami pośredniczącymi, a sami donatorzy nie osiągają z tej racji dodatkowych korzyści. Właśnie z tego powodu w wielu państwach pomagających krajom rozwijającym się proporcje pomiędzy pomocą dwustronną i wielostronną były zawsze zgoła odmienne od proporcji takiego wsparcia w Rosji. Przykładowo, ponad 80% środków pomocowych przyznawanych przez USA to środki przydzielane beneficjentom w ramach współpracy dwustronnej. Tylko w takim formacie udaje się uwzględnić interesy polityki zagranicznej państwa dawcy, wesprzeć jego biznes przy wejściu na nowy rynek, w pełni wykorzystać sam fakt pomocy w celach promocyjnych państwa donatora.

Problemy rozwoju są bezpośrednio związane z polityką zagraniczną i gwarancją bezpieczeństwa narodowego, a także z wspieraniem interesów narodowych. Ta zależność wyjaśnia zainteresowanie rządu rosyjskiego tematem, który na pierwszy rzut oka nie należy dziś do najważniejszych z punktu widzenia Rosji, ale który ma bezpośredni związek z tym, co dziś dzieje się przy jej granicach. Zrozumieliśmy, że duża pomoc udzielana przez Rosję innym krajom i stanowiąca znaczny procent naszego narodowego PKB, powinna być właściwie oceniana przez obywateli państw, które korzystają z tej pomocy. Chodzi także o takie sytuacje, kiedy stawia się ich przed wyborem geopolitycznym, kiedy w ich krajach zaczynają pojawiać się różni gracze światowi lub regionalni, którzy przydzielane przez siebie nawet symboliczne sumy przedstawiają w kategoriach niezwykle ważnej pomocy, wyraźnie wpływającej na egzystencję mieszkańców tych krajów. Jednocześnie ludzie nie zauważają rosyjskich miliardów, odbierają to jako coś należnego, jako zjawisko naturalne, które będzie istniało zawsze. Dla uniknięcia konfliktów ważne jest, aby rosyjskie wsparcie dla gospodarek państw rozwijających się było zauważane i jednoznacznie identyfikowane z Rosją przez ich mieszkańców. Tylko przy takim podejściu pomoc rozwojowa jest nie tylko instrumentem wsparcia partnerów i krajów mniej zaawansowa-

nych, ale zarazem skutecznym instrumentem polityki zagranicznej i wpływu.

Rossotrudnichestwo wspólnie z rosyjskim Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Ministerstwem Finansów oraz Ministerstwem Rozwoju Gospodarczego opracowali, a następnie przedstawili Prezydentowi Rosji projekt dokumentu, który był pewnym podsumowaniem działalności Rosji jako państwa donatora od początku lat 90. XX w. Nadszedł moment, kiedy Rosja poczuła potrzebę i, co najważniejsze, gotowość do tego, by sformułować własną politykę narodową w dziedzinie działań na rzecz pomocy innym państwom.

W tym roku miało miejsce długo oczekiwane wydarzenie — na mocy dekretu nr 259 z dn. 20 kwietnia 2014 r. Prezydent Rosji zatwierdził nową Koncepcję polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej w dziedzinie współpracy rozwojowej. W punktach 4 i 5 dokumentu mowa o tym, że w ramach aktywnej i ukierunkowanej polityki w zakresie pomocy rozwojowej „Rosja wspiera dążenie wspólnoty międzynarodowej do stałego rozwoju społeczno-gospodarczego wszystkich państw, będącego fundamentem współczesnego systemu międzynarodowej stabilności i bezpieczeństwa zbiorowego. Wspieranie takiego rozwoju jest celem aktualnej polityki zagranicznej państwa”. Taka polityka Rosji przyczynia się do stabilizacji sytuacji społeczno-gospodarczej i politycznej w państwach partnerskich, sprzyja kształtowaniu dobrych relacji sąsiedzkich z państwami graniczącymi z Rosją, przyczynia się do likwidacji potencjalnych napięć i konfliktów, a także zapobiega ich pojawieniu się.

W nowej Koncepcji polityki zagranicznej obiera się za cel skoncentrowanie uwagi na dwustronnych programach pomocowych adresowanych do konkretnych beneficjentów, a także określenie czytelnych kryteriów wyboru państw, którym ta pomoc jest dostarczana.

Wśród kryteriów wyboru państw, korzystających z pomocy Rosji, od tej pory znajdują się:

- poprawa warunków dla prowadzenia handlu i realizacji inwestycji w państwach beneficjentach, w tym poprzez uproszczenie zasad transgranicznej wymiany towarów i usług;
- budowa w państwach beneficjentach potencjału przemysłowego i innowacyjnego.

Jest oczywiste, że należy zmienić nie tylko proporcje pomiędzy pomocą dwu- i wielostronną, ale i w znacznym stopniu jej geograficzne ułożenie (jako priorytet Wspólnota Niepodległych Państw, Abchazja i Osetia Południowa), a także tematykę projektów. Pomoc rozwojowa staje się ważnym czynnikiem integracji na obszarze WNP.

Zauważmy, że podczas spotkania w Meksyku w pełni można było odczuć wielobiegowość współczesnego świata, zbieżność problemów w poszczególnych jego regionach, w tym z naszymi partnerami z WNP. Można było także zauważyć różnice w podejściu do pomocy rozwojowej i rozbieżności pomiędzy grupą stałych członków OECD oraz wzmacniającą się grupą państw Południe — Południe. Z jednej strony Rosja nie może zignorować działań pierwszej grupy krajów przy uwzględnieniu poziomu swojego rozwoju i sytuacji gospodarczej, z drugiej — z punktu widzenia politycznych i pragmatycznych interesów Rosji ważne jest wypracowanie dalszych metod działania z bardziej niezależną grupą państw Południe — Południe. Potrzebna jest głęboka polityczna dyskusja z przedstawicielami tej grupy państw na temat zbieżnych interesów narodowych i wypracowanie na najbliższą przyszłość wspólnej czytelnej linii w zakresie pomocy rozwojowej. Konieczne jest jak najszybsze wypracowanie mechanizmów narodowej pomocy rozwojowej, o których mowa w Koncepcji polityki zagranicznej Rosji. Bardzo ważne jest także sformułowanie w możliwie krótkim terminie zasad funkcjonowania Komisji Federacji Rosyjskiej w zakresie pomocy rozwojowej, opracowanie programu państwowego, w którym byłyby ujęte konkretne przedsięwzięcia i finansowe gwarancje dla projektów w określonych dziedzinach.

Oficjalna pomoc rozwojowa dawno stała się nieodłączną częścią strategii w polityce bezpieczeństwa narodowego USA i amerykańskiej gospodarki. To instrument realizacji interesów w polityce zagranicznej i w handlu z zagranicą większości krajów uczestniczących w programach pomocowych w charakterze donatorów. Z inicjatywy i przy wsparciu bogatszych państw utworzono liczne organizacje, struktury, firmy, sieci, które dziś funkcjonują i służą realizacji tych interesów. Większe państwa, będące w pierwszej kolejności członkami OECD, a także te państwa, których pomoc wedle ich własnych ocen i szacunków przewyższa za-

kres pomocy rosyjskiej, nie traktują jeszcze Rosji jako pełnoprawnego członka klubu, który może mówić głośno o swoich interesach narodowych w tej sferze. Niestety, nasze możliwości do tego, by rozdawać karty w dziedzinie pomocy rozwojowej, czyli określać reguły, kierunki działalności, zasady wzajemnych relacji, kształtować przychylną dla nas opinię publiczną i w rezultacie realizować swoje interesy narodowe na międzynarodowym polu rozwoju, jak na razie są ograniczone. Pod tym kątem rozważamy dziś możliwość propagowania idei utworzenia wspólnoty ekspertów, mających doświadczenie w realizacji projektów w zakresie pomocy rozwojowej jako instytucji międzynarodowego formatu.

Pomoc rozwojowa w praktyce polega przede wszystkim na realizowaniu projektów, których wykonawcami są firmy konsultingowe, uniwersytety, instytucje państwowe, organizacje pozarządowe. Te struktury pozyskują do realizacji projektów ekspertów międzynarodowych, specjalistów w tym lub innym zakresie pomocy międzynarodowej — w zakresie infrastruktury społecznej i usług, infrastruktury gospodarczej, projektów przemysłowych i projektów łączących różne sektory. Wielu z tych ekspertów w różnych krajach nie jest zrzeszonych. To indywidualni konsultanci, którzy mają wpływ na społeczeństwo, własny punkt widzenia i mogą być przydatni, jeśli współpracuje się z nimi w odpowiedni sposób.

W oparciu o te założenia w ramach pierwszego spotkania na wysokim szczeblu Globalnego Partnerstwa na rzecz Efektywnej Współpracy Rozwojowej strona rosyjska zaproponowała rozważenie idei utworzenia wirtualnej wspólnoty ekspertów z zakresu pomocy rozwojowej w różnych jej aspektach, którzy orientują się w sposobach zagospodarowywania środków pomocowych, mają doświadczenie w realizacji projektów pomocowych, posiadają wiedzę o sytuacji państw beneficjentów.

Podczas konferencji w stolicy Meksyku organizatorom nieoficjalnie przekazano projekt inicjatywy „Międzynarodowa sieć ekspertów ds. współpracy na rzecz efektywnej pomocy rozwojowej”. Celem tej inicjatywy jest wspieranie efektywnego rozwoju poprzez kształtowanie relacji partnerskich w gronie ekspertów międzynarodowych, wymiana wiedzy i doświadczeń, zdiagnozowanie lepszych i gorszych rozwiązań w zakresie pomocy rozwojowej, wypracowanie wspólnych zaleceń dotyczących zasad przy-

znawania pomocy rozwojowej, tworzenie baz danych ekspertów do przyszłych projektów, realizacja innych form współpracy. Od tej planowanej sieci ekspertów międzynarodowych oczekuje się synergistycznego wpływu na współpracę rozwojową. Poprzez sieć ekspertów Rosja mogłaby koordynować proces kształtowania się podejścia wspólnoty światowej do problemów pomocy rozwojowej. Uczestnictwo w tym projekcie będzie otwarte, dobrowolne i nieodpłatne dla ekspertów, którzy zdobyli doświadczenie w projektach rozwojowych.

Niewątpliwie utworzenie takiej sieci jest uzasadnione tylko wtedy, gdy faktycznie prowadzi się działalność na rzecz pomocy innym. Rossotrudniczeństwo przechodzi złożony okres kształtowania się jako partner w tej dziedzinie. Dążymy do tego, by jak najszybciej został uruchomiony państwowy międzyresortowy mechanizm, który pozwoliłby na efektywne wykorzystanie zasobów państwa w jego interesach. Nie ma w tym nic nagannego. Rosja w zasadzie korzysta z praktyk stosowanych przez największe państwa na świecie, które swoje instrumentarium pomocy rozwojowej wypracowały już dawno. To instrumentarium ma też swoje ściśle określone miejsce w systemie polityki zagranicznej i realizacji interesów narodowych tych państw.

Wspieranie państw rozwijających się pozwala likwidować zarzewia różnorodnych konfliktów i kryzysów. Podwyższenie poziomu rozwoju tych państw prowadzi do ucywilizowania procesu współpracy z nimi, pozwala wykorzystywać różnego rodzaju osiągnięcia w interesach wszystkich stron. Tak, chcemy, by nasi partnerzy, którzy oczekują pomocy rozwojowej, dobrze pojmowali plany i zamiary Rosji w tej dziedzinie. Wszystkie działania składają się z konkretnych projektów. Projekty mogą być udane tylko wtedy, kiedy obie strony są zainteresowane ich realizacją. Z naszego punktu widzenia niezwykle ważne jest (i z tego powodu należy o tym mówić) rozumienie idei takiej pomocy, bardzo ważne są podstawowe cechy projektów pomocy rozwojowej, na bazie których Rosja, naszym zdaniem, powinna oprzeć swoją koncepcję działań w tej sferze:

- określony projekt pomocy rozwojowej powinien być czynnikiem rozwoju państwa beneficjenta, zatwierdza go rząd, czyli państwo beneficjent powinno podchodzić do tego projektu jako części własnej narodowej strategii rozwoju;

- wkład Rosji powinien być istotny dla państwa beneficjenta i mieć na celu realne rozwiązanie problemu;
- rozwiązywany problem powinien wywołać reakcję opinii publicznej państwa beneficjenta;
- rozwiązywanie określonego problemu w miarę możliwości powinno mieć znaczenie i dla Rosji (innymi słowy, ustabilizowanie sytuacji w państwie beneficjencie powinno zapobiegać pojawieniu się problemu lub redukować jego skutki dla Rosji);
- założenia i konieczność realizacji projektów pomocowych powinny być zrozumiałe dla samych Rosjan;
- a także w miarę możliwości należy zapewniać wsparcie dla narodowych interesów gospodarczych, interesów producentów krajowych, organizować działania w ramach partnerstwa sektora państwowego i prywatnego.

Jak wiadomo, Rosja już wcześniej udzielała pomocy małym państwom. Za czasów Związku Radzieckiego znacznie wzrosła aktywność państwa w tej dziedzinie — było to wspieranie „bratnich” krajów zgodnie z panującą ideologią. Jednakże nie chodziło wtedy wyłącznie o wymiar ideologiczny — realizowano ogromne projekty w zakresie infrastruktury, przygotowywano kadre dla wszystkich gałęzi gospodarki narodowej wielu krajów na całej planecie — liczba absolwentów uczelni radzieckich i rosyjskich na świecie sięga obecnie blisko miliona.

Również i dziś, kiedy na międzynarodowej scenie politycznej nie ma Związku Radzieckiego ani jego ideologii, te właśnie formaty realnej pomocy dla innych państw wciąż mają swoją wagę. Ludzie w Afganistanie, Wietnamie, Angoli pamiętają, jak radzieccy specjaliści pomagali im budować gospodarkę w ich krajach, rozwijać przemysł, budować drogi i lotniska. Niektóre z tych państw mogły już porównać bezinteresowną pomoc, jaka płynęła do nich z ZSRR, z drapieżnym zachowaniem innych współczesnych mocarstw. Są miejsca, w których obiekty zbudowane w tamtym okresie po dziś dzień stanowią niemalże jedyne oparcie dla gospodarki narodowej tych krajów. Wszystko to świadczy o tym, że nasza ukierunkowana pomoc jest potrzebna i może przynosić spore korzyści na poziomie umocnienia pozycji Rosji w innych krajach, w tym w oczach opinii publicznej, na poziomie zwykłych ludzi.

Rozpad ZSRR doprowadził do tego, że wewnętrzne kontakty państwowe byłych republik są dziś częścią polityki międzynaro-

dowej. W tych nowych warunkach pomoc rozwojowa jawi się jako optymalne rozwiązanie dla ukierunkowanego wsparcia partnerów Rosji o mniejszym potencjale gospodarczym w rozwiązaniu ich aktualnych problemów. Charakterystyczną cechą odbudowy i umocnienia Rosji powinno stać się uznanie jej w roli regionalnego donatora, państwa posiadającego autorytet, na które mogą liczyć jego partnerzy, którzy jednocześnie będą jasno zdawać sobie sprawę z tego, skąd ta pomoc do nich nadchodzi. W związku z tym mechanizmy międzynarodowej pomocy rozwojowej dla państw o mniejszym potencjale gospodarczym powinny stać się ważnym komponentem strategicznych projektów integracyjnych przede wszystkim z najbliższymi sąsiadami.

Международная



ЖИЗНЬ

Rosyjska energetyka: wezwania czasu

Jurij Szafranik

Prezes zarządu Międzypaństwowej Spółki Naftowej „SojuzNefteGaz”, Prezes Fundacji „Polityka światowa i zasoby”
referent@cng.msk.ru

Armen Oganiesjan, redaktor naczelny czasopisma „Mieżdunarodnaja Żyźń”: Panie Prezesie, w jakim stanie znajduje się obecnie rosyjska energetyka?

Jurij Szafranik: Chciałbym podkreślić kilka momentów. Przed rokiem 1990 Związek Radziecki stworzył potężne moce. Później, na początku lat 1990, zostały one profesjonalnie zrestrukturyzowane poprzez utworzenie nowych spółek. Wtedy również pojawiły się przepisy prawne, regulujące sektor energetyczny. Do roku 2000 uzyskaliśmy spore zyski z węgla, ropy i gazu, w dużej mierze dzięki podjętym wcześniej działaniom.

W ciągu ostatniego dziesięciolecia przemysł paliwowo-energetyczny odbudował swoje pozycje — jest to wielkie osiągnięcie. W tym czasie eksport ropy naftowej zwiększył się dwukrotnie w stosunku do czasów radzieckich. Jednocześnie

ceny ropy wzrosły mniej więcej pięciokrotnie. Wydobycie wzrosło z 340 do 520 milionów ton rocznie. Są to bardzo przyzwoite liczby, dobry wynik. Zrealizowano wiele projektów infrastrukturalnych, które pozwoliły podwoić eksport ropy.

Bałtycki rurociąg, Kaspijskie Konsorcjum Rurociągowo-terminale, infrastruktura gazowa, „Potok Północny”, rurociąg „Wschodnia Syberia — Ocean Północny” — są to bardzo poważne projekty. Rozpoczęto nowe przedsięwzięcia, uruchomiono część złóż.

Okres odbudowy zakończył się. I zrozumiałe jest, że taki czas się nie powtórzy. Dzisiaj osiągnęliśmy maksymalny limit stworzonych mocy. A to oznacza, że potrzebujemy nowych technik poszukiwań geologicznych, innego zakresu wiercenia. W chwili obecnej wiercimy 20 mln metrów rocznie, a potrzebne są co najmniej 40 — czyli dwa razy więcej. Wiercenie, zagospodarowanie złóż — to 70% wszystkich kosztów wydobycia gazu oraz ropy.

A. Oganiesjan: Czy energetyka może być wysokotechnologiczna — zostać czymś w rodzaju lokomotywy, która pociągnie za sobą również pozostałe sektory?



J. Shafranik: Ale tak nie tylko powinno się stać, lecz już jest. Obecnie wiercenie jest procesem dość skomplikowanym, łatwiej jest wysłać pojazd księżycowy na księżyc. 14-metrowy otwór kierunkowy na Sachalinie, horyzontalne przewierty kierunkowe czy wydobycie ropy łąpkowej — są to skomplikowane zasoby, które wymagają zupełnie innych, nowych technologii. Pytanie polega na tym, czy będziemy rozwijać je samodzielnie czy kupować na Zachodzie.

Zalóżmy, obecnie wiercenia zajmują osiem dni, a powinny zajmować cztery. W wierceniu używamy starych maszyn radzieckich. W ciągu ostatnich 20 lat otrzymaliśmy w sumie 380 nowych, połowa z nich — nie jest produkowana w Rosji. A w latach 1987-1992 otrzymaliśmy 1100 maszyn produkcji radzieckiej. Proszę sobie wyobrazić, jaka to jest różnica. Nadszedł jednak czas, kiedy konieczna staje się nie tylko zmiana starych urządzeń, ale również zwiększenie ich liczby w przeciągu dwóch — trzech lat. Każda wiertnia kosztuje co najmniej 20-25 mln. dolarów. Sama modernizacja sektora, nawet nie innowacyjna, tylko zwykła modernizacja wymaga ogromnej ilości pieniędzy.

Następna kwestia. Przedtem fabryka Urałmasz produkowała 300 maszyn rocznie, a obecnie — 25. To oznacza, że celem powinno być zwiększenie produkcji do 250 maszyn. Oczywiście, do tego niezbędna jest wola firm. Potrzebna jest twarda polityka państwowa, która nie pozwoli na przekazanie tak po prostu zasobów finansowych poza Rosję. Proszę bardzo: można coś zakupić, ale montaż i produkcja powinny odbywać się tu.

I wreszcie problem rozwoju wysokich technologii, które mają zastosowanie w procesach towarzyszących wierceniu, wywoływaniu odwiertów, w szczelinowaniu hydraulicznym.

Omawiamy te problemy na szczeblu ministerialnym, oraz firm wydobywczych i serwisowych. Jako profesjonalna organizacja publiczna robimy wszystko, co w naszej mocy. Ale powtórzę się — jest to kwestia na pograniczu polityki państwowej i polityki przedsiębiorstw.

A. Oganiesjan: Poruszmy temat problemów związanych z Iranem. Jak szybko będzie mógł odbudować swoją pozycję na światowym rynku energetycznym?

J. Szafranik: Ale przecież Iran jako taki nie zniknął. Em-

bargo jest embargiem, ale ropa przecież idzie. Iran przekierował eksport do Chin, oraz spadł nieco ogólny zakres wydobycia.

Właśnie Iran gazowy — to jest dla nas wyzwanie najbliższej przyszłości. Teraz omawiamy temat rewolucji łupkowej w wydobyciu gazu, a gaz łupkowy należy ujmować w cudzysłów, mając na myśli ten dodatkowy gaz, który pojawił się na rynku. W Iranie znajduje się magazyn nieużywanego gazu, jakkolwiek go nazwać — łupkowy czy ziemny. I uruchomić złoża można w przeciągu około 7 lat.

A. Ogenesjan: Panowała opinia, że wprowadzenie zasobów energetycznych na rynek światowy przez Irak i Libię może zmienić geopolityczny obraz świata oraz politykę geoenergetyczną? Dlaczego tak się nie stało?

J. Szafranik: Z powodów politycznych. W tej chwili temat Syrii zepchnął Irak na drugi plan. Niestety, muszę powiedzieć, że w Iraku codziennie giną ludzie. Liczba ofiar w 2013 roku jest tam nieporównywalnie większa niż w Syrii. W tak niestabilnych warunkach ciężko aktywnie rozwijać wydobycie zasobów energetycznych. Ale ten proces trwa, o ile rozumiem, nawet przy

tych trudnościach. „Lukoil” na przykład w przeciągu kilku lat rzeczywiście osiągnął dużą skalę wydobycia. Dlatego wszystko przed nami. Te wyzwania po prostu rozciągają się w czasie, ale wciąż pozostają.

A. Ogenesjan: Czy Syria jest rozpatrywana jako alternatywny korytarz ruropociągowy?

J. Szafranik: Kiedy jest ropa, alternatywa zawsze się znajdzie. Jeżeli nie przez Syrię, to przez Turcję.

Poważnym wydarzeniem naftowym zeszłego roku, o którym mało się mówi, jest to, że Kurdystan uruchamia ruropociąg przez Turcję. Jest to zapowiedź wielkich zmian geopolitycznych. Ponieważ Kurdystan zawsze był przywiązany wyłącznie do Iraku, więc są między nimi komplikacje. Ale jak tylko Kurdystan będzie miał bezpośrednie wyjście poza Irakiem, sytuacja może się zmienić. Kiedy jest ropa, to jak nie jedne, to drugie kanały zostaną uruchomione.

Ale aby sytuacja w regionie zaczęła się poprawiać, kosztem wydobycia ropy i gazu, musi tam zapanować spokój. Iran, Irak i Syria są w tej chwili bardzo do siebie podobne. I stabilizacja sytuacji w Iranie jest nieporównywalnie ważniejsza, jeśli

nie mówimy o ofiarach, następną jest Syria, a za nią Irak.

A. Oganiesjan: Co jest istotą debaty wokół rurociągu Transkaspijskiego?

J. Szafranik: Kiedy pełniłem obowiązki ministra, badaliśmy temat Morza Kaspijskiego. Zarówno wtedy, jak i teraz, miałem pewność, że ponieważ jest to morze unikalne, społeczność międzynarodowa (i Rosja powinna odegrać tam swoją rolę) nie powinna układać rurociągów na dnie Morza Kaspijskiego. Dlatego, że każda awaria w tak zamkniętym basenie ekologicznym — w morzu żyje 80% populacji jesiotra — spowoduje nieodwracalne szkody. To nie jest porównywalne z żadną Zatoką Meksykańską. To jest główny powód, dla którego realizacja wszystkich projektów tam powinna być zakazana. Lepiej by omijały Morze Kaspijskie.

A. Oganiesjan: Pan jest zwolennikiem dywersyfikacji dostaw naszych nośników energii na wschód, w kraje Azji i Pacyfiku. Tam kierują się obecnie amerykańskie i bliskowschodnie dostawcy surowców energetycznych. Czy to realne dla naszych przedsiębiorstw, aby z nimi konkurować?

J. Szafranik: Konkurencja w ciągu ostatnich pięciu-dziesięciu lat zaostrza się rzeczywiście, pozostałe kraje mają możliwość wydobycia gazu łupkowego, nośniki energii są tańsze — to wszystko są wyzwania. Jednak tam mamy całkiem dobrą pozycję. Jest rura naftowa, rozwijają się terminale. Pierwszy zakład LNG, który produkuje prawie 10 mln ton, działa.

Inną sprawą jest fakt, że spółki krajowe są wciąż nieefektywne. Nie wszystkie, ale większość.

Po stronie pozytywów chciałbym wspomnieć „Surgutneftiegaz”. Nie wiele mówi się u nas o tej spółce. Jest dość zamkniętą informacyjnie, ale wydobywa 12%, a wierci 25% całości w Rosji. A wiercenie, jak już mówiliśmy, to najbardziej kosztowna sprawa.

Ogólnie nasze wskaźniki rynkowe na wschodnim wybrzeżu mogą być całkiem konkurencyjne w stosunku do innych.

A. Oganiesjan: Wydarzenia na Ukrainie, relacje Rosji i Ukrainy w sektorze gazowym i naftowym. Czy będą one odgrywać decydującą rolę w naszych stosunkach?

J. Szafranik: Spektrum naszych relacji jest bardzo sze-

rokie, ale jeżeli tylko sprowadzamy te relacje do sektora naftowego i gazowego, to od razu powstają konflikty.

Podczas mojej kadencji ministerialnej (1994-1995) podpisano porozumienie międzyrządowe dotyczące przejścia w przeciągu roku na światowe ceny ropy i gazu. Jeżeli chodzi o ropę, to nie wywołało to nadmiernych trudności. Ale w kwestii gazu musieliśmy iść na kompromisy — czy to w postaci pomocy, czy w jakiejś innej formie. W takich przypadkach mówi się: dajmy lepiej pieniędzy, ale gospodarka powinna być zdrowa.

Musimy osiągnąć odpowiednie światowe proporcje cenowe, wtedy gospodarka wróci do zdrowia. Pomagajmy inaczej — po pierwsze inwestujmy w sektory — jeżeli oczywiście Ukraina na to pozwoli. To pierwsza rzecz. Druga, czego nigdy nie udało się uruchomić, chociaż próbowano przez te wszystkie dziesięciolecia — to procesy integracyjne w sektorze naftowym i gazowym.

A przez 20 lat było wiele dobrego w stosunkach między państwami: tak pozytywnych porozumień, jak i przyjaźni. Organizowaliśmy wielkie posiedzenie w Surgucie, na którym obecny był sam Prezydent Kuczma, przyjeżdżał również do Chanty-

-Mansyjsku albo na Jamal. Na posiedzeniu omawiano możliwość uruchomienia nowego wspólnego projektu: macie wydobywać, uzyskiwać zysk, inwestować ponownie i wydobywać własny gaz czy ropę. Ale przecież przez polityczne błędne przekonania o niezależności to nie mogło zostać zrealizowane, co do dnia dzisiejszego mnie zadziwia. Współpracujemy z Holandią, Anglią, Kazachstanem. A Ukraina według mnie jest tak krótkowzroczna i nieżyczliwa wobec bratniego narodu, że bardziej się nie da.

Wiertaczy z Iwano-Frankiwsku zawsze u nas ceniono. A teraz proszę sobie wyobrazić, że trzeba podwoić wiercenia. Ileż to potrzeba dobrych wiertaczy, wiertaczy-technologów, którym można powierzyć proces dzisiejszego wiercenia. Ci wykwalifikowani robotnicy z Iwano-Frankiwsku już się pewnie rozeszli. Oto jest kuźnia kadr — odbudowuj i pracuj, wierć, gospodaruj. I takich momentów, związanych z zasobami ludzkimi, wspólnymi projektami, było sporo, podpisywaliśmy nawet umowy. I nie są one niestety realizowane przede wszystkim z powodów politycznej niesamodzielnosci — zależności od Rosji. To wszystko, rzecz jasna, razi i porusza. Łatwiej inwesto-

wać na Ukrainie pod flagą brytyjską.

Rozmawialiśmy tutaj o rurociągach. Budujemy „Potok Południowy”, wychodzimy na inne kierunki gazowe tylko dlatego, że nie potrafiliśmy rozwiązać kwestii transportu, wspólnego korzystania itd. Kto na tym zyska? Europa. Budujemy na północy, na południu. A jeżeli zbudują jednak ten „Korytarz Kaspijski”? Kto przegra? Rosja, która wydała już mnóstwo pieniędzy, Ukraina również pozbywa się tranzytu, rurociągi się starzeją, gazu pozostaje coraz mniej.

Jest to paradoks, którego rozsądny człowiek zrozumieć nie potrafi. W ogóle nie mówię teraz o polityce, tylko o energetyce. Rosja nie ma innej alternatywy poza byciem mocną i atrakcyjną. Jeżeli chodzi o inwestycyjną atrakcyjność, to jesteśmy z tyłu. I ludzie z Ukrainy powinni wyrwać się do zarabiania pieniędzy i samorealizacji. Gdzie? W bezmiarze Syberii. Muszą mieć pewność, że ich wysiłek opłaci się lepiej niż w Europie. Gdzie ten człowiek będzie najmowany? Jest wykwalifikowany, jest potrzebny. To jest najważniejsze zadanie.

A. Oganiesjan: Powiedział Pan, że obniżone ceny gazu

ziemnego, nośników energii mają zły wpływ na gospodarkę. Ale mamy przecież również inny przykład. Ponieważ Białoruś jest państwem związkowym, jej korzystanie z ulg ma polityczne podłoże prawne. Czyli zaniżone ceny gazu dla najbliższych sąsiadów nie zawsze demoralizują?

J. Szafranik: Ma Pan absolutnie rację. Z Białorusią konsekwentnie przeplatają się interesy gospodarcze. Tak, na podstawie decyzji politycznych prezydentów dwóch krajów, parlamentów kształtuje się baza ekonomiczna. Niższe ceny — w Rosji jest lepiej.

Z Ukrainą również mogło być tak samo. Ceny światowe to są ceny światowe. Ale jak tylko zaczęliśmy wspólne projekty, to bardzo proszę, możemy udostępnić im złoża w innych cenach, zapewnić transport, który pozwoli transportować własny gaz taniej i to oczywiście będzie impulsem. Białoruś i Rosja są żywym tego przykładem.

Kolejny doskonały przykład — to Stany Zjednoczone. W ciągu ostatnich sześciu lat powiększyły wiercenie od 60 mln metrów szybów do 100 mln. My wierzimy 20 i jesteśmy zadowoleni, a oni 100. W Ameryce w ciągu ostatnich sześciu lat znacznie zwiększyło się zamó-

wienie na wiertnie, przemysł się ożywił: obserwuje się 40% zatrudnienia w tych sektorach, w obsłudze. Ponadto dwukrotnie obniżyli cenę gazu dla odbiorców przemysłowych. Wcześniej ceny były dwa i pół razy wyższe niż nasze, teraz są niższe. Proszę sobie wyobrazić, jaki impuls dała gospodarka amerykańska sekto-

rowi ropy i gazu. Po prostu wpompowali ogromne pieniądze. Powinniśmy wykorzystać ten przykład, nie tylko we współpracy z Białorusią, Armenią czy nawet Ukrainą, jeżeli znajdzie formuły, jak przeplatać nasze gospodarki. Musimy wykorzystać go we własnej gospodarce. Możemy to zrobić i musimy to zrobić.

Международная



ЖИЗНЬ

BRICS: już nie tylko szczyty

Andriej Klimow

Zastępca Szefa Komisji Spraw Zagranicznych Rady Federacji, doktor hab. nauk ekonomicznych

Do niedawna wielu z tych, którzy zawodowo mówią i piszą o BRICS, mieli pewne kłopoty. Zgadza się, przez ostatnie pięć lat cykliczne spotkania głów państw początkowo czterech (BRIC), a następnie pięciu krajów (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny i Republika Południowej Afryki) przypominały raczej klub polityczny — nową platformę do dyskusji wiodących mocarstw Eurazji, południowo-amerykańskiego i afrykańskiego kontynentu na temat globalnych problemów.



Dyskusje podejmowane na szczytach miały coraz głębsze znaczenie, stopniowo poszerzano tematy omawianych zagadnień, lecz tego rodzaju fakty same w sobie nie oznaczały jeszcze formalnego pojawienia się nowego stowarzyszenia lub związku (choć w mediach często tak właśnie określano BRICS).

Ponadto najbardziej doświadczeni eksperci wskazują, że zanim powstanie taka unia, państwa BRICS (nawet przy wzajemnych chęciach) muszą przejść znacznie dłuższą drogę. Tak, kraje omawianego nieformalnego sojuszu rzeczywiście mają wiele wspólnych interesów i wiele podobieństw (żaden z nich na przykład, będąc samowystarczalnym, nie wchodzi w zachodnie związki wojskowo-polityczne lub ekonomiczne i nie waha się bronić własnego punktu widzenia na światowej scenie politycznej). Ponadto ich gospodarki są potencjalnie komplementarne i znajdują się w stadium rozwoju. Ale nawet pojawienie się de jure wspólnych instytucji BRICS (Nowy Bank Rozwoju (NBR) oraz funduszu finansowego) nie likwiduje istniejących dotychczas różnic oraz obiektywnych trudności dla przekształcenia w pełnoprawny międzynarodowy związek państw.

Zatem istniejące stosunki gospodarcze i handlowe między krajami BRICS nie świadczą o głębokiej i wszechstronnej współpracy między nimi. Wyjątkiem mogą być dwustronne relacje gospodarcze

krajów-uczestników „klubu” z Chinami. Co dotyczy obrotu towarów czy objętości wzajemnych inwestycji pomiędzy Brazylią i Rosją, Rosją i RPA czy Brazylią i Indiami, RPA i Brazylią, to liczby są tam póki co, delikatnie mówiąc, skromne. Nie ma pomiędzy krajami BRICS również wzajemnie korzystnych projektów wielostronnych o dużej skali (choć między poszczególnymi parami krajów już takie istnieją). Nie zapominajmy o tym oczywistym fakcie, że podczas gdy Rosja, Indie i Chiny znajdują się niemal obok siebie, to dwaj pozostali partnerzy są oddaleni od „trójki” o tysiące kilometrów i oceany światowe. Wreszcie w kilku wrażliwych obszarach na arenie światowej jesteśmy faktycznymi konkurentami albo nie mamy podobnych stanowisk.

Sytuację tę można częściowo wytłumaczyć jawną młodością formacji BRICS. Dla porównania, kraje UE, żeby osiągnąć obecny poziom współpracy (który wciąż jest daleki od pełnej harmonii i bezproblemowości) przeszły dziesięć razy dłuższą drogę. Lecz nie chodzi wyłącznie o oczywistą młodość BRICS — wspólny program strategicznej współpracy krajów-uczestników na najbliższą przyszłość na razie został sformułowany w najbardziej ogólnym ujęciu na poziomie wspólnych deklaracji politycznych i dopiero zaczyna uzupełniać się o dodatkowe związki poziome na innych szczeblach oraz w innych obszarach współpracy.

Dla przykładu skupię się na dwóch z tych obszarów, ponieważ autor ma bezpośredni związek z każdym z nich: parlamentarny oraz partyjny wymiary BRICS.

Na tle bardzo aktywnej współpracy głów państw BRICS (ich spotkania odbywają się obecnie nie tylko w ramach rocznych szczytów, ale również na rozmaitych arenach międzynarodowych), spotkań ministerialnych, kontaktów ekspertów rządowych w sprawach ekonomii, finansów, itp., relacje między parlamentarzystami i przedstawicielami sił społeczno-politycznych (przede wszystkim partii politycznych) znajdują się na etapie wstępnych opracowań. Wydaje się jednak, że ten obszar współpracy może okazać się użyteczny już we wczesnym stadium.

Jak wiadomo, na brazylijskim szczycie BRICS w 2014 roku przyjęto dokument, który określa parametry przyszłego wspólnego banku, podpisano Statut Nowego Banku Rozwoju (NBR), strony zobowiązały się do dokonania odpowiednich wpłat finansowych (na początek mówimy o kwotach 2 mld dolarów od każdego z uczestników). Dokumenty te wymagają ratyfikacji przez nasze parlamenty oraz zatwierdzenia wspomnianych wkładów w ramach budżetów krajowych.

Tak więc, już na obecnym etapie projekt BRICS wymaga stałej i starannej pomocy parlamentarnej. Ponadto, dalsze rozszerzenie i pogłębienie współpracy „globalnej piątki” może również skutkować przyjęciem dodatkowych przepisów krajowych oraz harmonizacją niektórych przepisów ustawodawczych państw członkowskich.

Ponadto nasze parlamenty pełnią, jak wiadomo, nie tylko funkcję ustawodawczą, ale są również przedstawicielskimi organami władzy naszych narodów. W związku z tym jeżeli mówimy o wszechstronnym partnerstwie strategicznym w ramach BRICS (a właśnie o tym mówimy), to uzupełnienie tego procesu o współpracę naszych parlamentów jest wprost nieuniknione. Doświadczenie pracy i krajów UE, i krajowe doświadczenie współpracy w ramach WNP, i procesy integracyjne w Azji, Afryce, Ameryce Łacińskiej właśnie o tym mówią. To wszystko nie oznacza obrania kursu na natychmiastowe tworzenie niejakiego parlamentu BRICS. Nawet działania krajów-uczestników Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej w tym kierunku spotkały się z wiadomymi zastrzeżeniami naszych szanownych partnerów, którzy, jak się okazało, nie byli przygotowani na takie (jak im się wydawało) zbliżenie polityczne w postaci stworzenia ponadnarodowego parlamentu na kształt Parlamentu Europejskiego. I to mimo tego, że Unia Euroazjatycka została, powiedzmy to szczerze, wycierpiana przez jej uczestników w ciągu dwóch dekad współpracy w ramach WNP i EAWG, a nasze narody od stuleci miały doświadczenie wspólnego życia i wspólnej aktywnej działalności we wszystkich obszarach. Myślę jednak, że właśnie ta ostatnia okoliczność (lęk przedstawicieli szeregu elit narodowych przed widmem ZSRR) zadziałała jako hamulec na drodze rozwoju parlamentarnego wymiaru procesu integracji Eurazji.

W stosunkach państw członkowskich BRICS „czynnik sowiecki” nie jest odczuwalny, są natomiast inne czynniki wstrzymujące. Niektóre z nich zostały wspomniane już wyżej (w tym młody wiek BRICS, brak wspólnych instytucji i projektów, z wyjątkiem NBR i puli walutowej, które zostały utworzone wyłącznie na papierze). Lista ta może być uzupełniona o taki czynnik ograniczający, jak znaczące sumy kosztów finansowych.

Oczywiście, kraje „piątki” nie muszą mieć takiej liczby tłumaczy, jaka jest na przykład w Parlamencie Europejskim, tu wystarczyłoby obejść się czterema językami (angielski, chiński, rosyjski i portugalski). Jednak wyjazdy na posiedzenia hipotetycznego parlamentu do dowolnego z krajów BRICS automatycznie prowadzą do wielomilionowych wydatków porównywalnych z kosztami pozostałej działalności międzyparlamentarnej tych państw. Jeszcze

bardziej kosztownym byłoby tworzenie stałego ośrodka parlamentarnego BRICS.

I wreszcie, mówiąc szczerze, w najbliższej przyszłości, trudno wyobrazić sobie pełnoprawny porządek obrad takiego organu międzynarodowego, który działa na stałe, współpraca partnerów BRICS, powiedzmy, nie osiągnęła jeszcze takiego poziomu, który wymagałby — nawet w dającej się przewidzieć przyszłości — stałego towarzystwa ponadnarodowego organu parlamentarnego. Wreszcie, nie sądzę, że kraje BRICS są w zasadzie gotowe wyrazić zgodę, aby w przyszłości mieć nad sobą pełnoprawny międzynarodowy organ ustawodawczy (odpowiednik Parlamentu Europejskiego).

Co zatem można i należy zrobić w tej dziedzinie w ciągu najbliższych trzech do pięciu lat? Z punktu widzenia autora, możliwe są następujące kroki (ich kolejność może się różnić w zależności od aktualnych warunków zewnętrznych):

- Wzmocnienie dwustronnych stosunków parlamentarnych. Obecnie te stosunki niewątpliwie są, ale ich poziom jest bardzo różnorodny (najwyższego poziomu w ostatnich latach osiągnięto w relacji parlamentarzystów Rosji i Chin).

- Rozwój międzyparlamentarnych praktyk konsultacyjnych w krajach BRICS w placówkach międzynarodowych, w pierwszej kolejności można by było wykorzystać możliwości najstarszej i najbardziej autorytatywnej Unii Międzyparlamentarnej, której posiedzenia odbywają się w Genewie (w Unii Międzyparlamentarnej prezentowane są delegacje parlamentów wszystkich krajów BRICS).

- Współpraca między profilowymi komitetami parlamentarnymi krajów BRICS, przede wszystkim komitetami do spraw międzynarodowych, które w razie potrzeby będą uzupełniały się o przedstawicieli innych komitetów. Dla porównania — w UE, mimo powstania Parlamentu Europejskiego, od dawna funkcjonuje i dobrze się sprawdza praktyka regularnych spotkań wyspecjalizowanych komitetów parlamentów narodowych państw Unii Europejskiej.

- Regularne spotkania szefów parlamentów państw BRICS.

- Utworzenie pewnego Zgromadzenia parlamentarzystów krajów BRICS na podstawie delegatów odpowiednich parlamentów krajowych (na wzór Zgromadzenia Międzyparlamentarnego WNP, Unii Międzyparlamentarnej, Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy).

Oczywiście, powyższa lista nie wyczerpuje wszystkich możliwości tego rodzaju dialogu międzyparlamentarnego. Partyjny wymiar BRICS jest jeszcze mniej opracowany, chociaż w warunkach globa-

lizacji i szybkiego życia politycznego, jego nagłego przekroczenia granic narodowych i potężnego wpływu ostatnich wydarzeń zeewnątrz politycznych na politykę wewnętrzną i klimat polityczny wielu współczesnych krajów (włącznie oczywiście z Rosją) świadczy o popycie na dany format.

Nie mogę powiedzieć, że autor odnosi się do czegoś zupełnie nowego i nadzwyczajnego. Początki gromadzenia doświadczenia w międzynarodowej współpracy międzypartyjnej związane są z połową XIX wieku. Jak tu nie wspomnieć, na przykład, Marksa i Engelsa, którzy założyli „Ligę komunistów” na podstawie ich zwolenników z różnych krajów Europy już w roku 1847 — prototyp Pierwszej Międzynarodówki.

Wśród współczesnych przykładów można wymienić takie znane międzypartyjne organizacje międzynarodowe, jak Międzynarodówka Socjalistyczna (utworzona w 1864 roku, wznowiła swą działalność w 1951 roku, zrzesza ponad 150 partii z 126 krajów) albo Europejska Partia Ludowa (założona w 1976 roku, zrzesza ponad 70 europejskich partii prawicowo-konserwatywnych z 39 krajów).

Co prawda, u podstaw tego rodzaju stowarzyszeń (przynajmniej formalnie) leżą zasady ideologiczne, mają one podobne programy i „wartości”. Jednocześnie w dzisiejszym świecie zaczyna się rozwijać inny ciekawy proces — tworzenie stabilnych i wiarygodnych placówek międzynarodowych nie na zasadzie ideologicznej, tylko regionalnej. Jako przykład przytoczymy Międzynarodową Konferencję Partii Azjatyckich (ICAPP). Jest to stosunkowo młoda konstrukcja. Jej pierwsze Zgromadzenie odbyło się na przełomie tysiącleci — w 2000 roku w Manili, ale już dziś pod sztandarem ICAPP działa 359 parlamentarnych partii politycznych w ponad 50 krajach Azji. Rosję reprezentują w ICAPP trzy partie: „Jedna Rosja” (autor tych słów jako członek JR wchodzi w skład Stałego Komitetu ICAPP i jest jednym z współprzewodniczących jej Zgromadzeń Ogólnych), „Sprawiedliwa Rosja” i Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej. Przy okazji, w ICAPP są przedstawiciele Australii i Nowej Zelandii.

W oparciu o jej doświadczenia zaczynają się tworzyć podobne struktury na innych kontynentach — w Afryce (Rada Afrykańskich Partii Politycznych — CAPP) i Ameryce Łacińskiej (Stała Konferencja Partii Politycznych w Ameryce Łacińskiej oraz na Karaibach — COPPPAL).

Jeżeli chodzi o samą Europę, sytuacja wygląda nieco inaczej. Nie ma żadnego uznanego paneuropejskiego stowarzyszenia partii politycznych. Rada Europy w swoim czasie wystąpiła z inicjatywą

przeanalizowania roli i znaczenia partii politycznych we współczesnych warunkach. Tak się złożyło, że forum zbiegło się w czasie z okresem rosyjskiego przewodnictwa w Radzie Europy, a więc odbyło się w Moskwie w październiku 2006 r. Nie wdając się w szczegóły ówczesnych debat mogę oświadczyć, jako członek komitetu redakcyjnego, że w opinii znacznej części naszych kolegów z UE, „partie polityczne w Europie znajdują się w okresie schyłkowym”, przy czym programy i metody podstawowych partii mało czym różnią się od ich głównych rywali politycznych, a coraz większą rolę odgrywają „bezpartyjne struktury” społeczeństwa obywatelskiego, a zwłaszcza rozmaite organizacje pozarządowe.

Podobne nastroje w UE w ciągu ostatnich lat nie zmieniły się znacznie, a w niektórych kwestiach wręcz się wzmocniły. Co ciekawe, podstawowe życie społeczne i polityczne ich głównych partnerów zza oceanu wciąż kręci się wokół tradycyjnego partyjnego „duetu” (Republikanie i Demokraci), którzy, nawiasem mówiąc, z własnej woli nie szukają międzynarodowego dialogu międzypartyjnego, w tym z czołowymi partiami krajów-sojuszników USA.

Jakkolwiek to wygląda, ale w krajach Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej partyjne mechanizmy współpracy międzynarodowej raczej nabierają rozpędu, a nie odwrotnie. W samych Chinach rządząca partia komunistyczna ma Międzynarodowy Departament KC, który zatrudnia setki wykwalifikowanych specjalistów, stworzono w nim sektory dla wszystkich regionów świata, status szefa partii jest porównywalny do statusu wicepremiera, a jego zastępców — do ministrów.

Podobne podejście (w mniejszej skali) można zaobserwować w RPA, gdzie Afrykański Kongres Narodowy jest pozycjonowany nie tylko jako partia rządząca z większością w parlamencie i fotelem prezydenckim, ale również jako „wiodąca siła polityczna w całej Afryce.” Nie przypadkowo właśnie AKN przejawia pewną zazdrość w stosunku do dążenia innych państw afrykańskich by stworzyć wspomnianą wyżej CAPP.

Jeżeli chodzi o Indie, to przodujący tu wcześniej Indyjski Kongres Narodowy prowadził aktywne i konkretne działania w sferze międzynarodowych relacji partyjnych. Tak przedstawiciele Kongresu przyjeżdżali do Rosji na Zjazdy naszej partii większości parlamentarnej („Jedna Rosja”), prowadzili konsultacje z JR na temat rozszerzenia form i metod dialogu międzypartyjnego. Indyjska partia ludowa, która zastąpiła IKN, na krótko przed swoim imponującym zwycięstwem w ostatnich wyborach parlamentarnych w 2014 roku wysłała do Moskwy sporą delegację wysokiego szczebla w

celu zapewnienia rosyjskich partnerów o zamiarze kontynuowania dialogu między partiami. Zostało to również potwierdzone później na spotkaniu w ramach posiedzenia Stałego Komitetu ICAPP we Władywostoku (30 maja 2014 r.), oraz podczas roboczych konsultacji w Kolombo „na marginesie” Zgromadzenia Ogólnego ICAPP.

Podobnie mają się sprawy z Brazylią. W każdym wypadku osobiste kontakty autora z członkami międzynarodowych oddziałów partii rządzącej w tej chwili koalicji, świadczą o ich zamiarach wzmacniania kontaktów z Rosją na poziomie międzypartyjnym, „mimo tego, że znajdujemy się na różnych półkulach”.

To odpowiedni moment, aby zaznaczyć, że wszyscy nasi partnerzy w międzypartyjnym dialogu międzynarodowym wyrazili jednoznaczną skłonność do utworzenia partyjnego wymiaru BRICS. Przy tym ze względu na specyfikę naszych systemów politycznych jego podstawą mogłaby być ta sama zasada, która obowiązuje w ICAPP — partnerami w dialogu mogą być wszystkie partie, posiadające odpowiednią reprezentację w parlamentach krajowych (na przykład, nie mniej niż 5%). Omawialiśmy również ewentualne tematy przyszłych dyskusji w wielostronnym formacie partyjnym. Tematy te, oczywiście, w niektórych momentach powtarzają porządek obrad szczytów BRICS i ewentualny program przyszłych debat parlamentarnych pod sztandarem BRICS, ale już dzisiaj istnieje cały szereg kwestii, które właśnie forma partyjna pozwala omawiać z największą efektywnością.

Tak więc, wszyscy uczestnicy wstępnych spotkań roboczych zgodzili się, że należy opracować wspólne podejście do praktyki tak zwanych „kolorowych rewolucji”, do prób narzucenia naszym społeczeństwom innych, często kontrowersyjnych wartości i dogmatów ideologicznych z zewnątrz, itd.

Znaczne korzyści mogłyby zapewnić współpraca i koordynacja wysiłków w zakresie informacyjnego, propagandowego wsparcia wspólnych projektów (takich jak NBR) lub wspólnych stanowisk wobec aktualnych i ważnych zagadnień globalnego rozwoju. Szczególnie przydatną może być konsolidacja naszych wysiłków w różnych placówkach międzynarodowych (partyjnych, parlamentarnych i społecznych) oraz w stosunku do państw trzecich.

Autor, oczywiście, jest daleki od tego, żeby widzieć wszystkie rozpatrywane tendencje i możliwości w różowych barwach. Problematycznych kwestii będzie wystarczająco na bardzo wczesnym etapie, jak i w trakcie dalszej współpracy. Istnieje pewien sceptycyzm w stosunku do tego rodzaju organizacji również i w Federacji Rosyjskiej. Mam mianowicie czasami, po rozmowie z kilkoma

przedstawicielami naszej władzy wykonawczej, wrażenie, że Ci koledzy postrzegają partyjny oraz parlamentarny wymiary BRICS (zresztą nie tylko BRICS) jako, jak by to delikatnie powiedzieć, dodatkowe i nadobowiązkowe kłopoty. Nie sądzę, że taka postawa pomoże nam skutecznie utrwaląc osiągnięte sukcesy dyplomatyczne w Rosji i rozszerzać bazę potencjalnych sojuszników dla rozwiązywania różnych problemów w interesach Rosji (w tym wewnątrz samego BRICS).

Podsumowując ten krótki przegląd dodatkowych obszarów współpracy w ramach nowej struktury międzynarodowej w przeddzień rosyjskiej prezydencji w BRICS muszę stwierdzić, że partyjny i parlamentarny wymiary nowego obiecującego partnerstwa mogą również dobrze włączyć się w inne struktury utworzone przez „piątkę”. Nie wspominając o wielu płaszczyznach współpracy, które już powstały pomiędzy organami władzy wykonawczej naszych państw, warto zwrócić uwagę dodatkowo na co najmniej dwie struktury: Rada Biznesu BRICS i Narodowy Komitet ds. Badań BRICS.

Wreszcie, w strukturach samej władzy wykonawczej można by było już dzisiaj wypracowywać specjalistyczne programy do poszerzenia naszej aktywnej współpracy z krajami BRICS. Na przykład, Federalna Agencja ds. Wspólnoty Niepodległych Państw, Rodaków Mieszkających za Granicą i Międzynarodowej Współpracy Humanitarnej (Rossotrudnicestwo), która ma niezłe doświadczenia pracy z krajami WNP, mogłaby, jak sądzę, przy odpowiednim finansowaniu podjąć się wielu aspektów współpracy humanitarnej z krajami „globalnej piątki”.

Tak czy inaczej widoczne sukcesy rozwoju relacji krajów BRICS (które zdążyły już wzbudzić spore zaniepokojenie w naszych tradycyjnych oponentach i zainspirować przyjaciół) powinny zostać utrwalone i wzmocnione nie tylko przez szefów państw (co jest oczywiście ważne i konieczne), ministerstw i departamentów, ale również w innych formatach, które przy umiejętnym wykorzystaniu mogą dać swoją „wartość dodaną” wspólnej sprawie.



NATO: powrót do przeszłości

Dmitrij Danilow

kierownik Działu Bezpieczeństwa Europejskiego

Instytutu Europy RAN, doktor nauk ekonomicznych

dm.danilov@mail.ru

Kryzys na Ukrainie obliguje NATO nie tylko do korekty swoich planów, ale i samych celów, które wcześniej wytyczono. Stosowne decyzje powinny zostać podjęte w dość krótkim czasie, żeby można było je omówić i zatwierdzić podczas szczytu NATO w walijskim Newport 4 i 5 września 2014 r., którego celem jest określenie przyszłości organizacji. Na szczycie, zdaniem sekretarza generalnego NATO Andersa Fogha Rasmussena, państwa NATO powinny podjąć surowe decyzje związane z długofalowym wpływem strategicznym agresji Rosji na bezpieczeństwo państw członkowskich. Alexander Vershbow, zastępca sekretarza generalnego NATO, potwierdził te słowa, mówiąc, że teraz NATO będzie musiało ocenić skutki wydarzeń na Ukrainie i, być może, zrewidować całą swoją strategię.

Jednak jest dość oczywiste to, że polityczna ocena kryzysu ukraińskiego i jego wpływu na przyszłą transformację NATO już się skryształizowała. Jeśli przed wydarzeniami na Ukrainie mówiło się w NATO, że epoka operacji wojskowych koalicji kończy się wraz z wycofaniem jej wojsk z Afganistanu do końca 2014 r. i potem nastąpi okres refleksji, to teraz przed NATO otwiera się nowy etap — operacyjna refleksja nad europejską strategią powstrzymywania, żeby w pełni być gotowym do szybkiego reagowania na wypadek zagrożenia lub do użycia siły przeciw dowolnemu członkowi NATO bądź regionowi tego sojuszu, włącznie ze scenariuszami, kiedy NATO będzie miało krótki czas na taką reakcję.

Z AFGANISTANU — DO WALII — PRZEZ KIJÓW

26 marca 2014 r. sekretarz generalny NATO Anders Fogh Rasmussen na spotkaniu z Prezydentem USA Barackiem Obamą „poparł kroki podjęte przez Amerykę w odpowiedzi na nieodpowiedzialne i bezprawne działania wojenne Rosji na Ukrainie”. Rasmussen i Obama podkreślili konieczność wzmocnienia obrony zbiorowej państw członkowskich Sojuszu Północnoatlantyckiego. W ten sposób NATO powraca do polityki powstrzymywania Rosji i będzie przeprowadzać planowe manewry wojskowe oraz przygoto-

wania. Na konieczność obrony zbiorowej członków NATO jako funkcję tej organizacji stale i uparcie nalegały liczne państwa z tzw. nowej Europy, przede wszystkim Polska i państwa bałtyckie. Podczas przyjęcia nowej Koncepcji strategicznej NATO w Lizbonie w listopadzie 2010 r. udało im się wywalczyć stałe patrolowanie przestrzeni powietrznej krajów bałtyckich. W listopadzie 2013 r. na terytorium Łotwy, Litwy, Estonii oraz Polski NATO przeprowadziło zakrojone na szeroką skalę manewry wojskowe Steadfast Jazz, w ramach których ćwiczone operację przywracania integralności terytorialnej jednego z państw bałtyckich zgodnie z art. 5 traktatu waszyngtońskiego.

Na szczycie w Lizbonie ogólnie realistycznie oceniano zagrożenie w postaci ataku zwykłych sił zbrojnych na terytorium państw NATO, określając je jako małe, aczkolwiek nawet i takie zagrożenie nie powinno być zupełnie ignorowane. Dziś państwa członkowskie NATO, kiedy mówią o aneksji Krymu przez Rosję i o rosyjskiej agresji wojskowej na Ukrainie, w istocie powracają do epoki wzajemnego powstrzymywania, dokonują rewizji priorytetów wojskowych i politycznych oraz planowania w sferze obronności. Veršhbow podkreśla, że obrona zbiorowa zawsze była głównym zadaniem koalicji. Zdaniem zastępcy sekretarza generalnego NATO, to zadanie może stać się ważniejsze niż niektóre z misji prowadzonych przez NATO po zakończeniu zimnej wojny. Moskwa z kolei zdaje sobie sprawę z tego, że w NATO zaczynają przeważać ci, którzy chcą powrócić do czasów zimnej wojny i skoncentrować działania państw członkowskich wokół art. 5 traktatu waszyngtońskiego.

Wiadomo, że na wrześniowym szczycie w Walii zostanie przyjęty program wzmocnienia obrony zbiorowej w Europie, przede wszystkim poprzez zwiększenie liczby ćwiczeń wojskowych i manewrów, co z kolei będzie wpływać na potęgowanie atmosfery konfrontacji i wzrost struktur wzajemnego powstrzymywania po obu stronach. W ten sposób Moskwa faktycznie otrzymuje odpowiedź na podstawowe pytanie, które jeszcze niedawno omawiała z NATO: na co zostanie skierowana aktywność sojuszu po wycofaniu się z Afganistanu. Wcześniejsze propozycje rozwijania współpracy wojskowo-technicznej, częstsze przeprowadzanie wspólnych ćwiczeń wojskowych oraz inne inicjatywy dziś już są nieaktualne. W istocie NATO powraca do swojej typowej misji — zjednoczyć się przeciwko geopolitycznemu przeciwnikowi, którego po Gruzji i przed wydarzeniami na Ukrainie próbowano powstrzymywać deklaracją o zamiarze rozwijania prawdziwego partnerstwa strate-

gicznego z poszanowaniem wzajemnych interesów. Rosja, podobnie jak wcześniej, będzie opierać się na założeniu, że „mowa o stosunkach między mocarstwem będącym liderem od strony militarnej a największym blokiem wojskowo-politycznym” (autorem tych słów jest Aleksander Gruszko, stały przedstawiciel Rosji przy NATO — *przyp. tłum.*).

Kryzys na Ukrainie wyjaśnił wszystko. Zimna wojna w zasadzie i tak się nie skończyła, o co w Rosji oskarża się Zachód. Polityka z czasów zimnej wojny, kiedy wygrywa tylko jedna ze stron, określa stanowiska graczy z obszaru „od Vancouver do Władywostoku”, NATO zaś powraca z Afganistanu do Europy jako siła wsparcia wojskowego i politycznego dla Zachodu w celu pohamowania ekspansji Rosji. Najważniejszym zadaniem dla NATO, także podczas szczytu w Newport, pozostaje problematyka regionu Azji i Pacyfiku: z jednej strony to zapewnienie odpowiedniej obecności USA na tym obszarze, z drugiej — umocnienie potencjału partnerskiego Europy — wkład państw europejskich w bezpieczeństwo zbiorowe i obronę.

Wojna w Libii pokazała wyraźnie, że Europa nie tylko nie może sobie poradzić samodzielnie z konfliktami tego typu, bez udziału USA, ale też nie może stać się równym partnerem dla Ameryki. Państwa członkowskie NATO nie mogą dotrzymać zobowiązania o zwiększaniu nakładów na obronność (w 2013 r. tylko Wielka Brytania i Grecja przekroczyły ustanowiony minimalny próg 2 %) i o przeznaczeniu co najmniej 20% budżetu na zakup uzbrojenia i sprzętu wojskowego (w 2013 r. udało się to zrobić tylko Wielkiej Brytanii, Francji, Hiszpanii, Norwegii i Turcji).

„Brak równowagi w budżecie obronnym NATO wzrasta. Od 2007 r. (jako okresu przed kryzysem) do 2013 r. nakłady finansowe USA na zbrojenia wzrosły z 68 do 73%. W 2013 r. partycypacja państw europejskich w budżecie obronnym NATO spadła”. W efekcie NATO nie jest w stanie sprawiedliwie rozdysponować funkcje, ryzyko i obowiązki.

Jak teraz, w kontekście kryzysu europejskiego systemu bezpieczeństwa, te zadania będą rozwiązywane? Oczywiście, USA zdobywają nowe możliwości do tego, by umocnić swoją pozycję w Europie, ograniczyć dążenia swoich europejskich sojuszników, nawet te słabe i spontaniczne, do odgrywania bardziej samodzielnej roli, zwłaszcza w stosunkach z Rosją. To także nowe możliwości do skierowania aktywności tych państw w stronę wspierania misji europejskiej i gwarancji USA. Europa z kolei dąży do wykorzystania tej sytuacji, aby zagwarantować obecność Stanów Zjednoczo-

nych w warunkach, kiedy sama nie będzie w stanie zwiększyć wsparcia finansowego dla swoich operacji transatlantyckich. Poza tym nieudolna wschodnia polityka Unii Europejskiej utrudnia opracowanie jakiegokolwiek polityki antykryzysowej. Jednocześnie zahamowanie politycznej erozji Unii wymaga poszukiwań zewnętrznych punktów oparcia dla wspólnoty europejskiej — winnych (Rosja) i silnych partnerów (USA). Jasne jest, że w tej sytuacji NATO staje się niezastąpioną strukturą, która oferuje niezastąpione instrumenty.

Problematyce relacji Europy i Ameryki było poświęcone wystąpienie Rasmussena pt. *Dlaczego NATO jest ważne dla Stanów Zjednoczonych*, które odbyło się w Instytucie Brookingsa w Waszyngtonie 19 marca 2014 r. Sekretarz generalny podkreślił, że wydarzenia na Ukrainie przypominają o tym, że bezpieczeństwo w Europie nie może być traktowane jako coś, co istnieje samo przez się oraz że ani Europa, ani Ameryka nie mogą działać w pojedynkę. Nacisk na obronę zbiorową wzmacnia zarazem obecność wojskową i polityczną USA oraz gwarancje bezpieczeństwa w Europie. Przy czym największą gwarancją ma być rozmieszczona w Europie tarcza antyrakietowa. Będzie ona teraz budowana niezależnie od zaniepokojenia strony rosyjskiej i poszukiwań gwarancji niewymierzenia tego systemu przeciwko Rosji. Można powiedzieć, że będzie wręcz odwrotnie — tarcza powstanie w myśl gwarancji bezpieczeństwa euroatlantyckiego, dla którego dziś Rosja ponownie stanowi zagrożenie.

Czy w jakiś sposób pozycja Europy w NATO będzie wzmocniona? Czy Europa jest gotowa dorównać Stanom Zjednoczonym i sprostać wyzwaniom bezpieczeństwa europejskiego? Politycznie — niewątpliwie tak, ale może też zmniejszyć się gotowość licznych państw europejskich do popierania jednej linii wewnątrz NATO. Dodajmy, że poza ramami NATO uzgodnienie wspólnej odpowiedzi Ameryki i Europy wobec Rosji będzie sprawą trudną. W praktyce raczej nic istotnie się nie zmieni: wezwania do dołączenia do szeregu i wzmocnienia bezpieczeństwa zbiorowego nie wystarczą, aby kraje europejskie, będące w skrajnie trudnej sytuacji finansowej i gospodarczej, konkurujące z innymi, wygospodarowały dodatkowe środki finansowe na obronę zbiorową. Poza tym trzeba będzie sporo jeszcze zainwestować w Ukrainę, zwłaszcza jeśli Unia Europejska dalej planuje podpisanie z tym krajem umowy stowarzyszeniowej.

Najprawdopodobniej wzrost zaangażowania militarnego i politycznego USA w Europie będzie dla większości sojuszników Sta-

nów Zjednoczonych z Europy sygnałem, że tę sprawę w zasadzie rozwiązał kryzys ukraiński — oznacza to, że obronę zbiorową i politykę powstrzymywania Rosji można realizować i bez forsowania narodowych budżetów państw członkowskich NATO. Waszyngton ogólnie jest zadowolony z takiej sytuacji. Gdyby Stanom Zjednoczonym przyszło zmierzyć się z problemem podobnym do obecnego problemu z Ukrainą, wątpliwe jest, by mogły one liczyć na jakieś wielkie finansowe wsparcie na rzecz obrony zbiorowej ze strony Europy. Z kolei Stany Zjednoczone zdobywają teraz coraz większe wpływy na tym kontynencie, a zainteresowanie państw europejskich obszarem Atlantyku wzrasta, co powstrzymuje je od możliwego rewizjonizmu, zwłaszcza biorąc pod uwagę obowiązującą zasadę jedności przy głosowaniu w Radzie Północnoatlantyckiej.

W NATO nie przestaje się podkreślać dużego zaniepokojenia nasileniem wojskowej obecności Rosji na granicy z Ukrainą, możliwą ingerencją zbrojną Rosji na południowym wschodzie Ukrainy. Kijów wzywa do obrony: Rosja nie zrezygnowała z planu napaści na terytorium Ukrainy pod nazwą „rosyjska wiosna” i ma na granicy stutysięczną armię — twierdzi Andrij Parubij, szef ukraińskiej Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony. Chociaż Rosja dementuje te doniesienia, brak jest też jakichkolwiek dowodów, to jednak Stany Zjednoczone mówią o prowokacyjnej aktywności militarnej Rosji, a sekretarz generalny NATO o trwającej presji militarnej Rosji na Ukrainę. Moskwa uważa, że ta bezprecedensowa kampania w związku z „zagrożeniem ze strony Rosji” ma tylko jeden cel: przekonanie opinii publicznej do słuszności powrotu NATO do pierwotnych założeń, do obrony zbiorowej, czyli do polityki powstrzymywania zagrożenia ze Wschodu. I ten cel popierają, oczywiście, te państwa członkowskie, które i wcześniej opowiadały się po stronie konserwatywnej, obronnej misji NATO.

W odpowiedzi na „zagrożenie ze strony Rosji” minister spraw wewnętrznych Polski Bartłomiej Sienkiewicz oświadczył, że polskie władze przygotowują się na wszelkie możliwe warianty rozwoju wydarzeń, włącznie z „gorącą wojną”, w którą będą zaangażowane ukraińskie i rosyjskie siły zbrojne, a pełzający konflikt zbrojny może dopełnić i do polskich granic. Już na początku marca br., przed przeprowadzeniem referendum na Krymie (16 marca 2014 r.), w NATO na wniosek Polski i zgodnie z art. 4 traktatu waszyngtońskiego w trybie pilnym zwołano konsultacje (w sprawie, która budzi duże zaniepokojenie państwa członkowskiego w zakresie bezpieczeństwa), podczas których potwierdzono soli-

darność członków koalicji. NATO podjęło kroki w zakresie wzmocnienia gotowości bojowej, w pierwszej kolejności ponad dwukrotnie zwiększyło liczbę samolotów patrolujących przestrzeń powietrzną państw bałtyckich, wzmocniono także system kontroli, wywiadu i ostrzegania na wschodnich granicach sojuszu — obszary Polski i Rumunii są patrolowane przez samoloty wczesnego ostrzegania i dowodzenia AWACS. Minister obrony Łotwy Raimonds Vējonis 24 marca oświadczył, że USA i NATO rozpoczynają dialog w sprawie dodatkowego kontyngentu wojskowego na terytorium państw bałtyckich.

Minister obrony Estonii Sven Mikser potwierdza, że „Estonia jest zainteresowana w takiej silnej obecności NATO w regionie, na ile jest to możliwe”. Zdaniem ministra, wzmocnienie obronności powinno odbywać się z wykorzystaniem wojsk lądowych, stacjonujących stale w tym regionie lub na zasadzie rotacji — jak w Turcji. Zwiększyła się obecność amerykańskiej marynarki wojennej w akwenie Morza Śródziemnego i Czarnego. Rasmussen informuje o zamiarze wszechstronnego wzmocnienia obronności państw członkowskich NATO — na lądzie, na morzu i w powietrzu.

Warto zauważyć, że za suwerennością, niepodległością, integralnością terytorialną i nienaruszalnością granic Ukrainy opowiedzieli się ministrowie obrony państw członkowskich NATO w specjalnym oświadczeniu z dn. 26 lutego 2014 r. Była to demonstracja gotowości NATO do zdecydowanych działań, wykraczających poza starania dyplomatyczne i polityczne. Następnie pełniący obowiązki ministra spraw zagranicznych Ukrainy Andrij Deszczyca poinformował o przekazaniu do NATO „apelu z prośbą o rozpatrzenie wszelkich możliwości obrony integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy w celu obrony narodu ukraińskiego oraz obiektów jądrowych, które znajdują się na terytorium Ukrainy”.

Sekretarz generalny NATO potwierdził konieczność i gotowość do zwiększenia wsparcia dla Ukrainy poprzez aktywizację współpracy politycznej i wojskowej. Główne kierunki to: wspieranie transformacji ukraińskich sił zbrojnych i przekształcenie ich w nowoczesną i skuteczną organizację, która będzie w stanie zapewnić obronę w obliczu zagrożenia konfliktem zbrojnym; wzrost zdolności sił powietrznych Ukrainy do podjęcia wspólnych działań z siłami NATO oraz większy udział jednostek ukraińskich w ćwiczeniach wojskowych koalicji. NATO wysłało na Ukrainę grupę ekspertów w ramach pomocy konsultacyjnej, która obejmuje wsparcie dla struktur państwowych i administracyjnych. Moskwa z kolei apeluje do OBWE i jej misji na Ukrainie.

Ponieważ działania NATO to odpowiedź dla Moskwy pod hasłem „Obronimy Ukrainę!”, to nie tylko nie sprzyjają one deeskalacji konfliktu, do czego nawołuje Zachód, ale wręcz przeciwnie — tworzą nowy schemat walki politycznej, mogą zwiększyć zagrożenie wybuchem konfliktu zbrojnego i doprowadzić do konfrontacji wzdłuż nowych linii podziału. Intensyfikacja ćwiczeń jednostek wojskowych NATO z udziałem Ukrainy, możliwe także, że na jej terytorium, w sytuacji, kiedy Rosję uznaje się za agresora, nieuchronnie przyczyni się do eskalacji napięcia i narastania konfliktów w tym regionie, podobnie jak w relacjach na linii Rosja — NATO.

Przy takim konfrontacyjnym podejściu do sytuacji nawet scenariusze zwiększenia obecności militarnej NATO na Ukrainie trudno uznać dziś za nierealne. Poza tym wsparcie dla Ukrainy postrzega się w NATO jako obowiązek w ramach ogólnej odpowiedzialności Zachodu za popieranie dążeń Ukrainy do stania się częścią obszaru euroatlantyckiego. Jednakże właśnie ta europeizacja stała się przyczyną pogłębiającego się wewnętrznego kryzysu na Ukrainie i podziału społeczeństwa ukraińskiego, jej skutkiem jest również Euromajdan. Niezależnie od tego, że nowe władze w Kijowie informują, że nie planują wejścia do NATO (wyłącznie w celu zachowania integralności Ukrainy, jak stwierdził pełniący obowiązki premiera Arsenij Jaceniuk), a także niezależnie od tego, że samo NATO nie jest gotowe do rozważenia takiej możliwości w praktyce, obecny kontekst zbliżenia i pogłębienia współpracy między NATO i Ukrainą zdecydowanie przeczy deklarowanym celom odbudowy jedności Ukrainy.

Ukraina oraz jej partnerzy z Zachodu zamierzają pogłębiać współpracę wojskową w warunkach eskalacji kryzysu państwa, który może przerodzić się w wojnę domową. Najwyższa Rada Ukrainy już przyjęła uchwałę zezwalającą na przeprowadzenie ćwiczeń wojskowych na terytorium Ukrainy w 2014 r. przez jednostki innych państw. Uchwała przewiduje przeprowadzenie ośmiu tur ćwiczeń, począwszy od maja 2014 r., w tym z udziałem USA i krajów sąsiednich — Polski, Słowacji, Węgier, Rumunii i Mołdawii.

Ukraina planuje również przeprowadzenie na swoim terytorium, wspólnie z Polską, szkolenia dla oddziałów policji wojskowej, z USA — manewrów See Breez-2014, przewidziane są także manewry ukraińskich, mołdawskich i rumuńskich pododdziałów zmechanizowanych Południe 2014. Realizacja tych przedsięwzięć jest dość problematyczna (z uwagi na ich zasięg terytorialny, a

także dezorganizację funkcjonowania dowództwa wojskowego i sił zbrojnych Ukrainy).

Jednak jakiegokolwiek próby realizacji tych planów w warunkach konfliktu wewnętrznego na Ukrainie mogą okazać się poważnym czynnikiem destabilizującym, mogą też istotnie wpłynąć na zagrożenie bezpieczeństwa w regionie i w rezultacie sprowokować konflikt wojskowo-polityczny na linii Rosja — Zachód. Czy nie byłoby bardziej rozsądne ogłosić tymczasowe moratorium na aktywność wojskową na terenie Ukrainy? NATO wymaga od Rosji, by ta cofnęła się od granic Ukrainy, przy czym sam sojusz planuje zwiększenie swojego zaangażowania wojskowego i politycznego w tym konflikcie.

Należy wziąć pod uwagę, że zasada wzajemnego powstrzymywania jako baza dla relacji Rosji i NATO obniża poprzeczkę samej tej strategii. I istnieje niebezpieczeństwo, że polityka otwartych drzwi NATO, w przypadku dalszej komplikacji stosunków pomiędzy Rosją i Zachodem, może ponownie przekształcić się w przyspieszoną ekspansję na Wschód. Rosja zdecydowanie kładzie nacisk na to, żeby Ukraina zachowała status państwa, które nie należy do żadnego bloku. Ten status gwarantuje jej ukraińskie prawo i ten status powinien być zagwarantowany ze strony innych państw. W przeciwnym razie drogi powrotnej już nie będzie i pojawi się perspektywa nowej konfrontacji wojskowej. Podobny wariant prawdopodobnie jest czynnikiem, który w największym stopniu powstrzymuje Zachód. Poza tym nieokreśloność i niestabilność sytuacji na Ukrainie oraz w Gruzji czynią ich członkostwo dość problematycznymi i są ważnym argumentem przeciwko ich przystąpieniu do NATO.

Wydarzenia na Ukrainie mogą również przyczynić się do ponownego postawienia przez Mołdawię pytania o potrzebę zrewidowania jej neutralnego statusu w związku z perspektywą wejścia tego kraju do NATO. Znaczący wydaje się fakt, że właśnie podczas kryzysu na Ukrainie w Kiszyniowie złożył wizytę zastępca sekretarza generalnego NATO Alexander Vershbow, a Mołdawia po raz pierwszy wzięła udział w operacji NATO (w Kosowie). Vershbow, oczywiście, zwrócił uwagę na neutralność Mołdawii, ale po złożeniu gratulacji z okazji zbliżania się momentu podpisania przez Mołdawię umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, podkreślił, że europejska integracja postępuje ramię w ramię ze ścisłą współpracą z NATO, ponieważ obie organizacje bazują na wspólnych wartościach. Wybór takiego kierunku przez Mołdawię, jej dążenie do przystąpienia do NATO, może w rzeczywistości

skutkować powtórzeniem scenariusza ukraińskiego: rezygnacja z Naddniestrza, oddalenie się od Rosji, wewnętrzna destabilizacja polityczna i ekonomiczna. Inaczej mówiąc, jak na razie scenariusz przyjęcia tych państw do NATO jest jeszcze mało prawdopodobny, nawet w warunkach kolejnego, trzeciego (po Jugosławii — 1999 r., Gruzji — 2008 r.) kryzysu pomiędzy Rosją i NATO.

POLITYKA OTWARTYCH DRZWI

Argumenty NATO, uzasadniające obecną politykę sojuszu i opublikowane na oficjalnej stronie organizacji pt. *Russia's accusations — setting the record straight*, w istocie nie są skierowane pod adresem samej Rosji. Pokazują one zasadnicze rozbieżności, a poważne obawy Rosji i brak jedności z NATO uznaje się w nich za bezpodstawne, wymyślone i bezprawne. Chodzi jednak o to, że Rosja zna i czuje „swoją prawdę”, której nie ukrywała i na której się opiera. NATO dopiero teraz postawiło wszystkie kropki nad „i”, chociaż zawsze zdawało sobie sprawę z tego, że Rosja nie jest częścią poszerzającego się Zachodu, ona nie jest „taka”, jest inna, jest niebezpieczna. Takie podejście powoduje, że nieunikniona staje się polityka powstrzymywania Rosji, zawoalowana w słowa o partnerstwie w celu utworzenia wspólnych obszarów interesów.

Obszary te, jak pokazał kryzys ukraiński, nigdy nie były traktowane jako wspólne. Rosja mówiła o tym otwarciu (polityka stref wpływu, w interpretacji Zachodu), a Zachód kamuflował politykę rozszerzenia własnej strefy „wolności i bezpieczeństwa” za pomocą szeregu wspólnych wyzwań-interesów. Teraz NATO oskarża Rosję o to, o co wcześniej Rosja oskarżała NATO — o łamanie prawa międzynarodowego, zbrojną agresję, naruszanie suwerenności, integralności terytorialnej państwa członkowskiego ONZ i w konsekwencji o burzenie utrwalonego porządku świata, budowanie nowych głębokich linii podziału w Europie. W Moskwie (i nie tylko w Moskwie) oskarżenia te odbiera się jako wyraźne świadectwo cynicznej polityki podwójnych standardów Zachodu, która „nieuchronnie prowadziła do pojawienia się czegoś w rodzaju syndromu weimarskiego u wielkiego narodu, którego godność i interesy deptano” (fragment wypowiedzi politologa Siergieja Karaganowa o nowej polityce Rosji na łamach gazety „Izwestija” z 8 kwietnia 2014 r. — *przyp. tłum.*).

Rosja jako państwo, które nie jest częścią obszaru euroatlantyckiego i w sytuacji, kiedy Europa jest podzielona, może walczyć o swoje interesy albo jako równoprawny partner Zachodu, albo jego przeciwnik. W ostatnim czasie Moskwa próbowała zrówno-

ważyć obie linie poprzez dążenie do rozwoju partnerstwa w warunkach słabnącej polityki resetu. Równoprawne partnerstwo jednak nie wyszło. W tych okolicznościach Moskwa, nie czekając dłużej na zrozumienie, zmuszona jest do poddania rewizji swojej strategii poprzez wewnętrzną konsolidację i jako przeciwnik Zachodu. Pod ciągłym naciskiem Zachodu rosyjska sprężyna, jak wyraził się Prezydent W. Putin, poluzowała się (nawiązanie do zdania *Если до упора сжимать пружину, она когда-нибудь с силой разожметс*я, które pojawiło się w przemówieniu prezydenta Rosji w kontekście Ukrainy i Krymu, 18 marca 2014 r. — *przyp. tłum.*). „Lekcje wyciągnięte z Kosowa, Iraku i Libii nie pójdą w niepamięć” — zauważył Aleksandr Gruszko, stały przedstawiciel Rosji przy NATO, w odpowiedzi na oświadczenia sojuszu o bezwarunkowej legitymizacji stanowiska i działań NATO na rzecz poparcia „rządu zwycięzców” w Kijowie. Z kolei NATO przyznaje, że Sojusz Północnoatlantycki nigdy nie uznawał tego rodzaju obaw Rosji za racjonalne i uzasadnione, obwinia też Rosję o brak wzajemności wobec NATO, które, mimo istniejących rozbieżności, proponowało jej współpracę na zasadach uprzywilejowanego partnera.

W świetle kryzysu na Ukrainie rodzą się wątpliwości, czy „historyczne osiągnięcie” szczytu w Lizbonie — nadanie stosunkom Rosji i NATO kształtu partnerstwa strategicznego — można uznać za szczerą decyzję ze strony tej organizacji. Sam Rasmussen przyznaje, że Rosja i wcześniej była „taka”, jak obecnie postrzega ją Zachód: „Dlatego że nie jest to pojedynczy incydent. Kontynuuje on pewien model zachowania. Model presji militarnej i zamrożonych konfliktów w naszym sąsiedztwie. Naddniestrze, Osetia Południowa, Abchazja, a teraz Krym. Łączy te kryzysy to, że jeden wielki kraj jednostronnie ustala międzynarodowe zasady. Ustala je ni stąd ni zowąd i według własnego widzimisie”.

NATO oświadczyło, że od tej pory stosunki z Rosją nie mogą opierać się na wcześniejszym kluczu. Sojusz powstrzymuje się od zamrożenia kontaktów z Rosją, nie zamyka platformy Rady NATO — Rosja dla dialogu politycznego. Jednak nie ma całkowitej jasności co do tego, dokąd prowadzą te drzwi, co to oznacza w praktyce. Przecież stanowisko NATO wobec kryzysu ukraińskiego i Rosji, która absolutnie nie odstąpi od swojego stanowiska, wyklucza możliwość osiągnięcia jakichkolwiek porozumień opartych na kompromisie, nawet w postaci technicznych sformułowań. Możliwości deeskalacji kryzysu, perspektywy bezpośredniego dialogu Moskwy i Kijowa Rosja może omówić z innymi adresatami i na in-

nych platformach, a dialog z NATO jako sojuszem wojskowo-politycznym raczej w ogóle jest nie na miejscu.

Decyzja sekretarza generalnego NATO o zawieszeniu kontaktów roboczych ze stroną rosyjską w ramach Rady NATO-Rosja była natychmiastową odpowiedzią dla Moskwy. Taka decyzja zapadła w przeddzień spotkania ministrów spraw zagranicznych NATO 1 i 2 kwietnia br., na które zaplanowano gruntowną ocenę całości stosunków z Rosją. Zdecydowanie trudno jest zrozumieć, jak w takich warunkach może być kontynuowana praktyczna współpraca i które z zaplanowanych inicjatyw w ramach programu Rady NATO-Rosja na 2014 r. (program przyjęty w 2013 r.) uda się zachować po czerwcowej Radzie NATO. Wiele zaplanowanych przedsięwzięć odwołano jeszcze przed spotkaniem ministrów spraw zagranicznych w kwietniu, w tym ćwiczenia wojskowe i inne wspólne inicjatywy, zablokowano też udział Rosji w operacji zapewnienia bezpieczeństwa amerykańskiego statku Cape Ray, na którym ma być zniszczona syryjska broń chemiczna.

Analogiczne działania, mające na celu ograniczenie współpracy wojskowej z Rosją, podejmują poszczególne państwa członkowskie NATO. Mowa o możliwym zamrożeniu dostawy do Rosji dwóch francuskich okrętów desantowych Mistral, a projekt ten, zauważmy, traktowano jako symbol rozwoju współpracy w dziedzinie wojskowej i technicznej. Jednak Rosja jak na razie powstrzymuje się od wprowadzenia sankcji wymierzonych w państwa członkowskie NATO, powstrzymuje się od odpowiedzi „adekwatnych do sytuacji”. W przeszłości współpraca obu stron, dotycząca Afganistanu, była kontynuowana nawet wtedy, kiedy NATO w sierpniu 2008 r. zamroziło stosunki z Rosją. Obecnie rząd Rosji podjął decyzję (26 marca 2014 r.) o wyasygnowaniu w ramach Funduszu Celowego Rady NATO-Rosja kwoty ok. 4,1 mln dolarów na obsługę śmigłowców wojskowych w Afganistanie. To był jasny sygnał, szczególnie w przededniu omówienia stosunków z Rosją podczas posiedzenia Rady NATO-Rosja w kwietniu br., że Rosja w zasadzie byłaby gotowa kontynuować obustronnie korzystną współpracę we wspólnych obszarach zainteresowań. Jest jasne, że taka pragmatyczna współpraca, zredukowana do poziomu współpracy koniecznej, to maksimum, co do którego w chwili obecnej można się porozumieć. Jeśli tak, to drzwi do stopniowego rozwoju współpracy praktycznej — pod warunkiem, że obecny kryzys ulegnie złagodzeniu — są wciąż uchylone.

Mimo takiej perspektywy 1 kwietnia 2014 r. NATO zerwało współpracę wojskową i cywilną z Rosją, chociaż dialog polityczny

w ramach Rady NATO-Rosja będzie kontynuowany. Rewizja stosunków z Rosją to temat kolejnej sesji Rady NATO w czerwcu. Wątpliwe jest, by NATO, które zdaje sobie sprawę z absurdalności kolejnego zamrożenia stosunków z Rosją i w związku z tym nie rezygnuje z politycznego dialogu z Moskwą, na poważnie podchodziło do reanimacji Rady NATO-Rosja, tym bardziej z inicjatywy Rosji. O tym, że tak naprawdę nie ma o czym dyskutować, świadczy i to, że Zgromadzenie Parlamentarne NATO podjęło decyzję o zerwaniu współpracy ze Zgromadzeniem Federalnym Rosji, dopóki sytuacja na Ukrainie nie ulegnie zmianie. Rosja w odpowiedzi odwołała na konsultacje do Moskwy swojego najwyższego przedstawiciela wojskowego przy NATO Walerija Jewniewicza.

Państwa członkowskie NATO w końcowym dokumencie Rady NATO z kwietnia 2014 r. nalegają na to, by Rosja jak najszybciej podjęła kroki w celu deeskalacji konfliktu, zgodnie z oświadczeniem Komisji NATO-Ukraina z dn. 1 kwietnia 2014 r. Jeśli to jest główny cel dokumentu, to treść samego oświadczenia zdecydowanie mu przeczy. NATO próbuje rozmawiać z Rosją nie bezpośrednio, a poprzez „drzwi” w postaci Ukrainy, odwołując się do swoich porozumień z władzą w Kijowie, której Rosja oficjalnie nie uznaje. Jednocześnie NATO doskonale rozumie, że podobny język ultimatum jest nie do przyjęcia przez Rosję, ale zarazem nie daje żadnych szans, by można było znaleźć jakiegokolwiek, choćby i najmniejsze podstawy do rozpoczęcia przez obie strony pozytywnego dialogu dyplomatycznego na temat Ukrainy. To oznacza, że wariant otwartych drzwi dla Moskwy w ramach Rady NATO-Rosja, którego celem jest osiągnięcie porozumienia w sprawie Ukrainy, NATO a priori uznawało za nierealne, a tezy z posiedzenia Rady NATO w kwietniu miały na celu zademonstrowanie wsparcia dla obecnych ukraińskich przywódców, a nie poszukiwanie politycznych rozwiązań w „trójkącie” NATO — Ukraina — Rosja.

Kryzys na Ukrainie Rosja i Zachód traktują całkowicie odmiennie. Dla Rosji przyłączenie Krymu to wynik kryzysu na Ukrainie, do którego bezpośrednio lub pośrednio doprowadził Zachód. Dla Zachodu sytuacja jest odwrotna — głęboki kryzys na Ukrainie (i w Europie) jest wynikiem ekspansjonistycznych dążeń Kremla i aneksji Krymu. W związku z tym główną przeszkodą w odbudowie, chociażby częściowej, praktycznej współpracy obu stron jest traktowanie przyłączenia Krymu do Rosji jako „bezprawnej próby aneksji”, z której, zgodnie z żądaniem Komisji NATO-Ukraina, Rosja powinna zrezygnować. Należy podkreślić, że użyto terminu

„próba aneksji” (a nie — fakt aneksji), co ma na celu wskazanie na nieudolność polityki Moskwy w perspektywie historycznej i surowe warunki Zachodu dla jej powrotu do współpracy w duchu europejskim.

Te warunki wraz z innymi żadaniami wobec postawy Rosji, określone na mocy decyzji NATO o zerwaniu współpracy wojskowej i cywilnej, mogą zmusić Moskwę do tego, by odwróciła się i trzasnęła drzwiami. Wtedy przegrają obie strony, przede wszystkim na obszarze najważniejszego tematu z zakresu bezpieczeństwa — problemu Afganistanu i zbliżającego się wycofania kontyngentów wojskowych NATO i USA w 2014 r. I z tego NATO doskonale zdaje sobie sprawę. Niezależnie od decyzji NATO o zaprzestaniu współpracy wojskowej i cywilnej z Rosją, wspólne działania dotyczące Afganistanu — walka z przemytem narkotyków, tranzyt ładunków wojskowych z Afganistanu przez terytorium Rosji, dostawy dla USA rosyjskich śmigłowców — powinny być kontynuowane. Jak wynika z wypowiedzi Rasmussena z 1 kwietnia 2014 r., współpraca w zakresie Afganistanu jest kontynuowana na mocy wspólnego zainteresowania realizacją tej misji. Pytanie dotyczy nie tego, na co „zgodzi się” NATO w kontekście zbliżającej się dogłębnej rewizji stosunków z Rosją, a tego, czy Moskwa zechce zrewanżować się tym samym. Rzeczywiście, jeśli w Brukseli mówi się o możliwości kontynuowania współpracy z Moskwą w zakresie Afganistanu od strony technicznej w innym formacie niż NATO, to w takiej sytuacji po co Rosja ma wracać do Rady NATO-Rosja, która pozbawiona jest jakichkolwiek pozytywnych podstaw do współpracy?

Powrót do wcześniejszych stosunków nie jest możliwy — w tej sprawie Rasmussen ma rację. Nowy paradygmat stosunków między Rosją i Zachodem, ich obecny kryzys pozbawiają złudzeń co do możliwości wyjścia z tego kryzysu za pomocą aktywizacji współpracy ponadnarodowej, jak po zakończeniu wojny w Jugosławii, a następnie Gruzji. Rosja i NATO wyczerpały te możliwości; reset, który zakończył się kolejnym, poważnym politycznym konfliktem w Europie, nie daje szans na rozpoczęcie nowego etapu. Z punktu widzenia Rosji i NATO w charakterze oparcia polityczno-wojskowego dla systemu na obszarze euroatlantyckim ważna jest teraz inna sprawa — powstrzymanie się od eskalacji konfliktu i wzajemnej konfrontacji. Anatolij Antonow, zastępca ministra obrony Rosji, podkreślił, że dalszą współpracę z NATO w sferze wojskowej Rosja będzie uzależniać od działań zachodnich partnerów, podejmowanych w ramach strategii powstrzymywania.

Zmierzanie NATO i Rosji w stronę polityki wzajemnego powstrzymywania — to poważne wyzwanie i dla partnerów spoza Europy. Już teraz widać, że wielu z nich nie zgadza się ze stanowiskiem Zachodu i odpowiedzią Rosji. Prezydent Afganistanu Hamid Karzaj, niezależnie od oczywistej zależności od USA i NATO oraz niezwykle trudnego dla tego kraju okresu przejściowego, uznał wyniki referendum na Krymie. Jego stanowisko ma ogromne znaczenie. W jaki sposób i w oparciu o jakie instrumentarium polityczne NATO (zgodnie z Koncepcją strategiczną z 2010 r.) będzie rozwijać szeroką sieć partnerskich kontaktów z państwami i organizacjami z całego świata, jeśli cele wojskowe i polityczne oraz operacyjne priorytety sojuszu ulegną radykalnej zmianie? Przecież nawet niezależnie od tego, w jakim stopniu ci lub inni partnerzy popierają stanowisko NATO, kryzys relacji koalicji z Rosją, możliwość pogłębienia się polityki wzajemnego powstrzymywania, włącznie ze zbrojeniami i manewrami wojskowymi, zmieniają nie tylko treść, ale i charakter potencjalnego partnerstwa tych państw z Sojuszem Północnoatlantyckim, który sam postrzega się jako 28 najsilniejszych, suwerennych demokracji na świecie.

Maj 2014

Международная



ЖИЗНЬ

Prawo międzynarodowe a problem zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego

Andriej Krutskich

Ambasador do spraw specjalnych Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rosji, profesor, doktor hab. nauk historycznych

Anatolij Strielcow

Zastępca dyrektora Instytutu Problemów Bezpieczeństwa Informacyjnego Moskiewskiego Instytutu Państwowego im. M.W. Łomonosowa, profesor, doktor hab. nauk historycznych, doktor hab. nauk technicznych, doktor hab. nauk prawnych

Wpływ technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK) na wszystkie aspekty życia człowieka, społeczeństwa i państwa jest trudny do przecenienia. Zwiększenie roli TIK równoległe z oczywistymi korzyściami z punktu widzenia rozwoju ekonomicznego, społecznego i kulturalnego w nieunikniony sposób przynosi nowe ryzyka dla bezpieczeństwa międzynarodowego i państwowego. Świat otrzymał już dowody na to, że szkody wyrządzone przez zastosowanie TIK w celach sprzecznych z Kartą Narodów Zjednoczonych oraz w celach kryminalnych i terrorystycznych mogą być porównywalne z zastosowaniem najbardziej niszczycielskich broni. Lista potencjalnych celów dla zastosowania broni informacyjnej zawiera nie tylko zasoby sieci Internet, ale również obiekty należące do krytycznie ważnej infrastruktury państwowej w dziedzinie przemysłu, transportu oraz energetyki. Przy tym skala i poziom technologiczny tego rodzaju destrukcyjnych oddziaływań nieuchronnie wzrastają.

Poziom zagrożenia kryminalnego, terrorystycznego, i wojskowo-politycznego dostrzegają wszystkie strony bez wyjątku. Dyskusja o sposobach zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego (MBI) jest prowadzona przez społeczność międzynarodową od ponad 15 lat. Na obecnym etapie kluczowym problemem jawi się brak międzynarodowo-prawnej podstawy regulującej działania państw w sferze TIK, w tym w jej aspektach wojskowych.

Badaniem tych zagadnień zajmuje się Grupa Ekspertów Rządowych ONZ do spraw MBI, utworzona w 2014 roku zgodnie z rezolucją „Osiągnięcia w dziedzinie informatyzacji i telekomunikacji w kontekście bezpieczeństwa międzynarodowego”, przyjętą przez konsensus w czasie 68. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Rosja przez szereg lat występuje jako autor tego dokumentu. Nasza rezolucja niezmiennie otrzymuje konsensualne poparcie, przy czym do listy jej współautorów z czasem przyłącza się coraz więcej państw (ponad 40 w 2014 roku).

Grupa Ekspertów Rządowych ONZ w sprawie MBI zwoływana jest już po raz czwarty¹. W 2010 roku rosyjskie przewodnictwo w Grupie zakończyło się przyjęciem sprawozdania, którego sformułowania stworzyły podstawę do dyskusji nad MBI. Według oceny australijskiego eksperta J. Stokesa, przewodniczącego Grupy w latach 2012-2013, sprawozdanie poprzedniej Grupy wytyczyło drogę do omówienia najbardziej aktualnych zagadnień w tej dziedzinie, w tym wojskowo-politycznego wykorzystania TIK².

Z kolei rezultatem australijskiego przewodnictwa w Grupie stał się dokument potwierdzający powszechne zainteresowanie państw pokojowym zastosowaniem TIK. Oprócz tego w sprawozdaniu Grupy osiągnięto porozumienie dotyczące kolejnego zasadniczego problemu — stosowalności prawa międzynarodowego w sferze wykorzystywania TIK. Dokument zawiera wyważoną formułę: prawo międzynarodowe w ogólności ma zastosowanie w tej dziedzinie, jednakże niezbędne jest wypracowanie powszechnego rozumienia tego, w jaki sposób może ono być stosowane, a także w jakim kierunku należy go adaptować w przypadku konieczności.

Oczywistym jest, że nie wszystkie normy prawne sformułowane odnośnie tradycyjnych sfer działalności człowieka mogą być automatycznie stosowane w przestrzeni informacyjnej. Na poziomie międzynarodowym do tej pory nie wypracowano kryteriów stosowania prawa międzynarodowego i metodologii jego adaptacji do zagadnień międzynarodowych wynikających z wykorzystania TIK. Brak wspólnego dla społeczności międzynarodowej rozumienia powyższych problemów stanowi przeszkodę w zapobieganiu konfliktom międzynarodowym z zastosowaniem TIK i w demilitaryzacji przestrzeni informacyjnej.

Mandat nowej Grupy Ekspertów powołanej w 2014 roku zakłada badanie aktualnych i potencjalnych zagrożeń w sferze bezpieczeństwa informacyjnego i możliwych wspólnych przedsięwzięć dla ich likwidacji, włączając w to normy i zasady odpowiedzialnego po-

stępowania państw, środki umocnienia zaufania, zagadnienia stosowania TIK w konfliktach oraz tego, w jaki sposób prawo międzynarodowe stosuje się do wykorzystywania TIK przez państwa. W rezultacie czterech posiedzeń Grupa wezwała do sformułowania praktycznych rekomendacji, które mogłyby stać się podstawą międzynarodowego kompromisu.

Niniejszy artykuł przedstawia szczegółowy przegląd zagadnień wynikających ze stosowania prawa międzynarodowego w sferze cyfrowej. Wokół tych zagadnień na różnych międzynarodowych forach, w pierwszej kolejności w Organizacji Narodów Zjednoczonych, prowadzona jest obecnie aktywna dyskusja wyrażająca dążenie państw do znalezienia międzynarodowo-prawnego panaceum na zagrożenia w przestrzeni informacyjnej. Celem niniejszego artykułu jest nie tyle przedłożenie recepty, ile raczej usystematyzowanie procesu międzynarodowej dyskusji.

1. W jaki sposób traktuje się bezprawne wykorzystywanie TIK w ramach współczesnego systemu norm międzynarodowo-prawnych?

W prawie międzynarodowym nie wypracowano ogólnie uznanego pojęcia wojny lub walki zbrojnej. Co więcej, nie istnieje ogólnie uznana definicja wojny informacyjnej, chociaż takie definicje zawarte są w niektórych aktach międzynarodowych. Poznanie cech wojny informacyjnej i wypracowanie ogólnie uznanej definicji jest niezbędne również dlatego, że niezgodne z prawem wykorzystywanie TIK do rozwiązania międzypaństwowych konfliktów sposobem siłowym posiada szereg cech utrudniających jego prawną kwalifikację:

- brak okresu przedwojennego i związana z tym niemożliwość określenia początku działań siłowych o charakterze wojskowym;
- transgraniczność, czyli możliwość wykonywania agresywnych w swej istocie działań siłowych, polegających na niezgodnym z prawem wykorzystywaniu TIK w odniesieniu do przeciwnika, bez naruszenia granic jego terytorium;
- TIK same z siebie nie są bronią, z czego wynikają trudności w zakwalifikowaniu takiego czy innego ataku wykonanego przy wykorzystaniu TIK jako napaść zbrojna.

Jednakowoż specyfika TIK nie zmienia faktu, że osiągnięcie przy pomocy dowolnej wojny — w tym informacyjnej — celu podbicia lub pokonania przeciwnika przeczy Kartce Narodów Zjednoczonych i zasadzie suwerennej równości państw.

2. Czy niezgodne z prawem wykorzystanie TIK może być zakwalifikowane jako agresja zgodnie z rezolucją Zgromadzenia

Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 3314 z roku 1974 „Definicja agresji”?

Zgodnie z paragrafem 2 tego dokumentu, działania państw są kwalifikowane jako agresja na podstawie zasad używania siły zbrojnej, pierwszeństwa oraz kryteriów zagrożenia i wrogości — niezależnie od tego, czy została wypowiedziana wojna. Przepis może być stosowany do sfery informacyjnej, jednakże niektóre inne normy tego dokumentu wymagają adaptacji do specyfiki TIK. W odróżnieniu od tradycyjnie pojętej agresji, niezgodne z prawem wykorzystanie TIK nie jest związane z wprowadzeniem wojsk i wykorzystaniem sił zbrojnych w tradycyjnym pojęciu, co utrudnia zakwalifikowanie działań informacyjnych jako aktu agresji.

3. Czy termin „broń” może być stosowany w odniesieniu do TIK?

W związku z brakiem w obecnie obowiązujących aktach międzynarodowo-prawnych określenia ataku komputerowego jako aktu zbrojnej napaści, nie jest łatwo odpowiedzieć na to pytanie. Wszystkie obowiązujące zasady międzynarodowo-prawne dotyczące takich pojęć jak „zastosowanie siły”, „akt agresji”, „napaść zbrojna”, przewidują obecność broni i jej użycie, w szczególności określony jest poziom fizycznych szkód lub zajęcia terytorium państwa wobec którego dokonano agresji.

Termin „broń informacyjna” jest wykorzystywany w szeregu międzynarodowych dokumentów przyjętych w ramach Szanghajskiej Organizacji Współpracy i Wspólnoty Niepodległych Państw np. w załączniku do Porozumienia o Współpracy Państw — Uczestników WNP (Sankt Petersburg, 20 listopada 2013 r.) w dziedzinie zapewnienia bezpieczeństwa informacyjnego: „broń informacyjna — są to technologie informacyjne, środki i metody używane w celu prowadzenia wojny informacyjnej”. Definicja „wojny informacyjnej” jest zawarta w paragrafie 1 „Porozumienia między rządami państw — członków Szanghajskiej Organizacji Współpracy o współpracy w dziedzinie zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego” (Jekaterynburg, 16 czerwca 2009 r.). Przejawami wojny informacyjnej jest wpływanie na systemy transportu, komunikacji i sterowania obiektami obrony powietrznej i przeciwrakietowej, w wyniku czego państwo traci możliwość obrony w obliczu agresji i nie może wykorzystywać prawa do samoobrony, naruszenie funkcjonowania obiektów infrastruktury informacyjnej w wyniku czego paraliżowany jest system kierowania i podejmowania decyzji w państwie oraz ataki komputerowe na krytycznie ważne struktury.

Zaproponowane podejście do określenia kluczowych pojęć związanych z bezprawnym wykorzystywaniem TIK w celach, które stanowią zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i stabilności może być wykorzystywane przez społeczność międzynarodową jako podstawa do wypracowania ogólnie uznanej definicji broni informacyjnej.

4. Jakie fakty prawne związane z bezprawnym wykorzystaniem TIK mogą kwalifikować się jako użycie sił zbrojnych (w rozumieniu artykułu 39 Karty Narodów Zjednoczonych) i rodzą prawo do samoobrony (w rozumieniu artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych)? Jak określić progowy poziom szkody, powyżej którego bezprawne wykorzystanie TIK traktuje się jako napaść zbrojną (w rozumieniu artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych)?

W przypadku niezgodnego z prawem wykorzystania TIK trudno jest ocenić szkodę fizyczną, ponieważ często szkody mają charakter niematerialny (np. wyciek tajnych informacji na stronie WikiLeaks). Do aktualnych zadań stojących przed społecznością międzynarodową należy określenie progowego poziomu szkody w wyniku wykorzystania TIK, przekroczenie którego pozwala zakwalifikować go jako agresję.

W związku z tym na osobne zbadanie zasługuje przyjęte przez kraje NATO postanowienie o rozszerzeniu zasady kolektywnej obrony (zgodnie z artykułem 5. Porozumienia Waszyngtońskiego) na przestrzeń informacyjną, które to postanowienie stoi w sprzeczności ze stanowiskiem krajów NATO dotyczącym niecelowości opracowywania nowych międzynarodowych umów w dziedzinie technologii informacyjnych i automatycznego stosowania istniejących norm prawa międzynarodowego.

5. Jakie powinny być fakty prawne dotyczące niezgodnego z prawem wykorzystania TIK, w tym przeciwko krytycznej infrastrukturze informacyjnej, które mogłyby rodzić prawo do samoobrony (w rozumieniu artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych), i jak powinny być one obiektywizowane? Jakie międzynarodowe struktury są uprawnione do wykonywania oceny prawnej i obiektywizacji faktów prawnych?

Wydaje się, że obecnie Iran (lub jakiegokolwiek inne państwo które znalazłoby się w jego sytuacji) nie może poskarżyć się do Sądu Międzynarodowego na jedno lub kilka państw organizujących atak na wirówki do wzbogacania uranu z użyciem programu Stuxnet, ponieważ w warunkach braku międzynarodowo-prawnych uregulowań w tej dziedzinie oraz odpowiednich precedensów, nie jest jasne, jakie konkretnie faktyczne dane są niezbędne

dla realizacji międzynarodowego sądownictwa i jak potwierdzić obiektywność tych danych. Problemy te utrudniają działalność międzynarodowego sądownictwa w sferze MBI, skutkiem czego państwa zmuszone są wybierać inne niż prawne formy reakcji na ataki informacyjne.

6. Jak zapobiec nadużyciom ze strony państw w kwalifikacji faktów niezgodnego z prawem użycia TIK jako okoliczności uzasadniającej prawo do samoobrony? Realizacja prawa do samoobrony warunkuje konieczność wypracowania kryteriów uzasadniania zasadności i proporcjonalności reakcji.

7. Czy można uważać narodową infrastrukturę informacyjną jako obiekt wojskowy, przeciwko któremu w przypadku konfliktu spowodowanego niezgodnym z prawem użyciem TIK może zostać zastosowana tradycyjna broń lub TIK przeznaczone do niszczenia takich obiektów?

8. Jaka infrastruktura informacyjną należy chronić z przyczyn humanitarnych przed bezprawnym użyciem TIK?

Ze względu na to, że międzynarodowe prawo humanitarne zakłada zapewnienie bezpieczeństwa ludności cywilnej i obrony obiektów kluczowych dla bezpieczeństwa osób cywilnych (a do takich należy krytyczna infrastruktura informacyjna), normy prawa humanitarnego wymagają poważnej adaptacji w związku z rozwojem TIK.

Ważne jest przy tym uwzględnienie, iż TIK nie mogą być zaliczane do obiektów w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego, ponieważ jest to uogólniony termin służący do określenia procesów przetwarzania informacji przy użyciu techniki komputerowej, a także metod poszukiwania, zbierania, przechowywania, przetwarzania, przedstawiania i rozpowszechniania informacji.

9. W jaki sposób można zapewnić przestrzeganie zasad proporcjonalności i selektywności przy przeprowadzaniu ataków komputerowych? Czy ograniczenia międzynarodowego prawa humanitarnego rozprzestrzeniają się na zastosowanie różnych rodzajów broni informacyjnej (w szczególności ograniczenia związane z wykorzystaniem broni powodującej zbędne cierpienia, mającej charakter nieselektywny)?

10. Jak zapobiec nadużyciom ze strony państw przy określaniu podmiotów odpowiedzialnych za niezgodne z prawem wykorzystanie TIK?

Zakwalifikowanie niezgodnego z prawem wykorzystania TIK jako aktu terrorystycznego lub kryminalnego wyprowadza go ze

sfery działania międzynarodowego prawa do użycia siły i prawa humanitarnego i pozwala na jednostronne decydowanie o środkach przeciwdziałania, co z kolei zwiększa zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

11. Czy wykorzystanie TIK w celu naruszenia społecznej i politycznej stabilności i porządku społecznego w innym państwie jest niezgodne z prawem i można go klasyfikować jako mieszanie się w sprawy wewnętrzne suwerennego państwa (w rozumieniu artykułu 2 (4) Karty ONZ)?

12. Jak zapewnić atrybucję podmiotu bezprawnie wykorzystującego TIK?

Anonimowość TIK i w rezultacie trudność identyfikacji agresora mogą doprowadzić do faktu przypisania użycia siły państwu, którego systemy informacyjne zostały wykorzystane w celach niezgodnych z prawem. Jak się wydaje, wykorzystanie terytorium trzeciego państwa w podobnym przypadku prowadzi do wciągnięcia go w konflikt, ale nie przeniesienie na niego odpowiedzialności za agresję.

13. Jak określić odpowiedzialność trzech państw udostępniających swoje systemy informacyjne dla bezprawnego wykorzystania TIK?

Niezbędne jest wypracowanie międzynarodowo-prawnych norm określających obowiązki państwa do niedopuszczania do wykorzystania narodowego segmentu przestrzeni informacyjnej dla dokonywania ataków informacyjnych przez inne państwa przeciwko trzeciej stronie.

14. W jaki sposób określić odpowiedzialność państwa za działania mające na celu bezprawne wykorzystywanie TIK, wykonywane przez osoby przez nie upoważnione?

Zgodnie z normami prawa międzynarodowego, państwo ponosi odpowiedzialność za działania swoich organów a także osób które działają pod jego kontrolą. Jednakże określenie czy dana osoba, działająca w przestrzeni informacyjnej działa w interesach któregoś państwa lub pod jego kontrolą może być trudne.

15. W jaki sposób zapewnić realizację prawa do neutralności państwa, w warunkach wykorzystania przez strony pozostające w konflikcie, jego TIK do naruszenia prawa i bezpieczeństwa międzynarodowego?

Realizacja prawa państw do neutralności staje się rzeczywistym problemem prawnym w przypadku, jeżeli ich systemy informacyjne są wykorzystywane przez trzecie strony do wykonywania ataków komputerowych lub innych bezprawnych działań.

16. W jaki sposób można odróżnić kombatantów od niekombatantów w konflikcie w sferze informatycznej, uwzględniając anonimowy charakter wykorzystania TIK i ich dostępność?

17. W jaki sposób można określić teatr wojenny w przestrzeni informacyjnej?

18. Jak ocenić związek pomiędzy bezprawnym wykorzystaniem TIK i naruszeniem suwerenności państwowej? Czy można uważać za mieszanie się w wewnętrzne sprawy państwowe działania skierowane na uzyskanie nieuprawnionego dostępu do skrzynki pocztowej przywódcy państwowego lub innego wysoko postawionego działacza konkretnego kraju? Czy stwarza to zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, czy jest to aktem agresji i naruszeniem suwerenności państwowej?

Wydaje się że nie każde niezgodne z prawem wykorzystanie TIK stanowi podobne zagrożenie, może ono być kwalifikowane jako społecznie niebezpieczne działanie mogące spowodować poważne konsekwencje o skali państwowej lub światowej.

19. Jakie międzynarodowe i państwowe instytucje i na podstawie jakich kryteriów są uprawnione do oceny zagrożeń wynikających z bezprawnego wykorzystania TIK w celach stanowiących zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, a także ich konsekwencji z punktu widzenia bezpieczeństwa poszczególnych państw, naruszenia ich suwerenności terytorialnej i niezależności politycznej? Uwzględniając fakt, że stosowaniem norm prawa międzynarodowego w dziedzinie międzynarodowego bezpieczeństwa zajmuje się przede wszystkim państwo, zachodzi obawa w związku z możliwością nieadekwatnej oceny konsekwencji i w rezultacie pojawieniem się zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego.

20. W jaki sposób i przy użyciu jakich środków finansowych proponuje się zabezpieczyć wyposażenie potrzebujących państw w środki programowo-techniczne niezbędne dla przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z bezprawnego wykorzystania TIK w celach wojskowo-politycznych i terrorystycznych, dla dokonywania przestępstw komputerowych? Jakie akty normatywno-prawne i normatywno-techniczne proponuje się przyjąć jako podstawę systemu prawnego potrzebujących państw?

21. W jakim kierunku należy dokładać starań w celu przeciwdziałania wykorzystaniu TIK w celach terrorystycznych i kryminalnych?

Odpowiedź na to pytanie jest obecnie trudna ze względu na brak aktualnej bazy międzynarodowo-prawnej. Jedną z prób stwo-

rzenia działającego, wielostronnego instrumentu w tej sferze jest Konwencja Rady Europy o cyberprzestępczości z roku 2001 (Konwencja Budapesztańska). Rosja jak i wiele innych krajów nie uczestniczy w niej z powodu braku możliwości przyjęcia jednego z jej podstawowych zapisów — o transgranicznym dostępie do danych przy prowadzeniu śledztwa — który to zapis jest sprzeczny z zasadą suwerenności państwowej. Artykuł 32 przewiduje w ramach okazywania wzajemnej pomocy możliwość transgranicznego dostępu bez zgody drugiej Strony do ogólnodostępnych danych (punkt „a”) lub do danych podlegających ochronie w przypadku dobrowolnej zgody osoby, mającej prawne pełnomocnictwa do udostępniania tych danych (punkt „b”). Jednocześnie zapisy tego artykułu sformułowane są na tyle mgliście, że nie jest jasne, czyje to jest pozwolenie, jak ono jest uzyskiwane, jakich zasobów dotyczy i jakie są pełnomocnictwa tej osoby.

Rosja niejednokrotnie artykułowała obawy, że artykuł ten faktycznie pozwala na przeniknięcie do sieci innego państwa, co narusza zasady suwerenności państwowej i pozostaje w sprzeczności z duchem partnerstwa i szacunku obowiązującym w stosunkach między państwami. Co więcej, zachodzi pytanie, czy Konwencja Budapesztańska nie staje się próbą legalizacji szpiegostwa w skali globalnej? W kontekście znanej sprawy E. Snowdena staje się jasne, że pytanie to nie jest bynajmniej retoryczne.

Niezależnie od tego, szybkie tempo zagospodarowywania przestrzeni cyfrowej oraz wdrożenie nowych technologii doprowadziło do tego, że Konwencja Budapesztańska zestarzała się moralnie. W okresie jej opracowywania (1997–2001) o wielu zagrożeniach w sferze bezpieczeństwa informacyjnego, w tym o niektórych przestępstwach kryminalnych nie wiedziano lub nie przywiązywano do nich uwagi. Pojawiły się nowe rodzaje przestępstw w sferze technologii informacyjnych, w szczególności wykorzystywanie w celach przestępczych tak zwanych „botnetów” — sieci komputerów zarażonych programami wirusowymi, które pozwalają zdalnie realizować różne bezprawne działania. Również jako przykład można podać brak w Konwencji Budapesztańskiej odniesień do działań antyspamowych, phishingu itp.

Trudno skutecznie prowadzić walkę z nowymi przejawami terroryzmu w przestrzeni informacyjnej bez jego prawnej definicji i kryminalizacji zarówno samego pojęcia jak i jego składowych. W Konwencji Budapesztańskiej nie ma takich norm. Oprócz tego dokument przewiduje skomplikowaną procedurę wprowadzenia zmian, które można wprowadzać tylko po ich ratyfikacji większo-

ścią głosów. W ten sposób zmiana tekstu konwencji jest trudna do zrealizowania.

Coraz więcej krajów wyraża solidarność z Rosją w tym, że obecnie istnieje konieczność opracowania pod egidą ONZ nowej konwencji dotyczącej walki z przestępczością w sferze informacyjnej, która uwzględniając pozytywne doświadczenia wykluczałaby najbardziej sprzeczne zapisy Konwencji Budapesztańskiej i jednocześnie gwarantowałaby suwerenność i niemieszanie się w wewnętrzne sprawy państw. Niezbędne jest opracowanie dokumentu o zasięgu globalnym uwzględniającego postawy wszystkich krajów oraz bazującego na poszanowaniu zasady suwerenności państwowej.

22. W jaki sposób może być rozwiązany problem poszukiwania równowagi pomiędzy bezpieczeństwem i wolnością, prawem do dostępu do informacji i odpowiedzialnością państw za działalność w przestrzeni informacyjnej? Zgodnie z wnioskami ze wspomnianego sprawozdania Grupy Ekspertów Rządowych ONZ w sprawie MBI przyjętego w 2013 roku, działalności rządów w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa informacyjnego powinna towarzyszyć ochrona praw człowieka i jego fundamentalnych swobód. Szpiegostwo w przestrzeni informacyjnej, zamach państwa na prywatne życie jej użytkowników (o czym stało się wiadomo w wyniku zdemaskowań E. Snowdena) stanowią realne zagrożenie dla bezpieczeństwa informacyjnego, przez co staje się jeszcze bardziej aktualnym wypracowanie norm dotyczących ochrony praw człowieka i danych w przestrzeni informacyjnej. W tym kontekście na szczególną wzmiankę zasługuje Międzynarodowy Pakt o prawach obywatelskich i politycznych (1966 r.), w którym zagwarantowano zarówno prawa człowieka do swobody poszukiwania, otrzymywania i rozprzestrzeniania wszelkiego rodzaju informacji i idei, jak i związana z tymi prawami odpowiedzialność, łącząca się z szeregiem ograniczeń niezbędnych dla poszanowania praw i reputacji innych osób, a także dla ochrony bezpieczeństwa państwowego, porządku społecznego, zdrowia i moralności ludności.

23. Jak zapewnić wymianę informacji dotyczących krytycznej infrastruktury informacyjnej, nie zamieniając jej w łatwy cel dla agresora?

Ataki komputerowe, wymierzone przeciwko krytycznej infrastrukturze informacyjnej mogą zostawić tysiące ludzi bez wody, jedzenia i elektryczności. Naruszenie funkcjonowania systemów informacji zabezpieczających pracę elektrowni atomowych i sieci urządzeń zaopatrzenia w wodę może doprowadzić do wielotysięcz-

nych ofiar. W celu zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa koniecznym jest zapisanie obowiązków państw do powstrzymywania się od ataków na krytyczną infrastrukturę informacyjną. Jednakże realizacja tego typu zobowiązania wymaga identyfikacji takiej infrastruktury i określenia kryteriów przynależności tych czy innych obiektów do krytycznej infrastruktury narodowej lub międzynarodowej, co z kolei zagraża bezpieczeństwu podobnych infrastruktur, czyniąc je „otwartymi” na ataki.

W ten sposób staje się oczywiste, że społeczność międzynarodowa potrzebuje dłuższego czasu na to, aby rozwiązać tę sprzeczność. Jednakże oczywistym jest też to, że czas w tym przypadku pracuje przeciwko nam. Częstotliwość ataków komputerowych rośnie znacznie szybciej, niż posuwają się do przodu międzynarodowe negocjacje dotyczące tego tematu.

Jak się wydaje, równoległe z omawianiem całego kompleksu problemów związanych z krytyczną infrastrukturą, można by stosować taktykę „małych kroków”, na przykład, na początek ochronić infrastrukturę bankową i zawrzeć swojego rodzaju „pakt o nieagresji” dotyczący banków. W jaki sposób mogłyby zostać sformalizowane stosowne obowiązki państw? Jak mogłyby być one realizowane w praktyce?

24. Powstaje problem politycznej i prawnej oceny wad w zabezpieczeniach ujawnianych w oferowanych na rynku produktach programowo-technologicznych, które mogą być wykorzystane do realizacji aktów niezgodnego z prawem wykorzystywania TIK. W sprawozdaniu GERZ ONZ w sprawie MBI z 2013 roku odnotowuje się zaniepokojenie społeczności międzynarodowej możliwością włączenia do TIK ukrytych szkodliwych funkcji, które mogą być wykorzystywane w celu wyrządzenia szkody bezpieczeństwu narodowemu, obniżenia niezawodności działania TIK a także podważania zaufania między kontrahentami w sferze handlu. Jak wykazać, że te wady w zabezpieczeniach nie zostały wbudowane świadomie w produkty, w celu osiągnięcia w późniejszym terminie przewagi informacyjnej? Jaką informacją dotyczącą wad w zabezpieczeniach można dzielić się z innymi państwami w dążeniu do „transparentności” stosunków w dziedzinie produktów dostarczanych na światowy rynek TIK? W jaki sposób można regulować porządek wymiany informacji dotyczących wad w zabezpieczeniach jeśli nie są one objęte obowiązującymi porozumieniami?

25. Jednym z „modnych” tematów, aktywnie lansowanych przez Zachód na płaszczyznach międzynarodowych jest tak zwane „zwiększanie potencjału”. Środki dla pokonania „dysproporcji cy-

frowej” różnych co do stopnia rozwoju technologicznego państw są potrzebne i niezbędne, ale jak wykluczyć ich stosowanie w złych zamiarach? Jak zagwarantować, aby programy pomocy nie przekształcały się w instrument maskowania mieszania się w wewnętrzne sprawy państw, otrzymujących tę pomoc? W jaki sposób możliwa jest realizacja środków dla stworzenia potencjałów cyfrowych bez towarzyszącego im rozszerzenia możliwości dostępu służb specjalnych do danych osobistych osób i struktur państwowych w krajach otrzymujących międzynarodową pomoc, co niewątpliwie będzie osłabiać ich bezpieczeństwo narodowe? Jednocześnie zastrza się problem gwarancji bezpieczeństwa państw-dawców. Jak nie dopuścić do pojawienia się „cyfrowego Frankensteina” i zapobiec wykorzystaniu przekazanych technologii przeciw nim samym?

26. Na ile obecny model sterowania siecią Internet odpowiada interesom zapewnienia międzynarodowego i narodowego bezpieczeństwa informacyjnego? W jakim kierunku należy ją reformować, mając na uwadze podejście uwzględniające interesy wielu udziałowców tego procesu?

27. W jaki sposób mogłoby być wypracowane aktualizowane w kontekście postępu naukowo-technicznego określenie samego pojęcia TIK, uwzględniające między innymi osiągnięcia w dziedzinie robotyki, sztucznej inteligencji itp.?



Zgodnie z celnym porównaniem K. Getao, przedstawiciela Kenii w Grupie Ekspertów Rządowych ONZ do spraw MBI w latach 2014-2015, technologie informacyjno-telekomunikacyjne to „ruchomy cel”, są one tak dynamiczne, że normy prawne nie zawsze potrafią odpowiednio wyrazić nową rzeczywistość informacyjną. Tym niemniej, nie odwołuje to faktu regulacji stosunków międzynarodowych przez normy prawne. Równocześnie nie można zaprzeczyć, że wiele z tych norm opracowano w epoce przed cyber-rewolucją, i były one przeznaczone do regulacji tradycyjnych stosunków międzynarodowych, bez uwzględnienia wpływu na nie tak zwanego „czynnika wirtualnego”. Nowe realia technologiczne wymagają dopracowania i adaptacji obowiązującego prawa międzynarodowego, jeśli nie co do ducha, to co do formy.

Najważniejszym problemem jest wypracowanie uznanych przez społeczność międzynarodową definicji takich pojęć jak „broń informacyjna”, „wojna informacyjna”, „agresja informacyjna”, itp. Istot-

nego dopracowania w celu doprowadzenia do zgodności z nową rzeczywistością wymagają normy międzynarodowego prawa humanitarnego. W niektórych przypadkach konieczne jest wypracowanie nowych norm reglamentujących stosunki międzynarodowe powstające w przestrzeni informacyjnej. Niezbędnym jest także wypracowanie systemu środków do adaptacji ogólnie uznanych zasad i norm prawa międzynarodowego do specyfiki sfery cyfrowej.

Strona rosyjska wychodzi z tego, że wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych ogólnie uznane zasady prawa międzynarodowego *jus cogens* i odpowiednie normy prawa międzynarodowego, a w szczególności niemieszanie się w wewnętrzne sprawy państw oraz niestosowanie siły i groźby jej użycia pozostają nienaruszalne tak w tradycyjnej, fizycznej, jak i w nowej, cyfrowej przestrzeni.

Zgodnie z często cytowanymi w międzynarodowych mediach danymi, w naszych czasach ponad 130 państw włączyło się w proces powiększania „cyber-muskułów” i opracowuje sposoby prowadzenia „cyber-wojny”. Przyjmują one odpowiednie doktryny, tworzą specjalne oddziały, zadaniem których jest prowadzenie wojny informacyjnej. W przestrzeni informacyjnej nie da się rozgraniczyć potencjału ofensywy i potencjału obrony. Dlatego staje się priorytetem szczególnie aktualnym zadanie demilitaryzacji przestrzeni informacyjnej i przyjęcia odpowiednich zobowiązań międzynarodowych. Natowscy eksperci opracowują sposoby podejścia nakierowane na legalizację i reglamentację walki informacyjnej (takie jak „Talliński poradnik zastosowania prawa międzynarodowego do cyber-wojny”).

Rosja przeciwstawia temu politykę nakierowaną na zapobieganie wojskowo-politycznej walce w przestrzeni informacyjnej, wprowadzenie do systemu prawa międzynarodowego zasady zapobiegania konfliktom i ich skutecznego rozwiązywania przy użyciu TIK. Część takich zasad znalazła odzwierciedlenie w koncepcji „Konwencji o zapewnieniu MBI”, przedstawionej przez Federację Rosyjską 21-22 września 2011 roku w Jekaterynburgu, na międzynarodowym spotkaniu wysokich przedstawicieli odpowiedzialnych za zagadnienia bezpieczeństwa³ i w inicjatywie państw — członków Szanghajskiej Organizacji Współpracy „Zasady postępowania w dziedzinie zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego”⁴ rozpowszechnionej w 2011 roku w trakcie 66. sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w charakterze oficjalnego dokumentu.

Uwzględniając dynamikę rozwoju negatywnych tendencji w sferze cyfrowej niezbędnym jest skierowanie prowadzonej w spo-

łeczności międzynarodowej dyskusji na praktyczne tory i osiągnięcie konkretnych rezultatów. Ważne jest, aby osiągnąć to zanim na drodze militaryzacji przestrzeni informacyjnej zostanie przekroczony punkt, spoza którego nie będzie już powrotu.

- 1 Wcześniej w latach 2004-2005, 2009-2010 i 2012-2013.
- 2 Wystąpienie w trakcie posiedzenia Pierwszego Komitetu Zgromadzenia Ogólnego ONZ, październik 2013 r.
- 3 Konwencja o zapewnieniu międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego (koncepcja). Zatwierdzona 22.09.2011. URL:<http://mid.ru/bdomp/nsosndoc.nsf/e2f289be-a62097f9c325787a0034c255/542df9e13d28e06ec3257925003542c4!OpenDocument>
- 4 Zasady postępowania w dziedzinie zapewnienia międzynarodowego bezpieczeństwa informacyjnego: list stałych przedstawicieli Kazachstanu, Kirgizji, Chin, Federacji Rosyjskiej, Tadżykistanu i Uzbekistanu przy ONZ z 12 września 2011 r. do Sekretarza Generalnego A/66/359 // URL: <http://rus.rusemb.org.uk/data/doc/internationalco-derus.pdf>



Przestrzeganie praw człowieka czy zapewnienie bezpieczeństwa: co jest ważniejsze?

Doświadczenie USA w kraju i na arenie międzynarodowej

Jekatierina Wysockaja

Attaché Departamentu Nowych Wyzwań i Zagrożeń
MSZ Rosji

Danił Mokin

Kierownik Działu w Departamencie Nowych Wyzwań
i Zagrożeń MSZ Rosji

Ilja Rogaczow

Dyrektor Departamentu Nowych Wyzwań i Zagrożeń
MSZ Rosji
dnv@mid.ru

Problematyce obrony praw człowieka już od dawna towarzyszą ostre walki dyplomatyczne i polityczne. Natomiast taka dziedzina bezpieczeństwa jak przeciwdziałanie nowym wyzwaniom i zagrożeniom* była uważana (i nadal jest uważana przez niektórych ekspertów) za odpolitycznioną — podobno państwom tu jest łatwiej dogadać się. Lecz w ciągu ostatnich kilku lat sytuacja się zmieniła: problem korelacji praw i swobód człowieka, z jednej strony, a środków zapewnienia bezpieczeństwa — z drugiej, w całości znalazł się w polu konfrontacyjnym. Wyraźnie ujawniło się to na rozmaitych forach międzynarodowych (ONZ, Rady Europy, OBWE), na których rozgorzały dyskusje o prawach człowieka i ich

*Nowe wyzwania i zagrożenia (NWZ): do celów niniejszego opracowania rozpatrywane są zagrożenia bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa i państwa pochodzące (przy całej umowności takiego podziału) z poziomu pozarządowego, czyli w większym stopniu dotyczące dziedziny karno-prawnej — terroryzm i podsycający go połączony z przemocą ekstremizm oraz radykalizacja świadomości społecznej; produkcja i nielegalny obrót narkotyków; przestępczość międzynarodowa; piractwo morskie; przestępstwa w dziedzinie stosowania technologii informacyjno-komunikacyjnych.

przestrzeganiu w kontekście walki z terroryzmem, i niektóre państwa wykorzystają je w charakterze narzędzia nacisku politycznego. Pod tym względem charakterystyczna jest dla całego Zachodu, ale też rozpatrywana odrębnie, linia USA, zwłaszcza gdy porównamy ją z rzeczywistym stanem rzeczy w powyższej dziedzinie w tym kraju.

W warunkach niesłabnącego zagrożenia terrorystycznego i nasilenia się innych zagrożeń o charakterze kryminalnym wiele państw, z USA włącznie, znalazło się pod ogniem krytyki za niską efektywność spełniania jednej z podstawowych funkcji państwa — obrony jednostki, i rozpoczęło zwiększanie swego kontrolującego potencjału, w tym potencjału ochrony prawnej — jest to proces obiektywny. I tu, rzeczywiście, dał się zauważyć pewien konflikt takiej polityki z prawami człowieka w ich interpretacji liberalno-demokratycznej. Lecz gdy Waszyngton zdał sobie sprawę, że nie chce być celem dla ciosów krytyki ze strony obrońców praw człowieka, postąpił, jak się wydaje, w wypróbowany amerykański sposób — odwrócił uwagę na sytuację w innych krajach, zastosował podwójny standard, upolitycznił problem. Należało coraz głośniejsze żądać przestrzegania wolności liberalno-demokratycznych łamanych przez kogoś tam i gdzieś tam, oraz piętnować tych, kto ich nie przestrzega, by odwrócić uwagę od łamania ich przez same Stany Zjednoczone. Należało tym bardziej agresywnie krytykować innych, im mocniej przykręcano śruby we własnym domu. Należało stworzyć odpowiednie tło polityczne, aby wobec samych USA stosowano jedno podejście, a wobec demokracji niedorozwiniętych — inne. Na przykład, kiedy walka Rosji z terrorystami na swoim terytorium była w stadium szczytowym, Zachód, któremu przewodzą USA, zgłaszał zastrzeżenia, czy przypadkiem nie bojowników o wolność ciemnieją Moskwa, i starał się, by te filozofowania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach rozmaitych organizacji międzynarodowych. Natomiast Guantanamo i Abu Ghraib pełne więźniów oskarżonych o przestępstwa wobec sił koalicji zachodniej — to niby co innego: tak walczyć z terroryzmem można, to jest prawidłowe, a z niektórymi wypaczeniami dadzą sobie radę prawnicy.

Tak zwane zaawansowane demokracje z USA na czele w istocie rzeczy postawiły całą resztę świata przed wyborem: albo przestrzegacie praw człowieka (chodzi, ma się rozumieć, przede wszystkim o osobiste prawa i wolności) i wtedy jesteście z nami, albo przykręcacie śruby usiłując osiągnąć wyższy poziom bezpieczeństwa, i niechcinnie łamiecie prawa człowieka — wtedy jesteście przeciwko nam.

Ale tak na prawdę owa sztywna dychotomia, którą nam podsuwają, i którą mamy z gniewem i odrazą odrzucić, jest absolutnie fałszywa. Można nawet rzec, że po prostu nie istnieje. Bezpieczeństwo i prawa człowieka — to nie są wykluczające się nawzajem, lecz uzupełniające się nawzajem warunki. Odpowiedź na pytanie: bezpieczeństwo czy osobiste prawa i wolności, brzmi — oczywiście, i jedno, i drugie. Wyższy poziom bezpieczeństwa nie zagraża, lecz sprzyja przestrzeganiu praw człowieka: prawa na życie, o którym kraje zachodnie tak nie lubią pamiętać w kontekście antyterroru. Weźmy chociaż ich ostatnią rozreklamowaną inicjatywę dotyczącą zakazu wypłacania okupów za zakładników, w której ramach tylko pod naciskiem dyplomatycznym ze strony rosyjskiej znalazło się miejsce dla tezy o prawie człowieka na życie.

Same Stany Zjednoczone i inne kraje zachodnie dawno dla siebie rozwiązały problem relacji praw i wolności człowieka a środków zapewnienia bezpieczeństwa na korzyść wzmocnienia funkcji kontrolujących oraz intruzywności działań aparatu państwowego. Pod hasłem walki z terroryzmem wprowadziły one drakońskie środki nieraz łamiące zarówno ich własne ustawy jak prawo międzynarodowe. Faktycznemu stanowisku Zachodu polegającemu na tym, że prawa i wolności człowieka można ograniczać w interesie zapewnienia bezpieczeństwa społecznego, dał wyraz premier Australii Tony Abbott, który ostatnio oświadczył, że „bezpieczeństwo można uznać za ważniejsze od wolności”¹. Ale w praktyce prawa i wolności w świecie zachodnim już ograniczono w nie mniejszym, lecz większym stopniu niż w innych krajach, które nie „zaszczycono” określeniem demokratycznych, i które, zresztą, coraz mniej do tego dążą.

Pod względem ograniczania praw swoich i obcych obywateli, USA są bezsprzecznym liderem wśród krajów zachodnich. Zbytecznej kontroli poddano tam poruszanie się, korespondencję, mieszkania, własność, dane personalne obywateli. Na przykładzie USA można pogładowo zademonstrować, jak w celu zapewnienia bezpieczeństwa ponad miarę stosuje się zarówno tradycyjne środki operacyjne jak też innowacyjne podejścia, m.in. z użyciem nowych technologii, łącznie z technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (TIK) i bezpilotowymi aparatami latającymi (wyposażona technologicznie amerykańska administracja państwowa nie mogła nie ulec pokusie użycia całego swego bogatego zasobu środków praktycznych).

Wiedza o tym upowszechniła się szczególnie szeroko dzięki ujawnionym przez Edwarda Snowdena materiałom, które stały

się źródłem dokumentalnych świadectw o faktach niezgodnego z prawem gromadzenia przez amerykańskie służby specjalne informacji o połączeniach telefonicznych i wiadomościach SMS, o ich praktycznie nieograniczonych i zatajonych przed społeczeństwem możliwościach totalnego kontrolowania przestrzeni internetowej.

Takie środki rząd USA podejmuje pod pretekstem walki z terroryzmem. Dzięki rosnącym zakresom informacji gromadzonych przez służby specjalne, w federalnym banku podejrzanych o terroryzm znalazło się już ponad 1 mln osób, w tym 25 tys. Amerykanów. Przy tym odnośnie 280 tys. osób z listy powiązanie z ugrupowaniami terrorystycznymi nie zostało ustalone². Przedstawiciele Agencji Bezpieczeństwa Narodowego (NSA) utrzymywali, że programy inwigilowania mają za cel wyłącznie uzyskanie informacji o osobach powiązanych z terrorystami międzynarodowymi, kartelami narkotykowymi i zorganizowaną przestępczością. Jednak po demaskacjach E.Snowdena okazało się, że do sieci NSA trafiają miliony Amerykanów w żaden sposób nie powiązanych z przestępczością.

Państwo za pomocą służb specjalnych nieodstępnie inwigiluje swoich obywateli gromadząc wszelkie informacje o nich, łącznie z informacjami o charakterze osobistym. NSA przechwytywała połączenia telefoniczne i wiadomości Amerykanów, których przetworzenie umożliwiło Agencji uzyskanie obszernych informacji: od lokalizacji abonentów po numery ich kart kredytowych. Do NSA przekazywano dane dotyczące przemieszczania się abonentów sieci komórkowych, ich planów turystycznych, książek telefonicznych i przelewów pieniężnych^{3,4}. Przy tym przechwyceniu podlegały wiadomości z telefonów nawet tych osób, które nigdy nie podejrzewano o jakiegokolwiek bezprawne czyny.

Godne uwagi jest to, że programy NSA w zakresie gromadzenia informacji o połączeniach telefonicznych osób na całym świecie nie odgrywały tak istotnej roli w walce z terroryzmem, jak głosili przedstawiciele amerykańskich struktur siłowych. Administracja USA opublikowała raport zawierający wniosek, że gromadzenie danych o milionach połączeń telefonicznych Amerykanów „odegrało minimalną rolę w zażegnaniu ataków”⁵.

Monitorowane są nie tylko rozmowy telefoniczne — amerykańskie służby specjalne praktycznie całkowicie kontrolują trafik internetowy w USA. NSA dysponuje programami umożliwiającymi przechwytywanie ogromnych zakresów informacji, przy tym Agencja stale poszerza możliwości techniczne. Na przykład, program o

kryptonimie „Turbine” umożliwia automatyczne zainfekowanie milionów komputerów na całym świecie i pobieranie z nich informacji, natomiast program „XKeyscore” umożliwia monitorowanie praktycznie wszelkich czynności indywidualnych użytkowników w sieci Internet, gromadzenie wszelkich informacji o nich, aż po treść listów elektronicznych i korespondencji w socjalnych sieciach. NSA posiada możliwości techniczne zdalnego aktywowania mikrofonu i kamery w smartfonach i laptopach, nie mówiąc już o możliwościach monitorowania poprzez GPS (w ten system są wyposażone praktycznie wszystkie nowoczesne urządzenia mobilne). Do tych samych celów mogą być użyte urządzenia biurowe i użytkowe (drukarki, faksy, telewizory)*.

Odnosi się wrażenie, że metody stosowane przez NSA w istocie niczym się nie różnią od metod cyberprzestępców, którzy kradną osobiste dane użytkowników Internetu. Między innymi, Agencja ucieka się do rozsyłania spamu, by zainfekować komputery programami szpiegowskimi, podłącza się do ruchu internetowego pomiędzy serwerami, zwabia użytkowników na fałszywe strony.

Czuwa też FBI. Pod pretekstem walki z działalnością terrorystyczną i szpiegostwem od 2007 roku z wniosków tego organu sąd zobowiązywał spółki łączności, by codziennie udostępniały informacje dotyczące opłacania wszystkich rozmów telefonicznych użytkowników, zarówno wewnętrznych jak międzynarodowych. Inne programy obejmowały gromadzenie podobnych informacji o listach elektronicznych i czynnościach w Internecie. Zawartość kontaktów można było z łatwością konfiskować, nawet w wypadku braku jakichkolwiek podejrzanych czynów. Poza tym, można było żądać informacji dotyczących notatek o zakupach książek, danych z kart choroby itd.

Osobiste informacje Amerykanów i cudzoziemców służby specjalne uzyskiwały również dzięki ścisłej współpracy z największymi spółkami prywatnymi (m.in. z Google, Microsoft, Yahoo, Skype, Verizon) — zawierano z nimi poufne porozumienia o przekazie informacji dotyczących klientów.

Inwigilacja własnych obywateli odbywa się w USA nie tylko w dziedzinie komunikacji. Faktycznie w tym kraju zrealizowano koncepcję Wielkiego Brata, który wie wszystko o swoich obywatelach. Biznes udostępnia informacje dotyczące swoich klientów —

*Materiały na ten temat znajdują się, na przykład, na stronach: The Washington Post (washingtonpost.com); The Guardian (theguardian.com); The Intercept (firstlook.org/theintercept/).

nawet o tym, jaką żywność i leki nabywają, jakie książki czytają i gdzie wypoczywają. Ale i tego nie wystarcza — planuje się zwiększyć liczbę kamer obserwacyjnych na wszystkich ulicach miast amerykańskich. Ten plan też uzasadnia się wymaganiami wojny z terroryzmem i zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego. Tak więc w najbliższym czasie liczba kamer obserwacyjnych, za pomocą których jest łatwo śledzić przemieszczanie się każdej osoby, będzie dalej rosła. Były burmistrz Nowego Jorku Michael Bloomberg mówiąc o swoim mieście tak skomentował ten problem: „Za pięć lat kamery będą wszędzie, podoba wam się to czy nie”. Przy tym, mają one być nie tylko na budynkach, lecz też na dronach — bezzałogowych aparatach latających (BSP). „Przyzwyczajajcie się” — mówił M. Bloomberg⁶.

W celu zapewnienia porządku prawnego i bezpieczeństwa publicznego w USA każde przewinienie jest bezwzględnie karane, natomiast środki stosowane wobec tych, co ponownie łamią prawo, są nadzwyczaj surowe. W szeregu stanów obowiązuje tak zwana „reguła trzech ciosów”, zgodnie z którą za trzecie popełnione przestępstwo, niezależnie od jego ciężaru, podejrzany automatycznie dostaje wyrok od 25 lat więzienia do dożywocia. W ten sposób, osoba może być skazana na spędzenie całego życia w więzieniu za przestępstwo nie związane z przemocą. Znane są wypadki, kiedy na dożywocie skazywano za kradzież drobnych, pary skarpetek czy nawet kawałka pizzy⁷.

Taka surowość ustaw doprowadziła do tego, że liczba więźniów odbywających karę w więzieniach USA różnych szczebli sięga 2,2 mln osób — co jest bezprecedensowym poziomem w skali światowej — natomiast uwzględniając rozmaite formy warunkowego zwolnienia od odbycia reszty kary ogólna liczba skazanych w USA wynosi blisko 7 mln osób⁸. W tym kraju na 100 tys. mieszkańców przypada 716 więźniów — jest to najwyższy wskaźnik na świecie⁹. 159 tysięcy dostało wyrok dożywocia, przy tym jedna trzecia z nich jest pozbawiona prawa na zwolnienie przedterminowe¹⁰. Ponad połowa więźniów odbywa wyrok za przestępstwa nie związane z przemocą.

Jednakże taka surowość wyroków nie stała się rękojmią sukcesu w walce z przestępczością. W USA obecnie popełnia się 4,7 zabójstwa z premedytacją na 100 tys. ludności, natomiast w Kanadzie i Australii, gdzie ustawy nie są tak surowe — odpowiednio 1,6 i 1,1¹¹.

Godne uwagi jest to, że wśród więźniów znaczny procent przypada, przede wszystkim, na osoby o pochodzeniu afrykańskim, la-

tynoskim i azjatyckim. Według oceny Ministerstwa Sprawiedliwości USA, około jednej trzeciej Afroamerykanów płci męskiej w ciągu życia trafia za kratki¹².

Stosowanie środków kontroli na zasadzie rasy, przynależności etnicznej czy religijnej oraz obywatelstwa — to odrębny aspekt problematyki łamania praw człowieka ze strony państwa. W sierpniu społeczeństwem amerykańskim wstrząsnęły wydarzenia w mieście Ferguson, gdzie miały miejsce masowe rozruchy po tym jak policjant zabił nieuzbrojonego wyrostka Afroamerykanina. Społeczeństwo oburzył również fakt, że w miasteczku, w którym 70% mieszkańców stanowią Afroamerykanie, jest zaledwie sześciu czarnoskórych na 53 policjantów¹³. I ten wypadek wcale nie jest pojedynczy — przypomnijmy sobie chociażby wydarzenia 1992 roku w Los Angeles, kiedy czterech policjantów, którzy pobili Afroamerykanina, uniewinniono, co wywołało prawdziwy bunt na tle rasowym, w którego wyniku zginęły 54 osoby, a straty wyniosły 1 mld dolarów¹⁴.

Służby specjalne USA i szeregu innych krajów zachodnich praktykują w walce z terroryzmem tak zwane profilowanie obywateli polegające na tym, że osoby trafiają w pole uwagi służb specjalnych jedynie w związku ze swoją przynależnością religijną czy etniczną. W USA pod pretekstem podejrzeń o terroryzm czy szpiegostwo agenci przenikają do zrzeżeń religijnych czy politycznych, nieraz w sposób bardzo agresywny, co ogranicza wolność słowa, wyznań i prawa do zgromadzeń.

Na osobną uwagę zasługuje działalność służb specjalnych w stosunku do zrzeżeń muzułmańskich. Po zamachach terrorystycznych z 11 września 2001 roku FBI wspólnie z CIA i policją Nowego Jorku realizowało program wykrywania terrorystów wśród muzułmanów w stanach Nowy Jork, New Jersey, Pensylwania automatycznie klasyfikując znajdujące się tam meczety jako źródła zagrożeń terrorystycznych.

W związku z tym nie sposób nie wspomnieć o wielce znamienym raporcie „Iluzja wymiaru sprawiedliwości: łamanie praw człowieka w amerykańskich procesach nad terrorystami”, który w lipcu opublikowała Human Rights Watch, organizacja zajmująca się ochroną praw człowieka¹⁵. Zdemaskowano w nim antyterrorystyczne metody pracy stosowanych resortów USA, oburzającą praktykę służb specjalnych USA polegającą na prowokowaniu amerykańskich muzułmanów do popełniania zamachów terrorystycznych i pomyślnym udaremnianiu takich fałszywych przestępstw. Organy ochrony prawa zachęcały muzułmanów, by

popelniali przestępstwa, wywierając na nich nacisk, a czasami nawet płacąc im za próbę popełniania zamachów terrorystycznych. Przy tym celem FBI stawały się osoby, o których z góry było wiadomo, że są łatwe do wykorzystania, m.in. cierpiące na choroby psychiczne, żyjące w ubóstwie lub obciążone przeszłością kryminalną.

Jaskrawym dowodem takich działań organów ochrony prawa USA jest sprawa „Czwórki z Newburgh”, która planowała dokonać napadów na szereg synagog i amerykańską bazę wojskową. W tym wypadku, ze słów sędziego, rząd „splanował przestępstwo, zapewnił wszelkie niezbędne środki do jego popełnienia i usunął wszelkie możliwe przeszkody”¹⁶.

Innym oburzającym przykładem stała się sprawa skazanego na 17 lat więzienia Rezwana Ferdausa, który przyznał się do zamiaru wysadzenia w powietrze urzędu państwowego. Mimo że R.Ferdaus cierpiał na rozstrój psychiczny, FBI podesłało prowokatora do meczetu, który tamten odwiedzał. Prowokator namówił go do popełnienia zamachu terrorystycznego, wspólnie opracowali plan zamachów terrorystycznych na Pentagon i Kongres USA. FBI oddało R.Ferdausowi do dyspozycji środki pieniężne i makietę urządzenia wybuchowego, po czym aresztowało go „udaremniając” w ten sposób zamach terrorystyczny.

W USA de facto powstał bardzo potężny system kontroli społeczeństwa — wewnątrz kraju i za granicą. W polityce wewnętrznej USA da się zauważyć coraz więcej oznak przekształcenia się kraju w totalitarne państwo policyjne, w którym pod pretekstem zapewnienia bezpieczeństwa narodowego dysydenci są prześladowani, prawa lojalnych obywateli są łamane, a wojskowi są obdarzani prawem ciemienia pokojowych demonstrantów. Bo jak inaczej ocenić praktykę inwigilowania aktywistów ruchów społecznych o ukierunkowaniu antyrządowym, która stała się rutynową dla amerykańskich organów specjalnych? Departament Bezpieczeństwa Krajowego USA otrzymał pełnomocnictwa w zakresie stałego inwigilowania aktywnych uczestników akcji protestacyjnych skierowanych przeciwko prowadzonej przez Waszyngton polityce w kraju i za granicą. Nawiasem mówiąc, „potrzebnych” opozycjonistów za granicą Amerykanie popierają udzielając im wsparcia nie tylko finansowego, ale też technologicznego (na przykład, dostarczając opracowanych dla uczestników „rewolucji pomarańczowych” telefonów z przyciskiem „alarmowym”, którego naciśnięcie usuwa zawarte informacje i wysyła współnikom sygnał o fiasku). Do gromadzenia danych o aktywi-

stach marszy pokojowych również zostały wciągnięte wielkie korporacje prywatne¹⁷.

Przeciwstawianie się aparatu państwowego kontroli społecznej nasila się. Według danych, które przytacza Associated Press, w 2013 roku administracja odmówiła udostępniania dokumentów rządowych na zapytania społeczne rekordowe 546 tys. razy, natomiast ze skargą na przeszkody stawiane przez urzędników niezależnemu audytowi zwracali się generalni inspektorzy 47 resortów¹⁸. I to się dzieje za rządów prezydenta, który obiecał wyborcom najbardziej przejrzysty rząd w historii!

Ciekawe wydają się wyniki badania opinii Amerykanów: 53% nie aprobuje gromadzenia przez rząd informacji o komunikacjach telefonicznych oraz internetowych obywateli¹⁹. 72% Amerykanów uważa, że „rozdmuchane państwo” stanowi główne zagrożenie wewnątrzpolityczne w przyszłości²⁰. Takie wyniki świadczą o tym, że zaufanie do kierownictwa kraju nadal maleje.

Ale takim nastrojom w społeczeństwie wcale nie należy się dziwić. Warto jest przypomnieć sobie chociażby o tym, że B.Obama, mimo nacisków społecznych i żądań ze strony obrońców praw człowieka ograniczenia pełnomocnictw służb specjalnych USA, dotąd nie wprowadził istotnych zmian do ich działalności, nie spełnił przedwyborczej obietnicy zamknięcia więzienia Guantanamo, w której trwa nadal pozasądowe i bezterminowe przetrzymywanie więźniów i stosowanie tortur (przy tym odnośnie wielu więźniów zapadły decyzje amerykańskich sądów o ich zwolnieniu).

W 2013 roku ponad 100 więźniów ze 154 pozostających w więzieniu uczestniczyło w głodówce żądając zwolnienia²¹. Poddawano ich zabiegowi przymusowego karmienia, który szereg organów ONZ zajmujących się obroną praw człowieka uważa za formę tortur. Administracja więzienia przestała informować media i adwokatów o ogólnej liczbie więźniów poddawanych przymusowemu karmieniu, i nie ujawniała szczegółów „zabiegów medycznych”.

B.Obama przyznaje, że więzienie Guantanamo jest „symbolem łamania praw człowieka przez USA”²², ale nie ma on odpowiedzi na pytanie, co robić z więźniami, którzy, według danych służb specjalnych, stanowią zagrożenie dla USA, ale przy tym nie mogą być sądzeni za względu na brak dowodów winy.

Lecz Guantanamo to wcale nie jedyny przykład. W 2004 roku do rąk dziennikarzy trafiły zdjęcia amerykańskich wojskowych torturujących i poniżających więźniów irackiego więzienia Abu

Ghraib. Świat dowiedział się o bestialstwach Amerykanów, którzy nie tylko znęcali się nad podejrzanymi o terroryzm, ale też fotografowali wszystko co się działo pozując na tle swoich ofiar. I chociaż George Bush Junior twierdził, że bestialstw dopuszczała się „jedynie garstka wojskowych według których nie można oceniać całego wojska”, jego słowa niebawem niejednokrotnie obalały coraz to nowe materiały fotograficzne i wideo, na których zostali utrwaleni amerykańscy żołnierze znęcający się nad jeńcami i profanujący ciała zabitych, przy czym zarówno w Iraku jak w Afganistanie. Nasuwa się wniosek, że jest to rutynowa praktyka w wojsku amerykańskim.

„Zaawansowane” metody przesłuchań, w tym tortury, które są zabronione na terytorium USA, stosowali agenci CIA w tajnych więzieniach specjalnych, w których przetrzymywano terrorystów i podejrzanych o organizowanie zamachów terrorystycznych²³. Wiadomo, że wiele arabskich, azjatyckich, a nawet europejskich krajów pomagało CIA w realizowaniu tego programu. Formy pomocy były różne: od udostępnienia swoich lotnisk dla samolotów amerykańskich służb specjalnych i wydania im podejrzanych po utrzymywanie na swoim terytorium tajnych więzień CIA (przykładem jest Polska²⁴). Według danych obrońców praw człowieka, 54 kraje na całym świecie zostały wciągnięte do programu tajnych więzień CIA²⁵.

W związku z licznymi skandalami z toturami CIA demokraci przygotowali raport Senatu o programie CIA dotyczącym stosowania „twardych metod przesłuchań” wobec podejrzanych o terroryzm za rządów G.Busha Juniora. Tego raportu dotychczas nie opublikowano — administracja B.Obamy odwleka jego odtajnienie, tym samym po raz kolejny łamiąc postanowienia Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur z 1984 roku.

Dzięki przeciekom, które trafiły do mediów, okazało się, że przedstawiciele resortu niejednokrotnie dostarczali Ministerstwu Sprawiedliwości, ustawodawcom i społeczeństwu nieprawdziwych informacji zarówno co do intensywności stosowanych metod przesłuchań jak co do ich efektywności, próbowali przeszkodzić dochodzeniu parlamentarnemu, włamywali się do sieci komputerowej Senatu, oskarżali pracowników Administracji Kongresu o kradzież tajnych dokumentów²⁶.

Agenci CIA uciekali się do stosowania tortur wobec podejrzanych o terroryzm, mianowicie do imitacji utopienia (którą B.Obama otwarcie uznał za torturę), oraz do podobnej co do efektu psychologicznego metody — długotrwałego zanurzania w lodowatej

wodzie. Inne metody, między innymi pozbawianie snu oraz bicie jeńcami o ściany, stosowano jednocześnie w ciągu dłuższego czasu, co nasilało powodowane przez nich cierpienia²⁷.

Przy tym CIA poważnie wyolbrzymia wartość informacji uzyskanych w wyniku tortur. Według przedstawicieli agencji wywiadowczej, dzięki twardym metodom służby specjalne wydobyły z przesłuchiwanym dane, które umożliwiły zapobieżenie nowym zamachom terrorystycznym i zlokalizowanie niebezpiecznych terrorystów (w tym Osamy bin Ladena). Jednak, jak wykazało dochodzenie Senatu, większość tych informacji uzyskano jeszcze przed stosowaniem tortur wobec podejrzanych. Poza tym, CIA przywłaszczało wyjaśnienia uzyskane od aresztowanych przez funkcjonariuszy FBI w trakcie zwykłych procedur dochodzeniowych bez stosowania przemocy.

Na jaw wyszedł też brak protokołów wielu przesłuchań ze stosowaniem tortur — wygląda na to, że nie chodzi tu o wartość operacyjną takich metod. Chodzi raczej o okrucieństwo agentów CIA mające źródło w zezwalaniu na wszystko „dla dobra demokracji”. Jest to obrzydliwy przykład tego, jak funkcjonuje koncepcja „cel uświęca środki”.

USA w trakcie proklamowanej „globalnej wojny z terroryzmem” łamią również podstawowe prawo człowieka do życia. Amerykanie nie uważają, że mają obowiązek przestrzegania zakazu pozasądowego pozbawiania życia w trakcie operacji „punktowego usuwania” podejrzanych o terroryzm za granicą, których ofiary wśród ludności cywilnej kilkakrotnie przekraczają liczbę zlikwidowanych terrorystów²⁸. Udokumentowano wypadki śmierci osób cywilnych, w tym kobiet i dzieci, w Afganistanie, Jemenie, Pakistanie, Somalii i Strefie Gazy, w wyniku ataków amerykańskich, brytyjskich i izraelskich dronów.

Takie operacje są realizowane pod bezpośrednim kierownictwem CIA, co oznacza brak jakiejkolwiek przejrzystości i odpowiedzialności przed organami demokratycznej kontroli, łącznie z Kongresem USA, oraz odporność prawną osób wydających czy wykonujących rozkazy o likwidacji „przypuszczalnych terrorystów”. Przy tym Amerykanie stosują BSP na terytorium państw, z którymi nie są w stanie wojny, dlatego pojęcie „ofiar towarzyszących” wśród ludności cywilnej z prawnego punktu widzenia jest nie do przyjęcia.

Wygląda na to, że USA nie gardzą łamaniem prawa człowieka do życia. Ponadto, za pomocą bezzałogowców są zdalnie likwidowani bez sądu i śledztwa również obywatele USA. W danym kon-

tekście chodzi nie tylko o nieprzestrzeganie przez USA podstawowych praw i wolności człowieka — w trakcie tak zwanej globalnej wojny z terroryzmem Waszyngton doszedł do łamania własnej Konstytucji gwarantującej obywatelom amerykańskim prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpoznania sądowego oraz obrony adwokackiej.

Można z pewnością twierdzić, że pod presją rozmaitych dodatkowych środków w dziedzinie ochrony prawa, prawa obywatelskie i polityczne w USA uległy potężnej erozji. Standardy obrony praw człowieka są „odczytywane” na swój sposób, tezę o ich rzekomym przestrzeganiu dostosowuje się do amerykańskich potrzeb. Przy tym, nie zapewniając prawa do poszanowania życia prywatnego, naruszając uniwersalne standardy w dziedzinie praw człowieka, USA, powtarzamy, w sposób zmasowany krytykują innych za zbyt dużą kontrolę przy zapewnianiu bezpieczeństwa. I to stało się kluczową zasadą ich polityki w dziedzinie obrony praw człowieka na forach międzynarodowych w stosunku do innych krajów. Można określić to zjawisko łagodnie — jako niekonsekwencję działań administracji w kwestiach obrony praw i wolności człowieka w swoim kraju i poza nim: skoro USA podejmują się zapewniania podstawowych praw i wolności, należy to robić jednakowo zarówno wewnątrz kraju jak na arenie międzynarodowej. Ale problem jest poważniejszy — wdrażając u siebie znacznie bardziej twarde procedury bezpieczeństwa niż w innych krajach, właśnie tym krajom w ramach kierunku na zdemokratyzowanie zarzuca się ograniczanie praw człowieka nawet gdy podejmują one znacznie mniej intruzywne środki kontroli. Jest to typowy „podwójny standard”. Natomiast jeżeli się weźmie pod uwagę, że w samych USA represyjnego mechanizmu zapewnienia bezpieczeństwa używa się nie tylko do walki z kryminalistami, lecz też do celów wywiadu politycznego i natychmiastowego tłumienia wszelkich nastrojów dysydenckich czy każdego protestu — tu możemy mówić już o „potrójnym standardzie”. Wystarczy przypomnieć sobie, jak pod koniec ubiegłego roku pokojowy ruch protestacyjny „Occupy Wall Street” rozpędzono za pomocą nieproporcjonalnie twardej, okrutnej siły policyjnej. Była to odpowiedź po amerykańsku na realizowanie przez obywateli praw demokratycznych do wolności wyrażania poglądów, wolności zgromadzeń i zrzeszeń gwarantowanych przez fundamentalne umowy międzynarodowe, m.in. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, oraz ustawy krajowe. Po zapoznaniu się z taką praktyką „obrony praw człowieka” nie można się po-

zbyć niesamowitego wrażenia, że orwellowski Wielki Brat niemal urzeczywistnił się w USA, natomiast tamtą Oceanią, nad którą roztoczył on swoją totalitarną kontrolę, może stać się cały pozostały świat.

- 1 «Tony Abbott: 'Security May Come Before Freedom'», September 22, 2014 (www.bbc.com).
- 2 «Barack's Obama Secret Terrorist Tracking System, by the Numbers» *The Intercept*, August 5, 2014.
- 3 Burton Gellman, Ashkan Soltan «NSA Tracking Cellphone Locations Worldwide, Snowden Documents Show», *Washington Post*, December 4, 2013.
- 4 Joe Palazzolo, «NSA Phone-Data Collection Program Set for Legal Challenge», *The Wall Street Journal*, September 1, 2014.
- 5 Privacy and Civil Liberties Oversight Board „Report on the Telephone Records Program Conducted under Section 215 of the USA PATRIOT Act and the Operations of the Foreign Intelligence Surveillance Court, January 23, 2014, p.11.
- 6 «We are Going to Have More Visibility and Less Privacy» — Mayor Bloomberg Admits Soon NYPD Surveillance Cameras will be on Nearly Every Corner and in the Air, March 22, 2014 (www.nydailynews.com).
- 7 «Living Death — Life Without Parole for Non-violent offences», American Civil Liberties Union, 2014.
- 8 «Correctional Population in the United States 2012», US Department of Justice.
- 9 «World Prison Population List (tenth edition)», Ray Walmsley, International Centre for Prison Studies, 2013.
- 10 «Life goes on? The Historic Rise in Life Sentences in America», Sentencing Project, 2013.
- 11 «Global Study on Homicide», UNODC, 2013.
- 12 «Why is the African American Imprisonment Higher Than Whites?» January 23, 2014 (www.huffingtonpost.com).
- 13 „Беспорядки в городе Фергюсон в США” („Rozruchy w mieście Ferguson w USA”), 18.08.2014 (www.itar-tass.com).
- 14 «Riot Anniversary Tour Surveys Progress and Economic Challenges in Los Angeles» April 25, 2012 (www.cnn.com).
- 15 «Illusion of Justice. Human Rights Abuses in US Terrorism Prosecutions» Human Rights Watch, July, 21, 2014 (www.hrw.org).
- 16 «Illusion of Justice. Human Rights Abuses in US Terrorism Prosecutions» Human Rights Watch, July, 21, 2014 (www.hrw.org).
- 17 «Spy Flies. The ACLU Campaign to Expose and Stop Illegal Domestic Spying», The American Civil Liberties Union (www.aclu.com).
- 18 «Obama Administration Hindering Oversight: IGs» August 05, 2014. *The Washington Times* (www.washingtontimes.com).
- 19 «Americans Disapprove of Government Surveillance Programs» June 12, 2013 (www.gallup.com).
- 20 «Record High in U.S. Say Big Government Greatest Threat» December 18, 2013 (www.gallup.com).
- 21 «Guantanamo Nurse Refuses to Force-Feed Prisoners» July 16, 2014. *The Guardian* (www.theguardian.com).

- 22 Remarks by the President at the National Defense University, May 23, 2013, The White House (www.whitehouse.gov).
- 23 “CIA Holds Terror Suspects in Secret Prisons” November 2, 2005 (www.washingtonpost.com).
- 24 “European Court Says CIA Ran Secret Jail in a Polish Forest” July 24, 2014 (www.reuters.com).
- 25 “Globalizing Torture. CIA Secret Detention an Extraordinary Retention”, Open Society Foundation, 2013.
- 26 “Top Senator Rejects CIA Torture Report Redactions Ahead of Public Release”, August 5, 2014, *The Guardian* (www.theguardian.com).
- 27 “Senate Torture Report and CIA Reply”, American Civil Liberties Union (www.aclu.com).
- 28 “Between a Drone and Al ’Qaeda. The Civilian Cost of US Targeted Killings in Yemen” Human Rights Watch, October 2013 (www.hrw.org).



Żegnajcie, Niemcy?

Armen OGANESJAN

Redaktor Naczelny czasopisma „Międzynarodnaja Żyźń”

Zanim Niemieccy politycy „ugięli się” pod naciskiem USA i Wielkiej Brytanii w kwestii sankcji antyrosyjskich, bezustannie twierdzili coś w rodzaju mantry o priorytecie polityki w stosunku do gospodarki. Apelowali głównie do patriotyzmu przedsiębiorców niemieckich i potencjalnych nowych bezrobotnych, którzy musieli zgodzić się na straty i życie w nędzy, ponieważ „polityka ponad wszystko” (Politik über alles).

Jednak wiele osób w Niemczech zdaje sobie sprawę, że sankcje wobec Rosji, sam fakt rezygnacji ze swojego stanowiska pod presją Waszyngtonu i Londynu, wymierzyły potężny cios randze politycznej Niemiec w Europie i na świecie. Upokorzenie, którego ostatnio musiał doświadczyć Berlin, fakt „podśluchu” telefonu głowy państwa, szpiegostwo w Ministerstwie Obrony, afera z rezerwami złota Niemiec w Stanach Zjednoczonych, a teraz jeszcze „kapitulacja” pod naciskiem w kwestii sankcji — powodują nieodwracalne szkody dla autorytetu politycznego Niemiec.

Przez długie lata Niemcy nie tylko pretendowały, ale również odgrywały ważną mediatorską rolę bufora pomiędzy Unią Europejską, z jednej strony, oraz Rosją, krajami byłego Związku Radzieckiego i Eurazją z drugiej. Niemcy skutecznie zdywersyfikowały swoje ambicje polityczne i gospodarcze w Chinach, krajach azja-



tyckich i na Bliskim Wschodzie. Tam postrzegane są jako niezależne państwo, które po USA i Chinach, zajmuje trzecie miejsce jeżeli chodzi o udział w gospodarce światowej.

Niemcy ostatnio zaczęły interesować się ewentualnymi kontaktami z krajami BRICS, co oczywiście wywołało szczególne podejrzenia w Białym Domu. Ukraina, jakkolwiek paradoksalnie to dzisiaj brzmi, byłaby idealną platformą dla nowego rodzaju współpracy między Niemcami a Rosją oraz innymi krajami WNP, gdyby Berlin był w stanie trzeźwo i niezależnie ocenić propozycję trójstronnych rozmów między Rosją, UE i Ukrainą w przededniu kryzysu ukraińskiego.

Wydawałoby się, że niezależne stanowisko Niemiec w stosunku do działań zbrojnych NATO w Iraku w 2003 roku, daje nadzieję, że wola Merkel nie ustępuje hartowi ducha Schroedera. Jednak stało się inaczej, a dziś Niemcy powinni nawet nie podliczać ilość miliardów, które z pewnością tracą w wyniku sankcji, ani nawet nie setki tysięcy miejsc pracy utraconych w Niemczech i Unii Europejskiej, tylko być może opłakiwać utratę historycznej szansy na to, aby stać się pełnoprawnym i niezależnym liderem światowym z prawem własnego głosu.

Hasło, że polityka „jest najbardziej skoncentrowanym wyrazem ekonomii”, jak pokazuje historia, jest bardziej niż wątpliwe, ale nie można zaprzeczyć, że gospodarka stała się dźwignią globalnej presji politycznej na prawie wszystkich partnerów i przeciwników, „swoich” i „obcych”. Jeśli mówimy dziś o ogłoszonych sankcjach wobec Rosji, to nie oznacza, że za kulisami nie działa system „niezadeklarowanych” sankcji lub groźba ich użycia, którymi wymieniają się alianci i tak zwani „przyjaciele”.

Niespodziewany zwrot w kierunku polityki USA mógł być spowodowany wieloma czynnikami, ale jeden z jego powodów rzuca się w oczy bardziej niż pozostałe. W ciągu ostatnich lat Niemcy dążyły do największej nadwyżki w bilansie handlowym w stosunku

do Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, która osiągała czasem prawie 20%. Możliwe, że Waszyngton i Londyn dały jednoznacznie do zrozumienia władzom w Berlinie, że nie omieszkają użyć „ukrytych” ekonomicznych sankcji gospodarczych na swoich rynkach, aby Niemcy stały się bardziej ustępliwe w kwestii nacisku na Rosję. Odmowa Waszyngtonu wydania znacznej części niemieckich rezerw złota poza żałosnymi 10% — to nie był jedyny, choć wystarczająco istotny sygnał. Przecież złota rezerwa nie jest wyłącznie gwarancją dla przemysłu niemieckiego, ale w pewnym stopniu stabilizatorem finansowym Europy zjednoczonej, zapewniającym Niemcom wiodącą rolę.

Cameron wielokrotnie w kategorię polityczny sposób wyrażał pretensje w związku z dominacją niemieckiego importu na krajowych rynkach UE, odgrążając się, że położy temu kres, podnosząc bunt w Unii. Londyn miałby w tym sporo sojuszników, na przykład Francję, jako że nadwyżka Niemiec w bilansie handlu w stosunku do tego kraju jest największa.

Ale co z regułami światowego handlu? Zasady WTO i tak dalej i tym podobne? Jednak zasady te już od dawna i to w dużym stopniu złożono w ofierze polityce. Jak to się mówi, „wszystko jest dobrze, póki jest dobrze” i najlepszą tego ilustracją jest sposób, w jaki rozpatrywano sprawę Jukosu w Sądzie w Hadze.

Wychodzi na to, że władze Niemiec wybrały mniejsze zło? Można tak powiedzieć. Należy jednak mieć na uwadze fakt, że jeśli dla „atlantystów” sankcje wobec Rosji stanowią część ich strategii już nawet nie do powstrzymania, tylko odrzucania Rosji, to dla Niemiec jest to taktyka, co więcej, wymuszona, narzucona z zewnątrz. Strategiczne interesy Niemiec w stosunku do Rosji są rozbieżne z interesami Atlantyku. Właśnie solidne, rozwijające się relacje z Rosją zapewniały Niemcom stabilność polityczną i gospodarczą, która pomogła jej stanąć w szeregu wiodących mocarstw światowych i mieć znaczący głos na arenie międzynarodowej. Dla Nie-

mieć „kierunek wschodni” jest gwarancją tej głębi strategicznej, która pozwala im przeciwstawić się presji konkurencji oraz „przyjaciół” po obu stronach Atlantyku, z rosnącą zazdrością obserwujących wschodzącą Niemiecką gwiazdę. I z punktu widzenia strategii politycznej ostatnie działania Berlina są mocno sprzeczne z interesami narodowymi Niemiec.

Z tego powodu otrzeźwienie jest nieuniknione, chociaż rzadko pozwala pozbyć się konsekwencji.



Gwiazdne „Prawo Międzynarodowe”

Borys Piadyszew

Nadzwyczajny i Pełnomocny Ambasador, doktor
hab. nauk prawnych
pyadysheva@gmail.com



Akademia Dyplomatyczna skończyła właśnie 80 lat i praktycznie przez wszystkie te lata katedra prawa międzynarodowego funkcjonuje pomyślnie jako jedno z najważniejszych naukowych i edukacyjnych centrów akademickich. W różnych okresach katedrą kierowali tak znakomici rosyjscy specjaliści w zakresie prawa międzynarodowego jak członek korespondent Akademii Nauk ZSRR J.A. Korowin, profesorowie M.I. Łazariew, G.P. Żukow, A.S. Piradow, W.I. Kuzniecowa. Obecnie katedrą kieruje profesor doktor hab. prawa, stały sędzia Międzynarodowego Trybunału Karnego do spraw Rwandy S.A. Jegorow. Nagromadzone teoretyczne i praktyczne doświadczenie katedry znajdowało i niezmiennie znajduje wyraz w jej publikacjach naukowych, materiałach edukacyjno-metodologicznych i edukacyjnych. Niewątpliwie, znamienym jest fakt ukazania się właśnie w tym jubileuszowym okresie Akademii Dyplomatycznej w wydawnictwie „Statut” piątego wydania podręcznika „Prawo międzynarodowe” pod redakcją profesora doktora hab. prawa S.A. Jegorowa*.

Będące przedmiotem niniejszej recenzji, piąte wydanie podręcznika „Prawo międzynarodowe” zauważalnie odróżnia się od poprzednich swoją objętością, zawartością a także zespołem autorów biorących udział w jego przygotowaniu; w skład tego zespołu weszli pracownicy katedry prawa międzynarodowego Akademii Dyplomatycznej MSZ Rosji, profesorowie wiodących wyższych uczelni kraju, znani praktykujący specjaliści prawa międzynarodowego a także młodzi, początkujący badacze. Warto przy tym za-

*„Prawo Międzynarodowe” — podręcznik pod redakcją doktora hab. nauk prawnych S.A. Jegorowa. Wydanie piąte poprawione i uzupełnione. Wydawnictwo „Statut”, 2014, 1087 stron.

uważyć pełen szacunku stosunek do pamięci wybitnych specjalistów prawa międzynarodowego — W.I. Kuzniecowa i W.N. Fiodorowa. Rozdziały napisane przez nich dla poprzednich wydań zostały zachowane i delikatnie uwspółcześnione przez profesora O.N. Chlestowa, postać dobrze znaną w nauce o prawie międzynarodowym i w praktyce działalności dyplomatycznej.

Nie można nie zauważyć, że trzon zespołu autorskiego stanowili wiodący specjaliści prawa międzynarodowego, posiadający zarówno doświadczenie w działalności naukowo-badawczej i pracy pedagogicznej jak i wiedzę w zakresie praktycznej pracy na odpowiedzialnych stanowiskach w centralnym aparacie rosyjskiego MSZ, w innych resortach i instytucjach Federacji Rosyjskiej, w jej zagranicznych przedstawicielstwach w ONZ i innych międzynarodowych organach i organizacjach, w tym w Europejskim Trybunale Praw Człowieka i Międzynarodowym Trybunale Karnym ONZ, w szczególności: M.M. Biriukow, G.M. Wieljaminow, A.I. Kowler, M.N. Kopyłow, J.G. Lachow, J.S. Romaszew, B.R. Tuzmuchamedow, S.W. Czerniczenko.

W piątym wydaniu podręcznika objętość materiału edukacyjnego zawartego w 26 rozdziałach zwiększyła się prawie o jedną trzecią, przekraczając tysiąc stron. Zachowując ciągłość i tradycyjną strukturę podręcznika prawa międzynarodowego, w obecnym wydaniu wprowadzono określone korekty w logice, układzie i stylistyce analizy najważniejszych instytucji prawa międzynarodowego, co nie tylko daje możliwość systemowego zrozumienia współczesnego analitycznego podejścia do prawa międzynarodowego ale również czyni wygodniejszym korzystanie z podręcznika jako materiału edukacyjnego.

I tak, zagadnienia wdrażania norm prawa międzynarodowego w narodowych systemach prawnych weszły w połączony rozdział „Wzajemny stosunek prawa międzynarodowego i państwowego”, materiał rozdziału o współpracy międzynarodowej w walce z przestępczością został uzupełniony rozdziałem o „Międzynarodowym sądownictwie karnym” z gruntownym przepracowaniem zawartego w nim materiału. Należy zauważyć, że do podręcznika włączono dwa zasadniczo nowe, całkowicie współczesne rozdziały o międzynarodowo-prawnych aspektach działalności Wspólnoty Niepodległych Państw i regionalnych grup na terytorium byłych republik ZSRR, a także o regulacjach technologii informacyjnych w kontekście współczesnego prawa międzynarodowego.

Oprócz tego materiał podręcznika został usystematyzowany w taki sposób, aby nie akcentować ani „ogólnych” ani „specjalnych”

zagadnień, a w miejsce tego podkreślać integralną jedność współczesnego międzynarodowego prawa publicznego i podkreślić ważność poznania ogółu międzynarodowych norm prawnych i ich związków systemowych z procesami zachodzącymi w polityce międzynarodowej a także rozumieniem cech ich historycznego rozwoju. Nieprzypadkowo we wstępie do podręcznika przytaczany jest cytat byłego sekretarza generalnego ONZ K. Annana: „Aby zapewnić rządy prawa, prawnicy powinni znać prawo międzynarodowe” i podkreśla się w nim zasadę wyższości norm prawa międzynarodowego wyrażoną w Konstytucji Federacji Rosyjskiej, innych aktach prawnych prawodawstwa rosyjskiego i w dokumentach polityczno-prawnych np. w „Koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej”.

Fundamentalne zagadnienia prawa międzynarodowego, etapów jego historycznego rozwoju, aparat terminologiczny i kategorialny, cechy funkcjonowania systemu prawa międzynarodowego, jego baza normatywno-prawna i specyfika źródeł zostały omówione w pierwszych rozdziałach podręcznika. Wydawać by się mogło, że nie może się tu pojawić żadna nowa informacja, mogąca wywołać nowe zainteresowanie wielokrotnie przedyskutowanymi problemami. A jednak — autorom udało się w szeregu przypadków określić nowe aspekty głównych postulatów prawa międzynarodowego, podejść koncepcyjnych — dla przykładu w części dotyczącej zasad prawa międzynarodowego i zagadnień związanych z badaniem źródeł, a także ocenić tendencje i perspektywy rozwoju prawa międzynarodowego w XXI wieku.

Istotnej przeróbce poddano rozdziały dotyczące wzajemnego związku prawa międzynarodowego i państwowego, włączając w to tak aktualną problematykę, jak relacje międzynarodowego prawa publicznego i międzynarodowego prawa prywatnego. (Rozdział 5). Wydaje się, że szczególne zainteresowanie może wywołać teoretyczny rozdział prezentujący istniejące pojęcia doktry-



nalne w tej dziedzinie i wyliczający wynikające przy tym trudności praktyczne.

Pożyteczne i właściwe wydają się przytoczone w podręczniku przykłady dotyczące praktyki stosowania przez Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej, sądy powszechne i arbitrażowe norm prawa międzynarodowego oraz norm umów międzynarodowych Federacji Rosyjskiej, szczegółowo ukazujący podejście stosowane w rozwiązywaniu tych problemów. Przedstawiony materiał zawiera szczegółową faktografię tej problematyki, szeroko dyskutowanej w rosyjskich kręgach politycznych i społeczności ekspertów prawnych.

Należy zauważyć szczególną aktualność podjęcia tej tematyki w związku z wynikłą niedawno dyskusją o celowości poprawki do punktu 4 artykułu 15 Konstytucji Federacji Rosyjskiej wprowadzającej przepis dotyczący tego, że „ogólnie uznane zasady i normy prawa międzynarodowego i przepisy umów międzynarodowych Federacji Rosyjskiej stanowią część składową jej systemu prawnego. Jeśli umowa międzynarodowa Federacji Rosyjskiej wprowadza inne zasady niż te określone prawem, stosuje się zasady umowy międzynarodowej”. Godne uwagi jest to, że ten przepis konstytucyjny podlega praktycznej analizie we wszystkich głównych rozdziałach podręcznika.

W podręczniku poświęca się uwagę takim pojęciom z zakresu prawa międzynarodowego jak podmioty prawa międzynarodowego, ludność i terytorium w prawie międzynarodowym, prawo umów międzynarodowych. Przy tym materiał odpowiednich rozdziałów jest zaktualizowany w odniesieniu do współczesnych realiów. Interesujące jest to, że podręcznik nie pomija milczeniem dyskusyjnych problemów, takich jak na przykład zgodności z prawem tworzenia „specjalnego” systemu regulacji prawnych dla tak zwanych międzynarodowych czy też „umiędzynarodowionych” terytoriów, w szczególności Spitzbergenu i Antarktyki.

Należy zauważyć wysoki naukowy i metodologiczny poziom materiału przedstawionego w Rozdziale 11, poświęconym ochronie praw człowieka w prawie międzynarodowym. Szczegółowo przedstawiono tam historię problemu, z wyszczególnieniem konwencyjnych i innych dokumentów składających się na ogół odpowiednich norm, zasad i zwyczajów prawnych w sferze praw człowieka, przytoczone i skomentowane zostało wiele przykładów działalności Komisji Praw Człowieka ONZ i innych organów w tej dziedzinie.

Na szczególną uwagę zasługuje rozpatrzenie przykładów działalności Europejskiego (Strasburskiego) Trybunału Praw Człowieka w odniesieniu do praktyki sądowej Federacji Rosyjskiej. Roz-

dział ten może być interesujący nie tylko jako podręcznik dla studentów prawa międzynarodowego ale może być również rozpatrywany jako szczegółowy materiał faktograficzny i analityczny dotyczący tego tematu skierowany do wszystkich uczestników procesu podejmowania rozwiązań z obszaru polityki zagranicznej oraz dla pracowników sfery sądownictwa.

Nie można nie odnotować aktualizacji materiału zawartego w Rozdziale 17, poświęconym międzynarodowej współpracy w walce z przestępczością, w szczególności informacji o międzynarodowym sądownictwie karnym. W ostatnich latach XX wieku stworzono szereg specjalistycznych międzynarodowych trybunałów karnych powołanych do ścigania i pociągania do odpowiedzialności karnej osób winnych poważnym naruszeniem praw człowieka i innym naruszeniem międzynarodowego prawa humanitarnego. W skład zespołu autorskiego wchodzi osoby biorące bezpośredni udział w działalności międzynarodowych trybunałów karnych. Okoliczność ta niewątpliwie podwyższa wartość materiału zawartego w podręczniku również dlatego, że historyczny i faktograficzny materiał stanowiący przedmiot tego rozdziału jest szczególnie interesujący z punktu widzenia zapewnienia skuteczności prawa międzynarodowego w ogóle.

Nie bacząc na to, że w związku z brakiem efektywnych mechanizmów zapewniających jego stosowanie na poziomie międzynarodowym, prawo międzynarodowe niekiedy nie jest uznawane za „realny”, „prawdziwy” system prawny, praktyka działalności trybunałów międzynarodowych stanowi tu dość istotny kontrargument. Sekcje i rozdziały zawarte w podręczniku, jak się wydaje, pobudzą czytelnika do refleksji na temat prawnej oceny działalności międzynarodowych sądów karnych i trybunałów oraz na temat eliminacji w przyszłości przyczyn dla których konieczne jest dziś powoływanie tego rodzaju międzynarodowych organów sądowych.

Nieco zmienił się tytuł Rozdziału 18 („Prawo stosunków zewnętrznych”) i jego podrozdziałów poświęconych podstawom prawa dyplomatycznego i konsularnego. Należy przypuszczać, że poświęcenie temu tematowi w podręczniku stosunkowo skromnej (w porównaniu z innymi rozdziałami i sekcjami) objętości wynika z tego, że Akademia Dyplomatyczna tradycyjnie przykłada szczególną wagę do zagadnień prawa dyplomatycznego i konsularnego, regulacji statusu oficjalnych instytucji za granicą i problemy te są dyskutowane szczegółowo jako przedmiot odrębnych wykładów służby dyplomatycznej, prawa dyplomatycznego i konsularnego. Tym niemniej materiał zawarty w podręczniku daje dostatecznie

pełne i prawidłowe wyobrażenie o współczesnym stanie i praktyce pracy przedstawicielstw dyplomatycznych.

Połączenie podstaw prawa dyplomatycznego i konsularnego w jednym rozdziale pt. „Prawo stosunków zewnętrznych” należy uznać za uzasadnione (w poprzednich wydaniach podręcznika stosowny rozdział nosił tytuł „Prawo oficjalnego przedstawicielstwa państw w stosunkach zewnętrznych”).

Jak już stwierdzono, w skład zespołu autorskiego weszli nie tylko specjaliści dysponujący bogatym doświadczeniem naukowym, naukowo-dydaktycznym i praktycznym, ale również początkujący prawnicy zajmujący się prawem międzynarodowym. Widoczne jest to w różnicy podejścia i sposobie przedstawienia niektórych rozdziałów podręcznika. Dla przykładu, nie do końca udało się uniknąć uproszczeń i niekonsekwencji stosowania pojęć, kategorii, terminów i ich zasadniczych charakterystyk przy omawianiu niektórych problemów integracji ekonomicznej i globalizacji.

Recenzowane wydanie podręcznika zawiera nowy rozdział poświęcony zagadnieniom funkcjonowania w aspekcie prawa międzynarodowego Wspólnoty Niepodległych Państw i innych związków międzypaństwowych które pojawiły się na terenie byłego ZSRR. Odnotowano i przeanalizowano związki międzypaństwowe, a w szczególności Państwo Związkowe Rosji i Białorusi, Euroazjatycką Wspólnotę Gospodarczą (EAWG), ocenione zostały perspektywy Wspólnej Przestrzeni Ekonomicznej (WPE). W materiale omawianego rozdziału przedstawiono analizę prawną dokumentów założycielskich, omówione zostały instytucjonalne właściwości struktur związków międzypaństwowych oraz przedstawiona została ocena perspektyw ich rozwoju.

Nie można nie odnotować, że specjalny rozdział został poświęcony związkowi, którego Federacja Rosyjska nie jest członkiem — i który był uważany za pewną alternatywę WNP — Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju (GUAM). Ze względu na to, że charakterystyka tej organizacji w aspekcie prawa międzynarodowego rzadko pojawia się w rosyjskiej literaturze dydaktycznej i naukowej, treść tego rozdziału należy uznać za celowe i pożyteczne uzupełnienie.

Pozostają aktualnymi problemy dotyczące bezpieczeństwa międzynarodowego i konfliktów zbrojnych, analizie których poświęcone są końcowe rozdziały podręcznika. Należy zauważyć, że materiał tych rozdziałów zawiera wiele nowych, zaktualizowanych danych w tym dotyczących dostosowania rosyjskiego prawodawstwa

do zobowiązań zawartych w źródłach prawa konfliktów zbrojnych. (Konwencje Genewskie o ochronie ofiar wojny z 1949 roku i ich uzupełniające protokoły). Odpowiednie rozdziały podręcznika mogą być rozpatrywane nie tylko jako materiał edukacyjny ale stanowią też praktyczny poradnik dla wszystkich osób tak czy inaczej zaangażowanych w rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa międzynarodowego i międzynarodowego prawa humanitarnego.

Dość nowym zjawiskiem dla edukacyjnej literatury prawniczej jest włączenie do podręcznika rozdziału pt. „Prawo międzynarodowe i technologie informacyjne”. Wydaje się, że celowość i aktualność rozważenia tego tematu nie budzi wątpliwości. W rozdziale tym porusza się ogólne zagadnienia zastosowania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w kontekście prawa międzynarodowego, formy współpracy międzynarodowej w zarządzaniu Internetem, rolę międzynarodowych i międzyrządowych organizacji w tym procesie, prawne aspekty współpracy międzynarodowej w sferze bezpieczeństwa informacyjnego, a także przedstawiona jest analiza perspektyw regulacji technologii informacyjnych w prawie międzynarodowym.

Tempo rozwoju stosunków społecznych w sferze stosunków informacyjnych i komunikacyjnych wyprzedza ich regulacje prawne, ale wszelkie problemy w tej dziedzinie tak czy inaczej będą związane z koniecznością współpracy w zakresie prawa międzynarodowego w problematyce rozwoju i zastosowania technologii informacyjnych. Współczesność podjęcia tej tematyki w ramach podręcznika prawa międzynarodowego jest interesująca i bezwzględnie zasługuje na uwagę.

Na zakończenie należy podkreślić wysoką jakość przygotowania podręcznika z punktu widzenia metodologii wykładania prawa międzynarodowego z zastosowaniem interaktywnych form wykładu. Każdy rozdział kończy się problemami dla dyskusji pozwalającymi czytelnikowi utrwalić przyswojony materiał, a także spisem polecanej literatury. W głównych (choć nie we wszystkich) rozdziałach podręcznika podano informację na temat zasobów internetowych dającą studentom możliwość pozyskania dodatkowych informacji w danej tematyce, co istotnie podwyższa praktyczne znaczenie i wygodę korzystania z zawartej w podręczniku informacji.

Ważną okolicznością stanowi to, że obecne wydanie podręcznika odpowiada Federalnemu państwowemu standardowi kształcenia na kierunku „Prawo”. Materiał podręcznika przedstawiony jest w taki sposób, aby wspomagać studiowanie międzynarodowego prawa publicznego a także takich specjalnych dyscyplin jak prawo

umów międzynarodowych, prawo organizacji międzynarodowych, prawo dyplomatyczne i konsularne, międzynarodowe prawo morskie, międzynarodowe prawo kosmiczne, międzynarodowe prawo ekologiczne, ochrona praw człowieka i inne.

Podsumowując, piąte wydanie podręcznika „Prawo międzynarodowe” Akademii Dyplomatycznej MSZ Rosji bez wątpienia należy uznać za znaczące wydarzenie roku 2013. Recenzowany podręcznik jest wynikiem ogromnej pracy zespołu autorskiego i jego redaktora odpowiedzialnego — kierującego katedrą prawa międzynarodowego, profesora doktora hab. nauk prawnych S.A. Jegorowa. Dla wszystkich tych osób do których jest on adresowany — studentów, doktorantów, i wykładowców uczelni prawnych, pracowników służby dyplomatycznej i stosunków międzynarodowych — recenzowany podręcznik stanie się nie tylko pomocą w studiowaniu prawa międzynarodowego, ale także faktyczną encyklopedią wiedzy o wszystkich problemach regulowania najróżniejszych obszarów życia międzynarodowego.



