

## VIII. OBSZAR WNP: POWRÓT ROSJI

### ROSJA: AUTORYTARNA MODERNIZACJA?

W 2010 roku Rosja wychodziła dość szybko z najgłębszego od lat kryzysu gospodarczego, czemu sprzyjała dobra koniunktura surowcowa. Władze kontynuowały korekty w polityce gospodarczej i bardziej pragmatyczny, sprzyjający współpracy z Zachodem kurs w polityce zagranicznej. Naczelne hasło brzmiało: modernizacja, której twarzą był prezydent Dmitrij Miedwiediew. Wydawało się jednak, że polityk ten, w którym pokładała nadzieje liberalna część rosyjskiej elity, nie jest zdolny do przeforsowania głębszych, kompleksowych zmian w kraju. Rosja pozostawała autorytarna i skorumpowana, ale mimo to była dla wielu atrakcyjnym partnerem politycznym i gospodarczym w kształtującym się nowym wielobiegunowym łańdź międzynarodowym.

#### **Polityka wewnętrzna: bez złudzeń**

**Naczelnym hasłem w 2010 roku pozostawała modernizacja firmowana przez prezydenta Dmitrija Miedwiediewa. W sferze politycznej ograniczyła się ona do serii kosmetycznych zmian, potwierdzających dość liberalny wizerunek prezydenta, ale nie naruszających istoty systemu autorytarnego i interesów rządzącej elity. Miedwiediew zainicjował jednak najwyraźniej wiosną 2011 r. budowę swego samodzielnego zaplecza politycznego.**

Zmiany prawne dokonane od początku kadencji Miedwiediewa (maj 2008) sprowadzały się do: nieznacznego, formalnego poszerzenia pluralizmu politycznego, zwłaszcza na szczeblu regionalnym; niewielkiego polepszenia możliwości funkcjonowania organizacji pozarządowych; poszerzenia dostępu obywateli do informacji publicznej i komunikacji elektronicznej; ograniczonej reformy sądownictwa oraz formalnej reformy milicji.

Wspomniane wyżej zmiany w niektórych sferach (takich jak sądownictwo czy komunikacja elektroniczna) ułatwiały życie obywatelom, m.in. poszerzając formalne narzędzia ochrony ich praw, jednak nie naruszały niedemokratycznej istoty systemu władzy w Rosji. Z kolei niektóre zmiany prawne (zwłaszcza nowelizacja ustawy o FSB) oznaczały faktyczny regres w sferze praw obywatelskich<sup>1</sup>. Dlatego w liberal-

---

<sup>1</sup> Poprawki do ustawy o FSB uchwalone przez Dumę w lipcu 2010 r. wprowadzały m.in. prawo udzielania przez FSB ostrzeżeń wobec obywateli podejrzanych o przygotowywanie działań niezgodnych z prawem

**Tabela 1**  
**Ważniejsze zmiany w sferze politycznej w 2010 r.**

| Sfera zmian                            | Ważniejsze decyzje i akty prawne (ew. data uchwalenia przez Dumę)   | Treść zmian  | Komentarz   |
|--|---|--|---|
| Pluralizm polityczny                   | ustawa o zmianie ustawy o prawach wyborczych i referendum (14.05.2010)  | ogranicza możliwość przeprowadzania wyborów przedterminowych w organach samorządu lokalnego          | wobec słabości instytucji samorządowych ma niewielkie znaczenie polityczne, może utrudnić odwoływanie niepopularnych lokalnych polityków          |
| Pluralizm polityczny                   | ustawa o zmianie ustawy o zasadach organizacji organów ustawodawczych i wykonawczych podmiotów federacji (14.05.2010) | umożliwia tworzenie frakcji przez pojedynczych deputowanych danej partii w regionalnych parlamentach | wobec dominacji partii „Jedna Rosja” i ograniczonego znaczenia politycznego parlamentów regionalnych nie ma istotnego wpływu na system polityczny |
| Pluralizm polityczny                   | ustawa o zmianie ustawy o prawach wyborczych i referendum (14.05.2010)  | umożliwia partiom niereprezentowanym w Dumie raz do roku branie udziału w jej posiedzeniu            | poszerza możliwość dyskusji, ale wobec dominacji partii „Jedna Rosja” w Dumie nie wpływa na funkcjonowanie parlamentu                             |
| Organizacje pozarządowe                | ustawa o zmianie ustaw dla wsparcia organizacji pozarządowych prowadzących działalność społeczną (24.03.2010)         | przewiduje pomoc finansową dla NGO zajmujących się pomocą społeczną                                  | ułatwia pomoc społeczną, ale zwiększa uzależnienie części NGO od władz  |
| Informacja i komunikacja elektroniczna | ustawa o organizacji usług państwowych i municypalnych (7.07.2010)  | umożliwia elektroniczny dostęp do niektórych usług publicznych                                       | ułatwia załatwianie spraw, ale nie wpływa na problem korupcji w urzędach  |

i karanie za ich naruszanie. Z kolei poprawki do ustawy o zgromadzeniach uchwalone przez Dumę w październiku 2010 r., wprowadzające istotne utrudnienia w organizacji protestów, zostały zawetowane przez prezydenta Miedwiediewa w listopadzie, jednak część zmienionych przepisów ma być uchwalona na nowo.

|             |  |  |   |
|-------------|--|--|---|
| Sądownictwo | ustawa o rekompensacie za naruszenie prawa do sądu w rozsądnym terminie (21.04.2010) | wprowadza prawo do rekompensaty za przewlekłe postępowania sądowe i niewykonywanie wyroków   | poplepsza sytuację prawną obywateli, ale nie gwarantuje realizacji prawa do sądu  |
| Sądownictwo | ustawa o procedurze mediacji (7.07.2010)   | wprowadzenie możliwości pozasądowej regulacji sporów, z wykorzystaniem mediatorów  | teoretycznie może ułatwić regulację sporów, ale w rosyjskich warunkach – równie dobrze stworzyć nowe pole dla korupcji  |
| Sądownictwo | ustawa o zmianie kodeksu arbitrażowego (9.07.2010)                                   | wprowadzenie arbitrażowego sądu apelacyjnego i ułatwień proceduralnych   | teoretycznie może polepszyć jakość sądownictwa w sprawach niemających istotnego znaczenia politycznego  |
| Milicja     | ustawa o policji (28.01.2011)  | przekształcenie milicji w policję, zmiana jej struktur, zaostrzenie kryteriów naboru do służby, wprowadzenie formalnej kontroli społecznej, doprecyzowanie uprawnień funkcjonariuszy | teoretycznie może zwiększyć społeczną kontrolę nad milicją, ale raczej nie zmniejszy systemowych patologii (zwłaszcza korupcji i przemocy), gdyż m.in. nie wprowadza masywnej weryfikacji kadry, nie ogranicza uprawnień licencyjnych i kontrolnych milicji, częściowo zwiększa uprawnienia milicji wobec obywateli |

Oprac. M. Menkiszak na podstawie materiałów autorstwa Katarzyny Marcinek, Jadwigi Rogoży i informacji organów władz FR.

nej części rosyjskiej szerszej elity ostrożna postawa prezydenta Miedwiediewa budziła rosnące rozczarowanie.

**Część zaplecza Dmitrija Miedwiediewa i zwolennicy głębszych zmian popychali go do próby przejścia realnej władzy w państwie i faktycznego rzucenia wyzwania Władimirowi Putinowi.** Sprowadzało się to z reguły do mniej lub bardziej otwartej krytyki polityki rządu (kierowanego przez Władimira Putina) i sugerowania, iż prezydent Miedwiediew ma wolę ubiegania się w 2012 r. o kolejną prezydencką kadencję (tym razem wydłużoną z czterech do sześciu lat)<sup>2</sup>. Miedwiediew zaś, mimo posiadania grona zaufanych współpracowników i potencjalnych politycznych sojuszników<sup>3</sup>, nie stworzył własnego silnego zaplecza politycznego<sup>4</sup>.

**Prezydent Miedwiediew do marca 2011 r. nie zdecydował się na wystąpienie jako konkurent Putina, stopniowo zmniejszając radykalizm głoszonych tez i podkreślając swą lojalność wobec rządzącej elity.** W tym kontekście symptomatyczna była treść jego orędzia wygłoszonego 30 listopada 2010 r. przed Zgromadzeniem Federalnym oraz postawa wobec kolejnego wyroku na byłych szefów koncernu naftowego Jukos: Michaiła Chodorkowskiego i Płatona Lebiediewa, ogłoszonego 30 grudnia 2010 r. Prezydent w swym orędziu, wbrew oczekiwaniom liberalnej części elit, nie zapowiedział dalszych zmian systemu politycznego, koncentrując się na polityce socjalnej, zwłaszcza adresowanej do dzieci i młodzieży, oraz na inwestycjach w unowocześnienie gospodarki i modernizację sił zbrojnych. Natomiast drugi proces i wyrok na Chodorkowskiego i Lebiediewa jaskrawo unaocznili charakter systemu władzy w Rosji i miejsce w nim Dmitrija Miedwiediewa<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Zob. *Rocznik Strategiczny 2009/10*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2010. 10 grudnia 2010 r. w wywiadzie dla BBC asystent prezydenta Arkadij Dworkowicz stwierdził, iż ten robi wszystko, aby pozostać na stanowisku. Także sam Miedwiediew 6 grudnia w wywiadzie dla polskich mediów nie wykluczył swojej kandydatury w przypadku stabilnej sytuacji w kraju i odpowiedniego poparcia społecznego.

<sup>3</sup> Do przyjaciół i zaufanych współpracowników prezydenta w strukturach państwowych można zaliczyć zwłaszcza następujące osoby: Arkadij Dworkowicz (asystent prezydenta), Natalia Timakowa (rzecznik prasowy prezydenta), Konstantin Czujczenko (szef Zarządu Kontroli Administracji Prezydenta), Siergiej Dubik (szef Zarządu Kadr AP), Anton Iwanow (przewodniczący Najwyższego Sądu Arbitrażowego), Aleksandr Konowałow (minister sprawiedliwości); do potencjalnych sojuszników należą wicepremierzy: Igor Szwałow, Dmitrij Kozak, Aleksiej Kudrin; ministrowie: Wiktor Christienko i Elwira Nabiullina, prokurator generalny Jurij Czajka; szefowie firm państwowych: Anatolij Czubajs, German Gref i Aleksandr Wołoszyn, a także szef Rady Federacji Siergiej Mironow.

<sup>4</sup> Działania w tym kierunku podejmowane dotąd przez zwolenników głębszej modernizacji (trudno powiedzieć, czy sankcjonowane przez prezydenta) kończyły się fiaskiem. W szczególności na przełomie 2009 i 2010 r. krążyły uporczywe pogłoski o inicjatywie powstania nowej liberalnej partii, za którą stać mieli rzekomo: dawna (za rządów Borysa Jelcyna) szara eminencja Kremła, liberalny ekonomista i polityk Anatolij Czubajs (obecnie szef korporacji państwowej Rosnano), oraz inicjator i główny sponsor pro-Miedwiediewowskiego Instytutu Współczesnego Rozwoju (INSOR), b. minister łączności, doradca prezydenta i biznesmen Leonid Rejman. Z kolei 25 września 2010 r. odbyło się zebranie założycielskie ruchu politycznego „Naprzód Rosjo!”, który zadeklarował wsparcie dla politycznego manifestu prezydenta Miedwiediewa z września 2009 r. pod tym samym tytułem. Inicjatorem był deputowany do Dumy z ramienia partii „Sprawiedliwa Rosja”, płk FSB Giennadij Gudkow, ale ruch nie skupił żadnych znanych działaczy politycznych. Na początku grudnia 2010 r. ministerstwo sprawiedliwości odmówiło rejestracji nowego ugrupowania pod formalnymi pretekstami. Skład kierownictwa ruchu (osoby wywodzące się w większości ze struktur siłowych) mógł jednak nasuwać hipotezę politycznej prowokacji.

<sup>5</sup> Chodorkowski i Lebiediew zostali skazani na 13,5 roku więzienia za rzekome przywłaszczenie ropy naftowej i pranie pieniędzy. Absurdalność zarzutów (krytykowanych nie tylko przez opozycję i międzynarodowo-

Sytuacja uległa jednak zmianie w marcu 2011 r. 3 marca, występując na konferencji z okazji 150. rocznicy reform cara Aleksandra I, prezydent Miedwiediew wygłosił tezy krytykujące w istocie aktualny system społeczno-gospodarczy w Rosji i sugerujące konieczność zmian, a w szczególności ograniczenia kontroli państwa nad społeczeństwem. Kolejne wypowiedzi i decyzje prezydenta (m.in. polecenie w kwietniu 2011 r. rządowi odwołania wysokich urzędników państwowych z rad nadzorczych państwowych koncernów) potwierdzały nowy trend w postawie Miedwiediewa. Prezydent umacniał w ten sposób swój liberalny wizerunek i symbolicznie uderzał w najbardziej konserwatywnych przedstawicieli rosyjskiej elity, w tym wpływowego wicepremiera Igora Sieczyna i samego premiera Putina. Mogło się wydawać, iż prezydent podjął długo oczekiwaną grę o realną władzę w Rosji. Ciągłe jednak efekty praktyczne tych działań były mocno ograniczone, a pozycja polityczna Miedwiediewa – relatywnie słaba. **Dlatego wydawało się, iż Dmitrij Miedwiediew walczył niekoniecznie o reelekcję w 2012 r., lecz raczej o stworzenie bardziej trwałego kapitału i zaplecza politycznego, które pozwoliłoby mu podjąć rozgrywkę o najsilniejszą pozycję w elicie rządzącej i o najwyższą realną władzę w Rosji w dalszej perspektywie.**

Zachowanie i wypowiedzi prezydenta były zrozumiałe w obliczu **demonstrowanych przez Putina sygnałów gotowości do powrotu na fotel prezydenta, co w końcu 2010 r. stało się najbardziej prawdopodobnym scenariuszem<sup>6</sup>.**

O dalszym wzmocnieniu się putinowskiej elity rządzącej świadczyła kontynuacja w 2010 r. **procesu porządkowania sceny regionalnej.** Odejście ze stanowisk długoletnich silnych liderów regionalnych, z wpływowym merem Moskwy Jurijem Łużkowem<sup>7</sup> na czele (we wrześniu 2010 r.; jego następcą został zaufany współpra-

---

cową opinię publiczną, lecz także wielu rosyjskich prawników, ekonomistów, a nawet wysokich urzędników państwowych), jawna stronniczość sądu i bliski maksymalnego wymiar kary stały się polityczną demonstracją bezkarności putinowskiej elity władzy (premier Putin przed wyrokiem powiedział o Chodorkowskim, iż „złodziej musi siedzieć w więzieniu”, a na Forum Ekonomicznym w Davos wicepremier Igor Sieczyn buńczucznie wyraził przekonanie, iż wyrok polepszy klimat dla zagranicznych inwestycji w Rosji). Szerzej zob. W. Konończuk, „Polityczny wyrok na Chodorkowskiego i Lebiediewa”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 12 stycznia 2011 r. Postawa prezydenta, dla którego sprawa ta była niewygodna, ewoluowała od ostrożnej krytyki Władimira Putina do faktycznego solidaryzowania się z procesem i wyrokiem (w wywiadzie udzielonym dla telewizji Bloomberg 26 stycznia 2010 r.).

<sup>6</sup> Putin wielokrotnie powtarzał, iż decyzja o tym, kto będzie kandydować w najbliższych wyborach prezydenckich, zostanie podjęta przez niego wspólnie z Miedwiediewem (taka formuła była w istocie poniżająca dla urzędującego prezydenta). Rosta jednak przy tym polityczna i medialna aktywność premiera, który coraz częściej zabierał autorytatywnie głos w sprawach formalnie zastrzeżonych dla prezydenta (takich jak strategiczne kwestie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa). Z kolei widoczny proces umacniania się pozycji w elicie rządzącej czołowych „czekistów”: Igora Sieczyna (zwłaszcza w gospodarce) i Wiktora Iwanowa (zwłaszcza w polityce zagranicznej), mógł stworzyć okazję do zaprezentowania rosyjskiej i międzynarodowej opinii publicznej powrotu Władimira Putina do prezydentury jako korzystnej alternatywy dla dominacji „konserwatystów”. Z kolei ciekawą interpretację postawy Miedwiediewa zawiera analiza Jadwigi Rogoży. Zob. J. Rogoża, „Liberalny testament prezydenta Miedwiediewa?”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 9 marca 2011 r.

<sup>7</sup> W wyniku presji władz federalnych, ale za porozumieniem stron, odeszli ze stanowisk długoletni autorytarni liderzy: Tatarstanu, Minitimer Szajmijew (w marcu 2010 r.) i Baszkortostanu, Murtaza Rachimow (w lipcu 2010 r.). Notabene obydwaj w 2008 r. wzywali Dmitrija Miedwiediewa do przywrócenia zniesionej przez prezydenta Putina wybieralności szefów regionów w wyborach powszechnych. Jeden z do-

ownik Władimira Putina, dotychczasowy szef aparatu rządu Siergiej Sobianin), znamionowało **zwiększenie centralizacji władzy i było elementem mało przejrystego procesu nowego podziału zasobów gospodarczych** (ekonomicznymi beneficjentami zmian kadrowych stawały się firmy powiązane z putinowską elitą władzy).

Narastającym wyzwaniem dla władz była natomiast postępująca destabilizacja sytuacji na Kaukazie Północnym, która coraz mocniej dotykała „Rosję właściwą”, oraz widoczne coraz bardziej napięcia na tle etnicznym (zob. dalej).

**Kaukaz Północny, a zwłaszcza wschodnia jego część, pogrążał się coraz bardziej w fali przemocy.** Mimo odnotowanego spadku liczby ofiar w 2010 r. rosła liczba zamachów terrorystycznych w regionie i poszerzał się ich zasięg geograficzny<sup>8</sup>. Najbardziej spektakularne zamachy terrorystyczne dokonywane przez islamskie podziemie zbrojne z Kaukazu Północnego nastąpiły jednak w samej Moskwie. Nie minął rok od tragicznych zamachów bombowych w moskiewskim metrze 29 marca 2010 r. (zginęło 39 osób), gdy 24 stycznia 2011 r. na podmoskiewskim lotnisku Domodiedowo wysadził się zamachowiec-samobójca, powodując śmierć 36 osób<sup>9</sup>. Pokazywało to po raz kolejny niezdolność władz federalnych do skutecznego radzenia sobie z problemami regionu<sup>10</sup>. Reagowały one głównie kolejnymi operacjami specjalnymi w wykonaniu struktur siłowych.

## Gospodarka i społeczeństwo: zmienić, żeby zachować

**Rosja wychodziła z kryzysu, w dużej mierze dzięki poprawiającej się koniunkturze surowcowej. Władze nie rezygnowały jednak z dotychczasowej hojnej polityki finansowej, decydując się na wzrost wydatków na obronność i niektórych wydatków socjalnych kosztem utrzymywania się deficytu.**

Rosnące sukcesywnie ceny ropy naftowej na rynkach światowych (wiosną 2011 r. przekroczyły one 110 USD za baryłkę) generowały zwiększone dochody Rosji z eksportu surowców energetycznych (w 2010 r. stanowiły one ponad 68% ogółu dochodów z eksportu). Rosyjska gospodarka dość szybko wychodziła z kryzysu, odnotowując w 2010 r. wedle wstępnych szacunków 4% wzrostu PKB, 6,3% wzrostu produkcji

---

tychczasowych liderów „Jednej Rosji”, mer Moskwy Jurij Łużkow, próbował stawiać opór i odwoływać się (nieskutecznie) do wsparcia premiera Putina, co skończyło się zdymisjonowaniem go przez prezydenta Miedwediewa 28 września 2010 r.

<sup>8</sup> Według danych stowarzyszenia „Memorial” w 2010 r. w 238 zamachach na Kaukazie Płn. zginęło 178 osób (w 2009 r. odnotowano 172 zamachy, w których zginęły 892 osoby). Niepokojący był zwłaszcza wzrost ich liczby w – do niedawna dość spokojnej – Kabardyno-Bałkarii oraz pojawienie się w Osetii Płn. *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 12 stycznia 2011 r.

<sup>9</sup> Mimo widocznych w tym ostatnim przypadku zaniedbań ze strony służb specjalnych, milicji, ochrony i służb ratowniczych zdymisjonowano jedynie kilku urzędników niższego szczebla w MSW. Odpowiedzialność za obydwa zamachy wziął na siebie tzw. emir Północnego Kaukazu Doku Umarow (dość skutecznie rywalizował on w podziemiu zbrojnym z secesją grupy bojowników pod wodzą Husejna Gakajewa). Szerzej zob. W. Górecki, „Umarow wziął odpowiedzialność za zamach na lotnisku Domodiedowo”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 9 lutego 2011 r.

<sup>10</sup> Moskwa stawiała w coraz większym stopniu na finansowanie rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, co potwierdzała treść przyjętej 6 września 2010 r. rządowej *Strategii rozwoju Kaukazu Północnego do 2025 r.*

**Tabela 2**  
**Ważniejsze zmiany w sferze gospodarczej w 2010 r.**

| Sfera zmian  | Ważniejsze decyzje i akty prawne (ew. data przyjęcia)  | Treść zmian  |
|--|--|--|
| Polepszenie klimatu inwestycyjnego                 | <p>ustawa o zmianie niektórych ustaw (26.03.2010)</p> <p>dekret prezydenta o zmianach na liście przedsiębiorstw strategicznych (18.06.2010)</p> <p>ustawa o skonsolidowanej sprawozdawczości finansowej (7.07.2010)</p> <p>ustawa o przeciwdziałaniu bezprawnemu wykorzystaniu informacji insiderskiej (2.07.2010)</p> <p>ustawa o zmianach w Kodeksie cywilnym (24.09.2010)</p> <p>ustawa o zmianie ustawy o licencjonowaniu (24.09.2010)</p> | <p>złagodzenie kar za przestępstwa gospodarcze popełnione bez użycia przemocy</p> <p>redukcja liczby przedsiębiorstw strategicznych (z ograniczeniami w nabywaniu udziałów przez podmioty zagraniczne)</p> <p>wprowadzenie międzynarodowych standardów i zwiększenie przejrzystości informacji finansowej</p> <p>wprowadzenie karania za wykorzystywanie informacji insiderskich w celu manipulowania rynkiem</p> <p>wprowadzenie uzgodnionych na forum WTO dodatkowych środków ochrony własności intelektualnej</p> |
| Tworzenie warunków dla innowacji                   | <p>ustawa o zmianie ustawy o cudzoziemcach (12.05.2010)</p> <p>ustawa o zmianie ustawy o prywatyzacji majątku państwowego i municypalnego (21.05.2010)</p> <p>ustawa o narodowym centrum badawczym Instytut Kurczatowski (16.07.2010)</p> <p>ustawa o centrum innowacyjnym Skołkowo (21.09.2010)</p>   | <p>liberalizacja reżimu wizowego dla zatrudnionych wysoko wykwalifikowanych specjalistów z zagranicy</p> <p>wprowadzenie ułatwień w procesie prywatyzacji małych i średnich przedsiębiorstw</p> <p>wsparcie badań nad nowymi technologiami w energetyce jądrowej</p> <p>stworzenie głównego centrum innowacyjnego w Skołkowie k. Moskwy</p>  |
| Wspieranie energooszczędności i energoefektywności | <p>ustawa o zmianie ustawy o elektroenergetyce (26.02.2010)</p> <p>ustawa o zaopatrzeniu w ciepło (9.07.2010)</p>  | <p>racjonalne wykorzystanie gazów ropopochodnych</p> <p>liberalizacja rynku ciepłowniczego i racjonalizacja wykorzystania zasobów</p>  |
| Zmiany organizacyjne                               | ustawy o zmianach ustaw o korporacjach państwowych: Rosatom, Rosnano (14.05.2010, 7.07.2010)   | przekształcenie korporacji państwowych w spółki skarbu państwa   |

Oprac. M. Menkiszak na podstawie materiałów autorstwa Katarzyny Marcinek, Iwony Wiśniewskiej i informacji organów państwowych FR.

przemysłowej i inflację (grudzień do grudnia) na poziomie 8,8%. Rosły rezerwy walutowo-złotowe, osiągając w listopadzie 2010 r. maksymalny poziom 497 mld USD (po czym wahały się i 1 lutego 2011 r. osiągnęły wysokość 484 mld USD)<sup>11</sup>.

W związku z powyższym sytuacja budżetu okazała się lepsza od zakładanej. Deficyt budżetu federalnego, prognozowany na poziomie 7,5% PKB, pod koniec 2010 r. szacowano na około 3,9% PKB (poniżej 60 mld USD). W związku z tym w budżecie na 2011 r. deficyt planowano na 3,6% PKB (plan ministerstwa finansów zakładał utrzymanie deficytu przez kolejne pięć lat). Co prawda Rosja zmniejszała swoje rezerwy finansowe, wydając sukcesywnie środki z tzw. funduszu rezerwowego (z dodatkowych dochodów z eksportu surowców), ale czyniła to wolniej, niż pierwotnie planowano<sup>12</sup>.

Niezmiennymi priorytetami wydatków budżetowych pozostały sfera socjalna oraz obrona narodowa i bezpieczeństwo narodowe. W 2011 r. największy wzrost wydatków zaplanowano na obronę narodową (o 19%, do około 60 mld USD). Mają też wzrosnąć płace i zasiłki socjalne, ale po raz pierwszy ogólne wydatki socjalne mają spaść o ok. 11% (w związku z podwyżką składek na ubezpieczenie społeczne)<sup>13</sup>.

Głoszone przez władze, zwłaszcza prezydenta Miedwiediewa, hasło modernizacji gospodarczej, innowacyjności i dywersyfikacji przyniosło szereg aktów prawnych i decyzji (zob. tabela 2), które jednakowoż nie zmieniały zasadniczo modelu gospodarczego Rosji, a zwłaszcza relacji władzy i biznesu. **Priorytetem i istotą modernizacji realizowanej przez władze było przyciąganie do Rosji zagranicznego kapitału i zaawansowanych technologii. Jednak władze nie godziły się na ograniczenie swej realnej kontroli nad sferą gospodarczą i faktyczne wprowadzenie rządów prawa, co stanowiło istotną barierę dla rzeczywistej modernizacji.**

Władze w celu przyciągnięcia inwestycji podejmowały też cały szereg innych działań, takich jak częściowe obniżanie opodatkowania, upraszczanie procedur celnych, ograniczanie licencjonowania działalności gospodarczej. W październiku 2010 r. na spotkaniu z zagranicznymi inwestorami premier Putin ogłosił, iż I wicepremier Igor Szuwałow będzie odąd odgrywać rolę „ombudsmana dla inwestycji” (mimo braku faktycznej podstawy prawnej). Rząd przyjął też 20 października 2010 r. ambitny 5-letni program prywatyzacji, choć w większości przypadków miało chodzić o sprzedaż mniejszościowych pakietów państwowych przedsiębiorstw, co nie zmniejszało realnej kontroli władz nad kluczowymi sektorami gospodarki i zasad prowadzenia biznesu w Rosji<sup>14</sup>. Program ten bardziej niż modernizacji gospodarki miał jednak

<sup>11</sup> Dane za: Federalna Służba Statystyki Państwowej (Rosstat), [www.gks.ru](http://www.gks.ru) i Centralny Bank Rosji [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru).

<sup>12</sup> Skumulowane środki Funduszu Rezerwowego i Funduszu Dobrobytu Narodowego FR wynosiły: 1 stycznia 2009 r. – 225 mld USD; 1 stycznia 2010 r. – 152 mld USD; 1 stycznia 2011 r. – 113,9 mld USD. Dane za: Ministerstwo Finansów FR, [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru).

<sup>13</sup> *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 1 grudnia 2010 r.

<sup>14</sup> Program zakłada prywatyzację w latach 2011–2015 udziałów w około 900 państwowych firmach. Sprzedane mają być m.in. mniejszościowe udziały w koncernie naftowym Rosneft’ (do 15%), Sberbanku (ok. 9%), Wnieszortorgbanku (20–25%) i spółce energetycznej Roshydro (8%). Rząd planuje uzyskanie z tytułu sprzedaży łącznie około 60 mld USD (z czego 10 mld USD w 2011 r.). Szerzej zob. I. Wiśniewska, „Prywatyzacja po rosyjsku, czyli jak sprzedać i nie oddać”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 27 października 2010 r.



służyć finansowaniu deficytu budżetowego. Z kolei prezydent Miedwiediew ogłosił 30 marca 10-punktową listę poleceń dla rządu, służących głównie polepszeniu klimatu inwestycyjnego.

Na tle tych wysiłków rządu dość skromnie wyglądał napływ do Rosji bezpośrednich inwestycji zagranicznych<sup>15</sup>. Niepokojący był też spadek aż o 18% w grudniu 2010 r. wartości rosyjskich indeksów giełdowych.

Wydawało się, iż główną tego przyczyną był utrzymujący się nie najlepszy klimat inwestycyjny, do czego przyczyniły się m.in. coraz bardziej widoczna ogromna skala systemowej korupcji w Rosji<sup>16</sup>, a także takie wydarzenia jak rozprawa władz z merem Moskwy Jurijem Łużkowem czy wyrok na Michaiła Chodorkowskiego i Płatona Lebiediewa. Sytuacja ta nie była jednak w stanie odstraszyć największych zachodnich koncernów od inwestowania w Rosji. Najlepszym tego dowodem była spektakularna transakcja wymiany aktywów (o wartości 7,8 mld USD) pomiędzy brytyjsko-amerykańskim koncernem naftowym BP a państwowym rosyjskim koncernem Rosneft<sup>17</sup> ogłoszona w styczniu 2011 r.

**Spółeczeństwo rosyjskie coraz słabiej reagowało protestami na dotkliwe efekty kryzysu gospodarczego, czemu sprzyjała aktywna polityka socjalna władz. Pojawiało się jednak coraz więcej lokalnych inicjatyw obywatelskich na rzecz obrony praw społeczno-ekonomicznych.**

Dane statystyczne pokazywały polepszającą się sytuację społeczno-gospodarczą w Rosji. Wedle wstępnych szacunków płaca realna wzrosła w Rosji w 2010 r. o 3,2%, a bezrobocie systematycznie spadało, do 5 mln (6,7%) w listopadzie 2010 r. **Spółeczeństwo było jednak coraz bardziej aktywne w obronie swoich praw, mimo iż nie organizowano wielu masowych protestów<sup>17</sup>.** Władze FR stały się wy-

<sup>15</sup> Co prawda władze chwaliły się, iż w 2010 r. zainwestowano w Rosji 39,7 mld USD, ale było to zaledwie o 1 mld USD więcej niż w kryzysowym 2009 r. i prawie o połowę mniej niż w rekordowym pod tym względem 2008 r. (75,4 mld USD). Ponadto w 2010 r. Rosja odnotowała dość znaczny odpływ kapitału netto (z Rosji odpłynęło o 38,3 mld USD więcej, niż do niej napłynęło).

<sup>16</sup> Rosja nie przestawała być postrzegana jako jedno z najbardziej skorumpowanych państw na świecie. Pokazywały to dobitnie doroczne rankingi Transparency International (w 2009 r. Rosja znalazła się w nim na 146. miejscu na 180 klasyfikowanych państw, a w 2010 r. – na 154. miejscu na 178). O coraz większej frustracji rosyjskiego społeczeństwa z powodu korupcji świadczyły społeczne inicjatywy, takie jak strona internetowa Rospil.info, która gromadziła i publikowała informacje o aferach korupcyjnych z udziałem podmiotów państwowych. Jej inicjator, znany rosyjski bloger Aleksiej Nawalny, ujawnił w listopadzie 2010 r. ogromną i dobrze udokumentowaną aferę związaną z defraudacją dużej części środków publicznych na budowę rurociągu naftowego Syberia Wschodnia – Ocean Spokojny (WSTO). Suma defraudacji, w którą miało być zamieszane poprzednie kierownictwo państwowego koncernu Rosneft<sup>17</sup>, a za które nikt nie poniósł konsekwencji, miała sięgnąć 4 mld USD. Informacje te zostały praktycznie zignorowane przez kontrolowane przez państwo rosyjskie media i władze FR. Korupcję potwierdzały też oficjalne informacje, takie jak przedstawiony w październiku 2010 r. przez szefa Zarządu Kontroli AP Konstantina Czujczenkę raport, który stwierdzał, iż średnio co najmniej 20% środków (np. w 2010 r. – 33 mld USD) na zamówienia publiczne jest defraudowane. Opinie i plotki dotyczące zaangażowania najwyższych rosyjskich urzędników państwowych w korupcję przyniosły też skąpe i wybiórcze publikacje tajnych amerykańskich depesz dyplomatycznych na ten temat, organizowane przez portal WikiLeaks od jesieni 2010 r. Ujawnione informacje nie przyniosły jednak dowodów w tej sprawie.

<sup>17</sup> Do takowych dochodziło między styczniem a marcem 2010 r., do czego przyczyniły się zwłaszcza znaczące podwyżki opłat komunalnych, a także różne problemy lokalne. Najliczniejsze były demonstracje

czulone na przejawy niezadowolenia społecznego, dlatego próbowały administracyjnie ograniczać wzrost opłat komunalnych, cen lekarstw, a po znaczących podwyżkach cen wyrobów mącznych latem 2010 r. w wyniku słabych zbiorów (do czego przyczyniła się dotkliwa susza powodująca m.in. szalejące w sierpniu pożary lasów) wprowadziły czasowe embargo na eksport ziarna i kolejne administracyjne ograniczenia wzrostu cen.

Coraz bardziej widocznym problemem społecznym w Rosji stawał się wzrost ksenofobii i napięć na tle etnicznym. Eskalację przemocy na tym tle obserwowano zwłaszcza w Moskwie w grudniu 2010 r. i styczniu 2011 r. (iskrę zapalną serii demonstracji i lokalnych pogromów stanowiło tu zabójstwo w Moskwie Rosjanina – kibica piłkarskiego w bójce z grupą osób pochodzących z Kaukazu Północnego). Sytuacja ta pokazywała nieskuteczność władz, które zamiast intensywnej polityki integracyjnej planowały kolejne kroki zmierzające do ograniczenia napływu do dużych miast wewnętrznych i zewnętrznych migrantów<sup>18</sup>. Tymczasem trendy demograficzne (stopniowy wzrost odsetka ludności nierosyjskiej w FR) i na rynku pracy (wzrost zapotrzebowania na nisko kwalifikowaną siłę roboczą) wskazywały, iż problemy te najprawdopodobniej będą się pogłębiać.

### Polityka zagraniczna: korekta kursu

**Rosja od jesieni 2009 roku zaczęła realizować nową taktykę w polityce zagranicznej. Zmiana retoryki na pozytywną; hasła pragmatyzacji i ekonomizacji polityki zagranicznej przyniosły zwłaszcza intensyfikację i ocieplenie relacji z państwami zachodnimi. Ten nowy nurt polityki uległ jednak pewnemu osłabieniu od końca 2010 r.**

Wydaje się, iż korektę rosyjskiej polityki (która przez niektórych obserwatorów była interpretowana jako kolejny już „prozachodni zwrot” w polityce FR<sup>19</sup>) wywołał cały szereg przyczyn.

---

w Obwodzie Kaliningradzkim (gromadzące do 10 tys. osób), zakończone częściowym sukcesem (władze zmieniły w sierpniu 2010 r. gubernatora obwodu, nie przedłużając kadencji niepopularnemu Georgijowi Bossowi). Przejawem rosnącej aktywności społecznej były, często organizowane za pomocą portali społecznościowych w internecie, akcje przeciwko przemocy milicji, łamaniu prawa przez kierowców VIP-ów czy korupcji w urzędach i firmach państwowych. Rola nowych mediów internetowych ujawniła się także chociażby przy okazji zamachu terrorystycznego na lotnisku Domodiedowo, co uniemożliwiło ograniczenie przez władze dostępu do informacji o tym wydarzeniu.

<sup>18</sup> Słabe integrowanie się znaczących skupisk migrantów z Kaukazu Północnego, a także z Kaukazu Południowego i Azji Centralnej, w dużych rosyjskich miastach spotykało się z narastającymi przejawami ksenofobii wśród Rosjan (w grudniu 2010 r. i w styczniu 2011 r. w serii aktów przemocy o podłożu rasistowskim zostało zabitych 5, a rannych 79 osób). Władze odbyły szereg narad na ten temat w styczniu 2011 r., a głównym wnioskiem operacyjnym było zaostrzenie przepisów meldunkowych. Szerzej zob. A. Wierzbowska, „Eskalacja napięcia na tle narodowościowym w Rosji”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 26 stycznia 2011 r.

<sup>19</sup> Za pierwszy prozachodni zwrot po rozpadzie ZSRR uznać można politykę Rosji prowadzoną w początkowym okresie rządów prezydenta Borysa Jelcyna (od końca 1991 r. do końca 1992 r.); do kolejnego doszło pod rządami prezydenta Władimira Putina (od połowy 2001 r. do końca 2002 r.).

Po pierwsze, pod wpływem kryzysu gospodarczego, jaki dotknął Rosję, zwiększyła się potrzeba przyciągania zagranicznego kapitału i zaawansowanych technologii (a ich źródła leżały przede wszystkim na rozwiniętym Zachodzie) w celu zwiększenia potencjału i częściowej modernizacji rosyjskiej gospodarki. Rosja nie tyle chciała przyjąć zachodnie standardy w polityce gospodarczej, ile zwiększyć swą konkurencyjność, dyktując jednocześnie inwestorom własne reguły gry.

Po drugie, rosły wyzwania dla Rosji w sferze energetycznej. W szczególności wobec wywołanego kryzysem czasowego spadku konsumpcji oraz wobec rozwoju nowych technologii energetycznych (takich jak gaz łupkowy czy płynny) spadała konkurencyjność rosyjskiego gazu ziemnego na najbardziej lukratywnym rynku europejskim. Z jednej strony skłaniało to do większej elastyczności wobec odbiorców, a z drugiej do większej asertywności w zwalczaniu konkurencyjnych projektów.

Po trzecie, chodziło o maksymalizację korzyści politycznych. Zmiana administracji w USA przyniosła częściową rewizję amerykańskiej polityki, która istotnie osłabiła najbardziej drażliwe kwestie w stosunkach wzajemnych (rozszerzenie NATO na wschód, projekt strategicznej obrony przeciwrakietowej, promocja demokratycznej transformacji na obszarze WNP), umożliwiając Rosji odniesienie politycznych korzyści. W szerszym kontekście wojna rosyjsko-gruzińska 2008 roku skłoniła Zachód nie do prowadzenia polityki powstrzymywania wobec Moskwy, ale do intensyfikacji polityki angażowania Rosji, w czym ta dostrzegła szansę na realizację przynajmniej części swoich dawnych postulatów, w tym w sferze bezpieczeństwa.

Po czwarte wreszcie, „nowa polityka” była istotnym elementem budowy pozytywnego wizerunku Dmitrija Miedwiediewa (jako pragmatyka o liberalnych poglądach) i zmierzała do osiągnięcia pozytywnych rezultatów, które mogłyby zostać przedstawione jako jego osobisty sukces, wzmacniając szansę na przedłużenie rządów prezydenta (drugą kadencję).

I rzeczywiście w sferze retorycznej za inspiratora „nowej polityki” trzeba uznać prezydenta Dmitrija Miedwiediewa. Programowy charakter nosiły w szczególności elementy jego orędzia przed Zgromadzeniem Federalnym 12 listopada 2009 r. oraz wystąpienie na naradzie rosyjskich ambasadorów 12 lipca 2010 r.<sup>20</sup> Myśl przewodnią obydwu stanowiło uznanie wspierania modernizacji Rosji przez rozwój pragmatycznej (zwłaszcza gospodarczej) współpracy z zagranicą (*de facto* zwłaszcza Zachodem) za priorytet tej polityki zagranicznej<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> W swym wystąpieniu prezydent sformułował trzy główne zadania państwa, w których realizacji ma pomagać polityka zagraniczna: modernizacja gospodarcza, rozwój instytucji demokratycznych i społeczeństwa obywatelskiego, walka ze zorganizowaną przestępczością. W relacjonowanej przez media zamkniętej części posiedzenia prezydent miał poddać ostrej krytyce działalność MSZ, m.in. za schematyzm w myśleniu i działaniu. Dało to asumpt do pogłosek o przygotowywanej dymisji ministra Ławrowa, co jednak nie nastąpiło. Zob. tekst wystąpienia prezydenta: <http://www.kremlin.ru/transcripts/8325>.

<sup>21</sup> Tezy te (w tym dotyczące tworzenia „sojuszy modernizacyjnych”) zostały rozwinięte także w przygotowanym przez MSZ na polecenie prezydenta dokumencie koncepcyjnym, który opublikowano w rosyjskiej edycji tygodnika *Newsweek* w maju 2010 r. Obszerny dokument zatytułowany *Program efektywnego wykorzystania na zasadzie systemowej czynników zagraniczno-politycznych w celach długoterminowego rozwoju Federacji Rosyjskiej* składa się z dwóch części: szerokiego wprowadzenia autorstwa ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa oraz właściwego programu opisującego problemy i zadania rosyjskiej polityki wobec poszczególnych regionów i państw. Struktura i treść dokumentu, która nie przynosi żąd-

**Wiosną 2011 r. po raz pierwszy ujawniły się publicznie tak wyraźnie różnice w taktyce polityki zagranicznej między prezydentem Miedwiediewem i premierem Putinem.** Prezydent, najwyraźniej pomimo krytycznej opinii premiera i MSZ, podjął decyzję o nieblokowaniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ z 17 marca 2011 r. zezwalającej na użycie siły zbrojnej do ochrony ludności cywilnej w ogarniętej powstaniem przeciwko reżimowi Muammara Kaddafiego Libii. Premier Putin 21 marca w emocjonalnym tonie potępił rezolucję, spotykając się jednak z natychmiastową ripostą ze strony prezydenta Miedwiediewa. Mimo szybkiego wyciszenia tego incydentu **obrazował on postępujące naruszanie konsensu w rosyjskiej elicie rządzącej, w tym w sferze polityki zagranicznej.**

W praktyce politycznej **elementem skorygowanej polityki zagranicznej Rosji było regulowanie lub łagodzenie przez Moskwę zadawnionych problemów z „trudnymi partnerami”, takimi jak Polska, Norwegia, Wielka Brytania czy Łotwa.** We wszystkich przypadkach rolę głównego motywu działań rosyjskich odgrywały względy gospodarcze i geopolityczne. Początki ocieplenia relacji z **Polską** wiązały się z korektą rosyjskiej polityki historycznej, widoczną od września 2009 r., i gestami politycznymi dotyczącymi tej sfery (w tym zbrodni katyńskiej) oraz tragicznej katastrofy lotniczej w Smoleńsku (szerzej zob. *Rocznik Strategiczny 2009/10*). Zmieniło to pozytywnie atmosferę stosunków wzajemnych. Strona rosyjska (zadowolona z ostatecznej finalizacji w październiku 2010 r. nowego długoterminowego kontraktu na dostawy gazu) chciała zdyskontować sukces, prezentując jesienią 2010 r. pakiet propozycji zacieśnienia współpracy gospodarczo-energetycznej<sup>22</sup>. Z kolei w stosunkach z **Norwegią** w wyniku intensywnych rozmów w kwietniu 2010 r. podpisano wspólną deklarację o zasadach regulacji sporu terytorialnego, a 15 września 2010 r. w Murmańsku szefowie dyplomacji obydwu krajów podpisali umowę o wytyczeniu granicy morskiej i współpracy na Morzu Barentsa i Oceanie Arktycznym, kończąc tym samym zadawniony 40-letni spór między obydwooma państwami<sup>23</sup>. Polepszyły się także, dotąd złe, stosunki rosyjsko-brytyjskie. Sprzyjało temu przejście władzy w **Wielkiej Brytanii** przez koalicyjny rząd Davida Camerona w maju 2010 r. Od jesieni 2010 r. zintensyfikowały się kontakty dyplomatyczne między obydwooma państwami, a rząd brytyjski przekazał stronie rosyj-

---

nych sensacyjnych informacji, wskazuje, iż był on skręcany i redagowany dla celów publikacji w *Russkim Newsweeku*, gdzie zaprezentowano także jego omówienie. „Pust’ opiat’ budiet solnce”, *Russkij Newsweek* z 4 maja 2010 r. (tygodnik zamknięto w październiku 2010 r.; teksty dostępne na: <http://www.government.ru/smi/press/1849/>; <http://perevodika.ru/articles/13590.html>).

<sup>22</sup> Propozycje, ponowione w trakcie wizyty prezydenta Miedwiediewa w Polsce na początku grudnia 2010 r., obejmowały m.in. udział polskich firm w budowie elektrowni jądrowej w Kaliningradzie i imporcie energii elektrycznej, przejście przez któryś z koncernów rosyjskich większościowych udziałów w koncernie naftowym Lotos (w tym rafinerii w Gdańsku), a także realizację wspólnych projektów w transporcie kolejowym i morskim.

<sup>23</sup> Głównym motywem większej elastyczności w tej kwestii po stronie rosyjskiej była, jak się wydaje, poprawa prawnej i politycznej pozycji FR w obliczu rywalizacji o obszary i zasoby Arktyki (Moskwa wysuwała roszczenia do części z nich), a także chęć zapobieżenia wzrostowi aktywności wojskowej NATO i poszczególnych jego państw członkowskich w rejonie Arktyki. Szerzej zob. M. Kaczmarek, „Rosja i Norwegia ustaliły granicę morską”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 22 września 2010 r.

skiej propozycje dwustronnego programu współpracy pod hasłem Partnerstwo dla Wiedzy<sup>24</sup>. Tym samym Wielka Brytania poczyniła pierwsze kroki na drodze do dołączenia do grona uprzywilejowanych partnerów Rosji w Unii Europejskiej. Z kolei dowodem polepszających się stosunków Rosji z **Łotwą** była pierwsza od 16 lat wizyta łotewskiego prezydenta Valdisa Zatlersa w Moskwie. Niezbyt udana okazała się natomiast podjęta przez Moskwę próba polepszenia relacji z **Litwą**<sup>25</sup>. Z kolei w regionie czarnomorskim Rosja osiągnęła pewne sukcesy w trudnym dialogu energetycznym z **Bulgarią** i z **Turcją**<sup>26</sup>.

Moskwa nie zaniedbywała przy tym jednak „tradycyjnych” uprzywilejowanych europejskich partnerów (Niemiec, Francji i Włoch); w kontaktach z nimi upatrywała bowiem szans na stopniową realizację swojej wizji Wielkiej Europy, m.in. formalnie zacieśniała się gospodarcza i polityczna współpraca Rosji z **Niemcami**. Na początku czerwca 2010 r. na spotkaniu kanclerz Angeli Merkel z prezydentem Miedwiediewem w Mersebergu podpisano memorandum proponujące utworzenie nowej struktury rosyjsko-unijnej: Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa, co oznaczało realizację dawnych rosyjskich postulatów<sup>27</sup>. Z kolei w lipcu 2010 r. podczas międzyrządowych konsultacji podpisano memorandum o planach współpracy Siemens w modernizacji rosyjskich kolei i dostawach turbin wiatrowych, a w październiku ogłoszono o kupnie przez rosyjski koncern Rosneft’ dwóch wschodnio-

<sup>24</sup> Szerzej zob. „Wielkობritania naprawiajet znaniya w obchod Jewropy”, *Kommiersant* z 12 listopada 2010 r. Strona rosyjska była też zadowolona z tego, iż władze brytyjskie nie próbowały zablokować transakcji wymiany aktywów między koncernami British Petroleum i Rosneft’ ogłoszonej w styczniu 2010 r.

<sup>25</sup> Przebiegła ona w przyjaznej atmosferze i w jej trakcie omawiano obustronne propozycje rozwoju współpracy gospodarczej, których część mogła podważyć plany współpracy energetycznej państw bałtyckich. Ogłoszono m.in. powołanie wspólnej komisji historycznej, Gazprom zapowiedział obniżenie o 15% ceny gazu dla Łotwy, rozmawiano też o rosyjskiej propozycji importu energii elektrycznej z planowanej elektrowni jądrowej w Kaliningradzie. Zob. *Tydzien na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 29 grudnia 2010 r. Do zainicjowanej przez Rosję próby znaczącego polepszenia stosunków z Litwą doszło z kolei podczas spotkania premiera Putina z prezydentem Dalią Grybauskaitė w trakcie szczytu Rady Państw Morza Bałtyckiego w Helsinkach w lutym 2010 r. Strona litewska jednak odrzuciła rosyjską ofertę przyłączenia się do projektu budowy elektrowni jądrowej w Kaliningradzie i nie ustosunkowała się do postulatu przejścia przez podmiot rosyjski kontroli nad koncernem Mažeikiu Nafta (i rafinerią w Możejkach, należących obecnie do polskiego koncernu Orlen). Zob. *Tydzien na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 17 lutego 2010 r.

<sup>26</sup> Moskwie udało się przekonać bułgarski rząd Bojko Borisowa do nierezygnowania z projektu budowy elektrowni jądrowej Belene z udziałem Rosatomu i do powołania spółki w celu budowy odcinka gazociągu South Stream za cenę obietnic ustępstw w kwestii warunków dostaw rosyjskiego gazu. Natomiast podczas wizyty prezydenta Miedwiediewa w Turcji w maju 2010 r. podpisano nowe porozumienia o budowie przy udziale Rosatomu czterech bloków elektrowni jądrowej Ak Kuyu, oddające rosyjskiej firmie kontrolę właścicielską i prawa sprzedaży energii elektrycznej; Moskwie ciągle nie udało się natomiast przekonać Ankary do zgody na położenie gazociągu South Stream w tureckiej strefie ekonomicznej na Morzu Czarnym.

<sup>27</sup> Komitet miał obradować na spotkaniach z udziałem ministra spraw zagranicznych FR i Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, omawiając istotne kwestie bezpieczeństwa i przygotowując regulacje dotyczące zarządzania kryzysami. W intencji Niemiec miał to być gest służący bardziej konstruktywnemu zaangażowaniu Rosji w regulacji problemu Naddniestrza, jednak Moskwa widziała w tej inicjatywie krok do realizacji swojej wizji nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Natomiast w październiku odbył się pierwszy od 2006 r. szczyt trójkąta Rosja–Niemcy–Francja w Davuille.

niemieckich rafinerii od wenezuelskiego koncernu PdVSA (co stanowiło pierwsze tak poważne wejście podmiotów rosyjskich na rynek niemiecki)<sup>28</sup>.

Bardziej intensywnie rozwijały się natomiast stosunki Rosji z **Francją**. W trakcie wizyty prezydenta Miedwiediewa w Paryżu w marcu 2010 r. koncern Gaz de France (GDF) podpisał memorandum z Gazpromem o dołączeniu do konsorcjum gazociągu Nord Stream (z udziałem 9%; potwierdziła to wiążąca umowa z czerwca), a prezydent Sarkozy poparł zacieśnienie współpracy z Rosją w sferze bezpieczeństwa i rosyjskie postulaty szybkiego wprowadzenia ruchu bezwizowego z UE. Z kolei podczas forum ekonomicznego w Petersburgu w czerwcu 2010 r. podpisano m.in. wstępne memorandum Gazpromu i włoskiego ENI z Électricité de France o dołączeniu francuskiego koncernu do projektu gazociągu South Stream oraz dokumenty o współpracy w sferze nanotechnologii i przemysłu farmaceutycznego (szacowane łącznie na około 10 mld euro). Sztandarowym projektem współpracy rosyjsko-francuskiej stał się jednak plan zakupu we Francji dwóch śmigłowców Mistral i ewentualna budowa kolejnych jednostek w stocznich rosyjskich<sup>29</sup>. Niezmiennie ciepłe pozostawały także stosunki Rosji z **Włochami**<sup>30</sup>.

W stosunkach Rosji z **Unią Europejską** odnotowano niewielki postęp. Co prawda nadal nie posunięto się istotnie w negocjacjach nad nowym porozumieniem o współpracy, a w Brukseli dość chłodno przyjęto przedstawiony w listopadzie 2010 r. rosyjski projekt Konwencji w sprawie zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego<sup>31</sup> (który miał być alternatywą dla udziału Rosji w Traktacie Karty Energetycznej, czego chciała UE); nie uzgodniono także mapy drogowej wprowadzania ruchu bezwizowego, co postulowała Moskwa, która z kolei ignorowała unijne próby prowadzenia dialogu na temat praw człowieka. Uzgodniono jednak ogólne założenia programu **Partnerstwo dla Modernizacji** (na szczycie w Rostowie nad Donem

<sup>28</sup> Na stosunki dwustronne rzuciła jednak cień niechęć Niemiec do poparcia rosyjskich postulatów szybkiego wprowadzenia ruchu bezwizowego z UE oraz do szerszego otwarcia rynku dla firm rosyjskich. Z kolei Berlin wydawał się rozczarowany ograniczonymi efektami dwustronnego Partnerstwa dla Modernizacji, w tym zwłaszcza problemami niemieckich małych i średnich przedsiębiorstw we wchodzeniu na rynek rosyjski. Szerzej zob. J. Gotkowska, „Niemiecko-rosyjskie Partnerstwo dla modernizacji – poniżej dużych oczekiwań RFN i Rosji”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 21 lipca 2010 r.

<sup>29</sup> Dla Rosji miało to ważne znaczenie polityczne i gospodarcze (miało stanowić precedens w rozwoju kooperacji zbrojeniowej z wybranymi państwami zachodnimi i obejmować transfer wrażliwych technologii do Rosji). Zgodnie z ustaleniami osiągniętymi po długich negocjacjach w grudniu 2010 r. rosyjsko-francuskie konsorcjum miało wybudować, przy współpracy specjalistów rosyjskich, we francuskiej stoczni w Saint-Nazaire dwie jednostki (w ciągu 3–5 lat kosztem około 2 mld euro). Uzgodniono też wstępnie możliwość ewentualnej budowy kolejnych jednostek w Rosji. Niejasna pozostawała kwestia zakresu transferu technologii, co było jednym z kluczowych motywów strony rosyjskiej. Szerzej zob. *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 29 grudnia 2010; P. Żochowski, „Rosyjskie zainteresowanie okrętami Mistral – aspekt polityczny i militarny”, *Komentarz OSW*, 11 października 2010 r.

<sup>30</sup> Praktycznym tego wyrazem było podpisanie w lutym 2010 r. memorandum o stworzeniu konsorcjum rosyjskiej firmy Sollers i włoskiego Fiata w celu produkcji w Rosji samochodów osobowych i terenowych (projekt o potencjalnej wartości 2,4 mld euro).

<sup>31</sup> Dokument ten kładł nacisk na równoprawność i równowagę interesów pomiędzy producentami i konsumentami energii, w tym deklarował konieczność zapewnienia „bezpieczeństwa popytu” (tj. w istocie długoterminowych gwarancji odbioru surowca). Wiele jego zapisów było nie do przyjęcia dla UE, gdyż oznaczałoby przekreślenie kluczowych elementów tzw. trzeciego pakietu energetycznego, liberalizującego europejski rynek energii.

31 maja – 1 czerwca 2010 r.), a następnie przyjęto plan działań jego realizacji (na szczycie w Brukseli 7 grudnia 2010 r.)<sup>32</sup>. Na brukselskim szczycie podpisano też memorandum dotyczące warunków członkostwa Rosji w WTO, regulujące najważniejsze powstałe po podpisaniu porozumienia w tej samej sprawie w 2004 r. kwestie sporne. Zwiększało to prawdopodobieństwo nieodległego członkostwa Rosji w WTO (choć go nie przesądzało). Na rosyjską strategię wobec UE rzucały światło wystąpienia premiera Władimira Putina podczas wizyty w Berlinie 25–26 listopada 2010 r. i opublikowany wówczas programowy artykuł premiera w gazecie *Süddeutsche Zeitung*. **Putin nakreślił w nich wizję zacieśnienia współpracy między Rosją a UE** przez intensyfikację wspólnych projektów inwestycyjnych, w tym wymianę aktywów, a następnie stopniowe ujednoczanie norm prawnych i tworzenie strefy wolnego handlu, a także rozwijanie wspólnej polityki przemysłowej<sup>33</sup>.

Jednym z widocznych przejawów bardziej pragmatycznej polityki Rosji były jej relacje ze **Stanami Zjednoczonymi**. W 2010 r. **Rosja skoncentrowała się na wymiernych priorytetach: podpisaniu i ratyfikacji przez USA nowego traktatu o redukcji i ograniczeniu strategicznych broni nuklearnych (START; o jego parametrach zob. *Rocznik Strategiczny 2009/10*) oraz ratyfikacji przez USA porozumienia o współpracy z Rosją w cywilnej energetyce jądrowej** (tzw. porozumienie 123)<sup>34</sup>. Chęcią osiągnięcia obydwu celów można tłumaczyć w dużej mierze gesty wykonywane przez Rosję wobec USA w kwestii Iranu i Afganistanu<sup>35</sup>. Traktat START podpisany 8 kwietnia 2010 r. w Pradze Kongres USA ratyfikował 22 grudnia 2010 r., a 10 grudnia – porozumienie 123 z Rosją. Paradoksalnie, kiedy to nastąpiło, perspektywy pogłębienia „resetu” między Rosją a USA zmniejszyły się (nie

<sup>32</sup> Rosja i UE różniły się w podejściu do założeń Partnerstwa dla Modernizacji. Zgodnie z oczekiwaniami UE miało ono służyć kompleksowym reformom w Rosji, w tym wprowadzaniu rządów prawa i standardów chroniących m.in. inwestycje z państw UE. Rosja widziała w nim zaś sposób na realizację konkretnych projektów wspierających modernizację rosyjskiej gospodarki, głównie przez inwestycje i transfer technologii. Zarówno wspólne oświadczenie, jak i plan działań wskazywał, iż treść PdM okazała się znacznie bliższa rosyjskiej jej wizji.

<sup>33</sup> Premier wyraźnie zasugerował, iż nie należy oczekiwać, że najpierw Rosja będzie się dostosowywać do standardów unijnych (miało to nastąpić później i stopniowo), postulując jednocześnie *de facto* uzyskanie przez Moskwę już obecnie wpływu na kształtowanie prawodawstwa unijnego, zwłaszcza w sferze energetyki. Szerzej zob. I. Wiśniewska, „Rosyjska koncepcja zbliżenia z UE”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 1 grudnia 2010 r. Tekst artykułu dostępny na: <http://premier.gov.ru/events/news/13088/>. Berlińskie wystąpienie Putina było już trzecią i jak dotąd najpełniejszą prezentacją rosyjskiej koncepcji Wielkiej Europy (pierwszą było wystąpienie prezydenta Borysa Jelcyna w Strasburgu w październiku 1997 r., a kolejną przemówienie prezydenta Putina w niemieckim Bundestagu we wrześniu 2001 r.).

<sup>34</sup> Traktat START był Rosji potrzebny przede wszystkim jako sposób na podtrzymanie formalnego parytetu nuklearnego z USA (stanowiącego kluczowy wyznacznik mocarstwowego statusu FR), stwarzający możliwość ograniczenia wydatków na utrzymanie swego arsenału nuklearnego i zachowania narzędzi weryfikacji arsenału amerykańskiego. Moskwa zabiegała też intensywnie o formalne powiązanie START z systemami obrony przeciwrakietowej, czemu jednak przeciwstawiły się USA. Z kolei porozumienie 123 dawało Rosji perspektywę realizacji (od 2014 r.) już zawartych kontraktów na dostawy (na zasadach komercyjnych) paliwa nuklearnego dla amerykańskich elektrowni jądrowych (wartych 5 mld USD).

<sup>35</sup> Rosja zgodziła się w czerwcu 2010 r. na czwartą rundę sankcji wobec Iranu oraz anulowała w październiku 2010 r. kontrakt na dostawę systemów rakietowych S-300 do tego kraju. Zaakceptowała także w listopadzie 2010 r. kolejne poszerzenie możliwości tranzytu zaopatrzenia i sprzętu wojskowego dla sił międzynarodowych w Afganistanie.

tylko wobec wzmocnienia republikańskiej opozycji w Kongresie USA, lecz także w związku z wyczerpywaniem się kluczowych elementów pozytywnej agendy stosunków wzajemnych i ze słabymi więziami gospodarczymi), a na plan pierwszy zaczęły się wysuwać kwestie sporne, z obroną przeciwrakietową na czele<sup>36</sup>.

W tej ostatniej kwestii Moskwa już niedługo po ogłoszeniu (we wrześniu 2009 r.) decyzji prezydenta Obamy o zmianie koncepcji systemu obrony przeciwrakietowej rozpoczęła dyplomatyczne zabiegi mające na celu przede wszystkim skłonienie USA do całkowitej rezygnacji z rozmieszczania elementów systemu w Europie Środkowej, a w wariantcie maksimum – do stworzenia alternatywnego systemu wspólnie z Rosją. „Podwójna decyzja” szczytu NATO w Lizbonie z 19–20 listopada 2010 r. (o stworzeniu sojuszniczego systemu obrony przeciwrakietowej w Europie, wykorzystującego elementy systemu amerykańskiego i państw europejskich, oraz o zaproszeniu Rosji do dialogu na temat możliwej współpracy w obronie przeciwrakietowej) została dość krytycznie przyjęta w Moskwie i począwszy od szczytu liżbońskiego, **Moskwa zaczęła ostrą publiczną kampanię, stawiając USA i NATO przed alternatywą: albo samodzielna budowa systemu obrony przeciwrakietowej i rosyjska odpowiedź w postaci rozwinięcia ofensywnych systemów nuklearnych, albo pełnoprawne włączenie Rosji do tworzenia wspólnego systemu**<sup>37</sup>. Moskwa sięgnęła tu do tradycyjnej taktyki grożenia nowym kryzysem w przypadku nieuzyskania od Zachodu kolejnych ustępstw.

Rosja, niepokojąc się najwyraźniej rosnącym dynamicznie potencjałem i aktywnością Chin, kontynuowała jednak zasadniczo dotychczasową politykę prób neutralizacji wyzwań przez zacieśnienie współpracy z Pekinem, w tym gospodarczej. We wrześniu 2010 r. w Chinach gościł prezydent Miedwiediew, a w listopadzie w Rosji – premier Wen Jiabao. Podczas tej ostatniej wizyty podpisano porozumienia gospodarcze o łącznej wartości 8,6 mld USD<sup>38</sup>. Po latach starań Moskwy udało się także podpisać komercyjne kontrakty na budowę dwóch kolejnych bloków chińskiej elektrowni jądrowej Tianwan (za cenę istotnego zmniejszenia ceny i zakresu udziału firm rosyjskich w pracach). Nie udało się natomiast nadal ostatecznie uzgodnić kontraktów na dostawy rosyjskiego gazu ziemnego do Chin. Za to 1 stycznia 2011 r. rozpoczęła się eksploatacja nowego rurociągu naftowego Angarsk–Daqing<sup>39</sup>. Za swoistą polityczną demonstrację siły wobec Chin (ale także

<sup>36</sup> Na ten temat zob. szerzej: M. Kaczmarek, „Kruchy «reset». Bilans i perspektywy przemian w relacjach rosyjsko-amerykańskich”, *Punkt Widzenia OSW*, marzec 2011.

<sup>37</sup> Tezy takie znalazły się m.in. w wystąpieniu prezydenta Miedwiediewa podczas konferencji prasowej w Lizbonie 20 listopada, a w ostrzejszej formie w jego orędziu przed Zgromadzeniem Federalnym 30 listopada i w wywiadzie premiera Putina dla CNN 1 grudnia 2010 r. Rosja wystąpiła z alternatywną koncepcją tzw. obrony sektorowej, *de facto* oznaczającej rezygnację z rozmieszczenia elementów amerykańskiego systemu w Europie Środkowej i przejęcie odpowiedzialności za obronę rakietową tego regionu przez Rosję.

<sup>38</sup> W tym porozumieniu o wspólnej budowie samochodów (o wartości 3,6 mld USD), a także o realizacji pierwszych projektów (głównie na terenie rosyjskiej Syberii Wschodniej i Dalekiego Wschodu) w ramach programu regionalnej rosyjsko-chińskiej współpracy gospodarczej.

<sup>39</sup> Kontrakt przewiduje dostawy 15 mln ton ropy rocznie do 2030 r., z perspektywą zwiększenia ich do 30 mln ton po 2015 r., kiedy powstanie nowa rafineria w Tianjinie, której współwłaścicielem będzie Rosnieft’.



Japonii) można z kolei uznać duże rosyjskie ćwiczenia „Wostok 2010”, jakie odbyły się w czerwcu i lipcu 2010 r. w sąsiedztwie chińskiej granicy i na Morzu Ochockim.

### **Rok 2010 przyniósł najostrejszy od lat kryzys w stosunkach Rosji z Japonią.**

Wydaje się, że przyczyniło się do tego pewne zniecierpliwienie Moskwy z powodu niespełniającego jej oczekiwań zaangażowania Japonii w rozwój rosyjskiej Syberii i Dalekiego Wschodu, a zwłaszcza spirala emocjonalnych gestów po obydwu stronach w kwestii sporu terytorialnego o południowe Kuryle<sup>40</sup>.

Rosja, wykorzystując relatywną słabość USA i szerzej Zachodu, starała się rozwijać różne wielostronne, globalne i regionalne formy dialogu i współpracy służące budowie wielobiegunowego ładu międzynarodowego<sup>41</sup>. Zwiększała swoją aktywność w **Ameryce Łacińskiej**<sup>42</sup> i pozostawała aktywna na **Bliskim Wschodzie**<sup>43</sup>.

## **UKRAINA: JANUKOWYCZ BIERZE WSZYSTKO**

### **Polityka wewnętrzna: między stabilizacją i miękkim autorytaryzmem**

**Wybory prezydenckie 2010 r.** Dnia 17 stycznia 2010 r. odbyła się na Ukrainie pierwsza tura wyborów prezydenckich. Najlepszy wynik osiągnęli w niej lider opozycyjnej Partii Regionów Wiktor Janukowycz (35,32%) oraz stojąca na czele rządu Julia Tymoszenko (25,05%). Ukraińskiej premier nie udało się nadrobić tej różnicy. W drugiej turze wyborów 7 lutego uzyskała 45,47%, podczas gdy jej rywal – 48,95%. W ten sposób Janukowycz stał się czwartym prezydentem niepodległej Ukrainy.

Dla przywódcy Partii Regionów oznaczało to jakże symboliczne zwycięstwo po porażce 2004 r. Janukowycz został demokratycznie wybranym prezydentem, czego nie potrafił zapewnić sobie z pomocą fałszerstw pięć lat wcześniej. Skutecznie wykorzystał słabości „pomarańczowych” i potrafił zaprezentować się jako sprawny, pragmatyczny polityk<sup>44</sup>. Spektakularną porażkę poniósł ustępujący prezydent Wiktor Juszczenko – nie tylko z tego powodu, że nie wszedł do drugiej tury, lecz także dlatego, że zajął dopiero piąte miejsce (5,45% głosów). W oczach wielu od-

<sup>40</sup> M.in. w lipcu 2010 r. na Wyspach Kurylskich odbywała się część rosyjskich ćwiczeń wojskowych „Wostok 2010”, a w końcu października, mimo ostrych protestów Tokio, prezydent Miedwiediew złożył demonstracyjną wizytę na wyspach, na co Japonia zareagowała odwołaniem na pewien czas swojego ambasadora z Moskwy.

<sup>41</sup> Elementem tej polityki był szczyt grupy BRIC (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny) w Rio de Janeiro w kwietniu 2010 r., a także szczyt Rosja–ASEAN i udział w Szczycie Azji Wschodniej (EAS) w Wietnamie w październiku 2010 r.

<sup>42</sup> Podczas wizyty premiera Putina w Wenezueli w kwietniu 2010 r. podpisano szereg dokumentów o współpracy w rozbudowie infrastruktury transportowej i elektroenergetycznej oraz przekazano 600 mln USD z 1 mld należnego za udziały koncernów rosyjskich w złożu ropy naftowej Junin-6. Z kolei w trakcie wizyty prezydenta Miedwiediewa w Argentynie i Brazylii w tym samym miesiącu podpisano porozumienia o współpracy energetycznej, transportowej i wojskowo-technicznej (w tym wstępne porozumienia o współpracy Rosatomu w budowie elektrowni jądrowych w Argentynie).

<sup>43</sup> M.in. prezydent Miedwiediew gościł w maju 2010 r. w Syrii, gdzie spotkał się także z liderem Hamasu, uznawanego na Zachodzie za organizację terrorystyczną, Chaledem Maszalem, a w styczniu 2011 r. złożył wizytę w Jordani i Autonomii Palestyńskiej.

<sup>44</sup> Zob. „Ukraine’s dilemma”, *Financial Times* z 10 stycznia 2010 r.

chodził w niesławie. Już po przegranych wyborach ustępujący prezydent nadał tytuł Bohatera Ukrainy jednemu z przywódców Ukraińskiej Powstańczej Armii Stepanowi Banderze. Ze względu na kontrowersyjny charakter tej postaci decyzja spotkała się z szeroką krytyką w kraju i za granicą<sup>45</sup>. Wybory w 2010 r. symbolicznie zamknęły erę „pomarańczowej rewolucji”. Tymoszenko i Juszczenko płacili w ten sposób za pięć lat sporów i nieumiejętnych rządów. Znamienny był fakt, że również po wyborach ukraińska premier nie była w stanie stworzyć skutecznej przeciwwagi dla nowego prezydenta – nie powiodły się próby zakwestionowania wyniku wyborów, rząd Tymoszenko wkrótce upadł, opozycja znalazła się w rozsypce.

Wybory 2010 r. nie doprowadziły do zmiany pokoleniowej na ukraińskiej scenie politycznej. Postrzegany jako „czarny koń” były przewodniczący Rady Najwyższej Arsenij Jaceniuk (rocznik 1974) zajął dopiero czwarte miejsce. Nie odnotowano poważniejszych przypadków naruszenia standardów wyborczych, co można uznać za pozytywne dziedzictwo „pomarańczowej rewolucji”.

**Konsolidacja władzy Wiktora Janukowycza.** Po objęciu urzędu nowy prezydent podjął systematyczne działania mające na celu umocnienie swojej władzy. Na początku marca koalicję rządową opuściła partia przewodniczącego parlamentu Wołodymyra Łytwyna, a Rada przegłosowała wotum nieufności dla rządu Tymoszenko. Wkrótce potem na drodze ustawowej zmieniono zasady powoływania koalicji parlamentarnej, dopuszczając, by była ona powoływana zarówno przez kluby parlamentarne, jak i pojedynczych deputowanych. Choć postanowienie to jest zgodne ze standardami demokracji parlamentarnej, wydaje się sprzeczne z ukraińską konstytucją, która stanowi, że koalicję powołać mogą wyłącznie kluby. Powyższa zmiana umożliwiła powołanie nowego rządu, na którego czele stanął Mykoła Azarow. Premier nie przejawiał zbytnich ambicji politycznych, co umacniało pozycję Janukowycza. W nowej ekipie znalazło się wielu współpracowników byłego prezydenta Leonida Kuczmy. Dominującą rolę odgrywała w niej Partia Regionów; koalicjanci – Komunistyczna Partia Ukrainy i Blok Łytwyna – zajmowali w gabinecie drugorzędą pozycję.

W kwietniu 2010 r. Sąd Konstytucyjny orzekł, że reforma konstytucyjna przyjęta podczas „pomarańczowej rewolucji”, wprowadzająca ustrój parlamentarno-gabinetowy, została uchwalona niezgodnie z prawem. Tym samym przywrócono na Ukrainie system prezydencki.

Kolejny etap konsolidacji władzy wyznaczały październikowe wybory samorządowe. Wybory w większości kraju wygrała Partia Regionów; wyjątkiem była zachodnia Ukraina, gdzie znaczący sukces odniosła nacjonalista partia „Swoboda”, odgrywająca, jak się zdaje, rolę koncesjonowanej opozycji. Przebieg wyborów został skrytykowany przez krajowych i zagranicznych obserwatorów, m.in. z powodu przeprowadzonych w przededniu głosowania zmian ordynacji, zaangażowania administracji państwowej w proces wyborczy oraz innych naruszeń standardów demokracji.

<sup>45</sup> Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie sytuacji na Ukrainie, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0035&language=PL&ring=B7-2010-0120>.

W grudniu rozpoczęto z pewnością potrzebną reformę administracji, której kluczowy element stanowiło ograniczenie liczby ministerstw i innych instytucji centralnych. Otwarte pozostaje pytanie, w jakim stopniu ta reforma była motywowana chęcią modernizacji kraju, w jakim zaś – dążeniem do umocnienia pozycji ludzi prezydenta przez roszady na najwyższych stanowiskach.

W lutym 2011 r. Rada Najwyższa uchwaliła nowelizację konstytucji, m.in. wydłużając kadencję parlamentu z czterech lat do pięciu. Decyzja ta ma, jak się zdaje, umożliwić Partii Regionów lepsze przygotowanie się do wyborów, które odbędą się jesienią 2012 r.

**Pogorszenie standardów demokracji.** Kontrowersyjna zmiana zasad tworzenia koalicji rządowej czy wybory samorządowe to tylko niektóre przykłady stylu prezydentury Wiktora Janukowycza. Ograniczono rolę parlamentu, czego potwierdzeniem było anulowanie reformy konstytucyjnej. W mediach powrócono do praktyk sprzed 2004 r. (ograniczenie debaty publicznej, wytyczne dotyczące tego, jak prezentować określone zagadnienia). Podjęto działania na rzecz pozbawienia niektórych częstotliwości opozycyjnych stacji telewizyjnych Kanał 5 i TVi.

Wzrosła aktywność Służby Bezpieczeństwa Ukrainy, zwłaszcza wymierzona w opozycję, dziennikarzy, organizacje pozarządowe i środowiska akademickie. W marcu 2010 r. oficer SBU odwiedził rektora Ukraińskiego Katolickiego Uniwersytetu we Lwowie, o. Borysa Gudziaka, namawiając go, by przekonał studentów, aby nie brali udziału w protestach skierowanych przeciwko władzy. W czerwcu na lotnisku w Kijowie zatrzymano szefa przedstawicielstwa Fundacji Konrada Adenauera Nico Langeego; po dziesięciu godzinach zezwolono mu na wjazd na terytorium Ukrainy. We wrześniu przesłuchiwany był historyk Rusłan Zabiłyj zajmujący się historią ukraińskiego ruchu narodowyzwoleńczego podczas wojny; skonfiskowano mu również zgromadzone materiały badawcze. Szereg oskarżeń dotyczących przede wszystkim defraudacji pieniędzy publicznych skierowano przeciwko Julii Tymoszenko i członkom jej rządu. W grudniu w ramach środka zapobiegawczego byłej premier zakazano opuszczać miejsce zamieszkania; aresztowano też m.in. byłego ministra spraw wewnętrznych Jurija Łucenkę.

**Ograniczone sukcesy gospodarcze.** Najważniejszym wyzwaniem dla nowej ekipy okazała się trudna sytuacja ekonomiczna (w latach 2008–2009 produkcja w niektórych sektorach gospodarki spadła o kilkadziesiąt procent), będąca wynikiem zarówno światowego kryzysu, jak i braku zasadniczych reform w okresie prezydentury Juszczenki. W 2010 r. ukraińska gospodarka zaczęła odrabiać wcześniejsze straty: w okresie od września 2009 r. do września następnego roku PKB wzrósł o 21%<sup>46</sup>. Ta ewolucja wraz ze stabilizacją sytuacji politycznej zaowocowała poprawą międzynarodowych rankingów Ukrainy. Warto jednak zauważyć, że poprawa sytuacji ekonomicznej nastąpiła przede wszystkim dzięki lepszej koniunkturze na światowych rynkach – motorem wzrostu były bowiem głównie branże eksportowe (metalurgia, przemysł maszynowy).

<sup>46</sup> Obliczenia własne na podstawie danych [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).

Na początku czerwca przedstawiono program reform ekonomiczno-społecznych na lata 2010–2014. Program szeroko i trafnie diagnozował problemy Ukrainy. Zapowiadał działania dotyczące m.in. stabilizacji finansów publicznych, liberalizacji działalności gospodarczej, pomocy socjalnej, reformy emerytalnej, finansowania ochrony zdrowia, oświaty i nauki, ale także reform sektorowych (energetyka, rolnictwo). Istotny jego element miała stanowić reforma samorządowa i administracyjna oraz przystosowanie do standardów UE. Słabością tych propozycji był jednak ich dość ogólnikowy charakter, a także brak odpowiednich kalkulacji ekonomicznych<sup>47</sup>.

Wśród konkretnych inicjatyw rządu wymienić trzeba przede wszystkim reformę podatkową obniżającą podatek CIT i upraszczającą system podatkowy. Zdaniem rządu miała być ona przyjazna wobec przedsiębiorców i sprzyjać modernizacji kraju. W praktyce projekt spotkał się na całej Ukrainie z protestami ze strony przedstawicieli małej i średniej przedsiębiorczości, zwłaszcza kupców; łącznie wzięło w nich udział kilkadziesiąt tysięcy osób. Protestujący negatywnie oceniali m.in. ograniczenie możliwości uproszczonego opodatkowania i zwiększenie uprawnień organów kontrolnych wobec przedsiębiorców. Z czasem niezadowoleni przedsiębiorcy zbliżyli się do opozycyjnego Bloku Julii Tymoszenko, domagając się m.in. dymisji rządu. W tych okolicznościach prezydent Janukowycz zażądał zmiany reformy podatkowej, w szczególności przywrócenia możliwości uproszczonego opodatkowania. W tej formie reforma została przyjęta w grudniu 2010 r. przez Radę.

Sukcesem rządu było wznowienie współpracy z MFW, przerwanej w okresie kampanii wyborczej na Ukrainie. W lipcu–sierpniu 2010 r. ustalono, że Ukraina otrzyma z funduszu w ciągu dwu i pół roku ok. 15 mld USD kredytu. MFW uzależniał przyznanie tej pomocy od poprawy kondycji finansów publicznych, wzmocnienia niezależności Narodowego Banku Ukrainy, stabilizacji sektora bankowego i poprawy klimatu inwestycyjnego. Wśród konkretnych kroków mających przybliżyć realizację tych celów trzeba wymienić lipcową decyzję o podniesieniu cen gazu dla odbiorców indywidualnych i elektrociepłowni o ok. 50%, co było jednym z wymogów MFW i miało zakończyć praktykę dotowania gazu dla tych odbiorców. Problemy mogą pojawić się natomiast wokół NBU; w grudniu jego wieloletniego prezesa Wołodymyra Stelmacha zastąpił Serhij Arbutow, bliski współpracownik Ołeksandra Janukowycza, syna prezydenta Ukrainy.

## **Polityka zagraniczna: nowa polityka wielowektorowości**

Wiktor Janukowycz obrał nowy kurs w polityce zagranicznej, w uproszczeniu prezentowany jako prorosyjski lub powrót do polityki wielowektorowości (dwuwektorowości) z okresu Kuczmy, czyli balansowania między Rosją i Zachodem. Jednocześnie podjęto próby wypracowania trzeciej opcji, o czym może świadczyć wrześniowa podróż prezydenta Ukrainy do Chin.

<sup>47</sup> „Pierwszy poważny program reform na Ukrainie”, *Tydzień na Wschodzie*, 9 czerwca 2010 r., nr 20 (138), <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-06-09/pierwszy-powazny-program-reform-na-ukrainie>.

**Zbliżenie z Rosją.** Zbliżenie z Federacją Rosyjską stało się najbardziej widocznym elementem polityki zagranicznej nowego prezydenta w pierwszych miesiącach jego rządów. Odpowiadało to woli Rosji zmierzającej do szybkiej odbudowy swojej pozycji na Ukrainie w sferze polityczno-militarnej, gospodarczej i społeczno-kulturowej.

Ukraina z łatwością zgodziła się na ustępstwa wobec Rosji w sferze symbolicznej. Na drodze sądowej pozbawiono Banderę tytułu Bohatera Ukrainy. Taki gest wpisywał się w rosyjską wizję historii Ukrainy, uznającą Banderę za niemieckiego kolaboranta i zbrodniarza, choć był zgodny również z postulatami formułowanymi w Polsce i UE. Ignorując wielowyznaniowy charakter społeczeństwa ukraińskiego, Janukowycz postawił na zbliżenie z Rosyjskim Kościołem Prawosławnym i będącym jego częścią Ukraińskim Kościołem Prawosławnym (Patriarchatu Moskiewskiego). Moskiewski patriarcha Cyryl gościł w Kijowie podczas inauguracji prezydenta Janukowycza; modlił się wówczas za „świętą Ruś”, w szczególności za to, by jej części (Rosję, Ukrainę i Białoruś) zawsze łączyły „przyjaźń, pokój i współpraca”<sup>48</sup>.

Kluczowe znaczenie dla dwustronnych stosunków miały porozumienia zawarte w kwietniu przez Janukowycza i Miedwiediewa w Charkowie. Przedłużały one stacjonowanie rosyjskiej Floty Czarnomorskiej na Krymie do 2042 r., z możliwością przesunięcia tej daty o kolejne pięć lat. Rosja zapewniła sobie w ten sposób na ponad trzy dekady obecność militarną na Ukrainie, co ułatwi jej wpływanie na sytuację wewnętrzną w tym kraju i utrudni ewentualną integrację Ukrainy z wojskowymi strukturami Zachodu. W zamian Ukraina uzyskała obniżkę ceny za rosyjski gaz, co stanowiło dla władz kluczowe osiągnięcie ze względu na konieczność uzdrowienia finansów publicznych i uzależnienie gospodarki Ukrainy od dostaw tego surowca z Rosji. Obniżka ta miała jednak po części pozorny charakter: rabat miał się odnosić tylko do części sprowadzanego gazu, Ukraina zgodziła się zwiększyć import rosyjskiego gazu zgodnie z klauzulą „bierz lub płac”, wreszcie Rosja nie dała żadnych gwarancji dotyczących ilości gazu przesyłanego przez Ukrainę tranzytem do Europy. W zamian za doraźne korzyści gospodarcze ukraińskie władze zgodziły się zatem na istotne ograniczenie suwerenności swego kraju w sferze polityczno-militarnej<sup>49</sup>. W tym kontekście nie dziwi fakt, że już na początku 2011 r. pojawiły się rozbieżności w interpretacji kwietniowych porozumień pomiędzy oboma krajami.

Porozumienia charkowskie nie były jedynym przejawem zbliżenia rosyjsko-ukraińskiego. Zwiększyła się liczba dwustronnych spotkań na najwyższym szczeblu. Wznowiono współpracę wywiadowczą, a rosyjska Federalna Służba Bezpieczeństwa podjęła na nowo działalność w bazach Floty Czarnomorskiej na Krymie. Powrócono do rozmów o stworzeniu wspólnego przedsiębiorstwa energetycznego, co faktycznie oznaczałoby przekazanie (części) ukraińskiego rynku energetycznego

<sup>48</sup> Обращение Святейшего Патриарха Кирилла к избранному Президенту Украины В.Ф. Януковичу, 25 февраля 2010 г., [www.patriarchia.ru/db/text/1100979.html](http://www.patriarchia.ru/db/text/1100979.html).

<sup>49</sup> A. Górski, P. Wołoski, „Flota za gaz – Ukraina wiąże się z Rosją”, *Tydzień na Wschodzie*, 28 kwietnia 2010 r., nr 16 (134), <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-04-28/flota-za-gaz-ukraina-wiaze-sie-z-rosja>.

Gazpromowi. Zacieśniono współpracę w sferze energetyki jądrowej i przemysłu lotniczego. Janukowycz wsparł stanowisko Rosji w kwestii konfliktu w Naddniestrzu. W zamian Ukraina mogła liczyć na pomoc gospodarczą ze strony Rosji. W czerwcu 2010 r. otrzymała ona 2 mld USD kredytu od rosyjskiego Wniesztorgbanku.

Zbliżenie ukraińsko-rosyjskie miało jednak pewne granice. Ukraina nie przystąpiła do unii celnej współtworzonej przez Rosję, Białoruś i Kazachstan ani do Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym zrzeszającej prorosyjskie państwa WNP. Nie uznała też niepodległości secesjonistycznych prowincji Gruzji – Abchazji i Osetii Południowej. Wciąż krytycznie także oceniała rosyjski projekt rurociągu South Stream, mającego biec po dnie Morza Czarnego i w ten sposób okrążyć Ukrainę. W styczniu 2011 r. Ukraina zawarła z Białorusią porozumienie o wykorzystaniu rurociągu Odessa–Brody w celu transportu ropy do tego ostatniego kraju, co było sprzeczne z interesami Rosji. Stanowiło to wymierny przejaw zamowienia zbliżenia ukraińsko-rosyjskiego.

**Polityka „proeuropejska”.** Relacje nowej władzy z UE jawiły się jako najmniej kontrowersyjne politycznie, co wynika z ogólnego poparcia dla zbliżenia z Europą<sup>50</sup>, i najtrudniejsze merytorycznie ze względu na złożoność niektórych zagadnień (negocjowana od 2008 r. pogłębiona strefa wolnego handlu) i polityczną niechęć UE do podejmowania innych (liberalizacja reżimu wizowego). W tych okolicznościach trudno jednoznacznie ocenić europejską politykę Janukowycza. Nowy prezydent deklarował, że integracja europejska pozostaje priorytetem Ukrainy, choć nie kładł takiego nacisku na kwestię członkostwa jak poprzednik. Realizacji tego celu miał służyć m.in. *Plan najważniejszych działań odnośnie do integracji europejskiej na 2010 rok*, określający konkretne zobowiązania organów państwa. Wydaje się, że Ukraina zajęła wobec UE bardziej pragmatyczne niż wcześniej stanowisko, skupiając się bardziej na własnych interesach niż na wartościach i postulatach Unii.

Na płaszczyźnie politycznej największym wyzwaniem dla dwustronnych stosunków wydaje się sytuacja wewnętrzna na Ukrainie. Kwestia przestrzegania w tym kraju standardów demokratycznych pojawiała się w wystąpieniach Catherine Ashton i innych przedstawicieli instytucji UE. Parlament Europejski skrytykował w październiku przebieg wyborów samorządowych i sytuację mediów na Ukrainie, choć zarazem potwierdził jej prawo do ubiegania się o członkostwo w UE<sup>51</sup>.

Kontynuowano rozmowy na temat umowy stowarzyszeniowej, w szczególności w sprawie mającej stanowić jej centralny element pogłębionej strefy wolnego handlu. Osiągnięto pewne postępy (ukraińska ustawa o zamówieniach publicznych, luty 2010 r.; rozpoczęcie rozmów na temat sektora usług, październik 2010 r.), niemniej nie przewyżczono zasadniczych różnic. Ukraina nie chciała się zgodzić na przyjęcie wszystkich norm UE, wychodząc z założenia, że wobec braku perspek-

<sup>50</sup> Warto jednak odnotować, że poparcie dla członkostwa w UE spada. W 2007 r. wynosiło ono 64%, w 2010 r. – 51%. „Ukraińcom nie spieszo do NATO i Unii”, 2 marca 2010 r., <http://www.wprost.pl/ar/188486/Ukraincom-nie-spieszno-do-NATO-i-Unii/>.

<sup>51</sup> European Parliament resolution of 25 November 2010 on Ukraine, P7\_TA-PROV(2010)0444, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0444+0+-DOC+XML+V0//EN>.

tywy członkostwa byłoby to dla niej szkodliwe, i domagała się dłuższych okresów ochronnych. Unia natomiast odrzucała takie wybiórcze podejście. Ukraińskie władze zabiegały też o dostęp do unijnego rynku towarów rolno-spożywczych, na co UE nie chciała się zgodzić.

Z początkiem 2011 r. Ukraina przystąpiła do Wspólnoty Energetycznej, co zmuszało ją do przyjęcia unijnych standardów w tym sektorze i ułatwiało rozwój współpracy. Równocześnie zarówno Ukraina, jak i UE opowiadały się za rozwojem trójstronnej współpracy z udziałem Rosji, mającej w szczególności na celu modernizację ukraińskiego systemu gazociągów. Był to typowy przykład polityki wielowektorowości i próby pogodzenia dwu kierunków ukraińskiej polityki zagranicznej.

W listopadzie 2010 r. podczas szczytu Ukraina–UE przyznano Ukrainie Plan działań na rzecz zniesienia wiz. Wymienia on warunki, których spełnienie jest konieczne, aby Unia Europejska zniosła wizy w odniesieniu do Ukrainy. Realizacja planu zajmie Ukrainie parę lat, nie przewiduje on też automatycznego zniesienia wiz, niemniej uczyniono w ten sposób krok na rzecz rozwiązania najważniejszego z perspektywy Ukrainy problemu w relacjach z UE, jakim jest reżim wizowy.

**Członkostwo w NATO – nie, współpraca – tak.** Jedną z ważnych decyzji nowej władzy było przyjęcie przez parlament ustawy uznającej Ukrainę za państwo o statusie pozablokowym (lipiec 2010 r.), co oznaczało realizację jednego z postulatów Janukowycza z okresu kampanii wyborczej. Decyzja taka wyklucza członkostwo Ukrainy w NATO, co odpowiada woli większości społeczeństwa. Zlikwidowano również instytucje rządowe zajmujące się integracją euroatlantycką. Ukraina nie zrezygnowała jednak ze współpracy militarnej z Sojuszem i z państwami zachodnimi<sup>52</sup>, choć bardziej w formule *ad hoc*.

Kontynuowano współpracę w ramach Komisji NATO–Ukraina (NUC) i Rocznych Programów Współpracy (ANP). W maju Ukraina i NATO zawarły porozumienie o wymianie informacji na temat sytuacji powietrznej (ASDE). W czerwcu Ukraina czasowo zgodziła się na tranzyt przez jej terytorium transportu dla misji ISAF w Afganistanie. Stosowne porozumienie przewidywało transport towarów cywilnych, nie wojskowych, i nie odbiegało od podobnego porozumienia zawartego przez NATO z Rosją. Parlament zgodził się na przeprowadzenie na terytorium Ukrainy w 2010 r. trzech ćwiczeń z udziałem wojsk amerykańskich, w tym manewrów „Sea Breeze”; te ostatnie odbyły się w lipcu u wybrzeży Morza Czarnego z udziałem sił jedenastu obcych państw. „Sea Breeze” miały pod pewnym względem symboliczny charakter, gdyż w okresie prezydentury Juszczenki próby ich przeprowadzenia kilkakrotnie blokowano jako wyraz sprzeciwu wobec jego proatlantyckiej polityki. W 2010 r. nie było już takiej potrzeby.

**Relacje z Polską.** Stosunki polsko-ukraińskie uległy pewnej stagnacji, co wynikało zarówno ze zmiany władzy w obu krajach, jak i ich dążeń do poprawy relacji z Rosją<sup>53</sup>. Polska spokojnie przyjęła zwycięstwo Janukowycza, choć pięć lat wcześniej jednoznacznie wsparła Juszczenkę. Wobec zmiany na szczytach władzy

<sup>52</sup> *Ukraine not eager to get into NATO, but relationship with Alliance will actively develop – President Yanukovich, 14 October 2010*, <http://en.for-ua.com/news/2010/10/14/175749.html>.

<sup>53</sup> Por. K. Pelczyńska-Nałęcz, „Cena przyjaźni”, *Tygodnik Powszechny* z 4 maja 2010 r.

w Polsce i na Ukrainie nieco mniejszą rolę odgrywała w dwustronnych relacjach historia. W Polsce narastało jednak zmęczenie Ukrainą, które kontrowersyjna na płaszczyźnie wewnętrznej i prorosyjska na płaszczyźnie międzynarodowej polityka Janukowycza jedynie nasilała; ponadto Polska w coraz mniejszym stopniu postrzegała Ukrainę jako swego strategicznego partnera, a w coraz większym – jak jeden z kilku podmiotów unijnego Partnerstwa Wschodniego. Również nowe władze Ukrainy, dążące do pragmatycznego zbalansowania pozycji swego kraju pomiędzy dwiema sąsiadującymi potęgami: Rosją i UE, z mniejszym zainteresowaniem spoglądały na Polskę. Ta stagnacja została po części przełamana we wrześniu 2010 r., gdy na Ukrainę udał się po raz pierwszy Bronisław Komorowski, a Polskę odwiedził premier Azarow. Na początku lutego 2011 r. – rok po zwycięskich wyborach – w Polsce gościł po raz pierwszy prezydent Janukowycz. Przedmiotem rozmów były m.in. relacje Ukraina–UE, zwłaszcza liberalizacja reżimu wizowego, problematyka energetyczna (projekt Odessa–Brody), a także organizowane wspólnie mistrzostwa Europy w piłce nożnej Euro 2012.

### **Perspektywy**

Partia Regionów przejęła niemal pełnię władzy na Ukrainie. Biorąc pod uwagę słabość opozycji, wydaje się, że sytuacja nie ulegnie szybko zmianie. Jeśli ta tendencja miałaby się utrzymać, to partia mogłaby liczyć na większość w parlamencie po wyborach w 2012 r.

W tej sytuacji przyszłość zależy głównie od trzech czynników. Pierwszy z nich to wewnętrzna sytuacja w Partii Regionów, zwłaszcza rywalizacja pomiędzy jej frakcjami: doniecką (oligarcha Rinat Achmetow, wicepremier Borys Kolesnikow), „energetyczną” (oligarcha Dmytro Firtasz, szef Administracji Prezydenta Serhij Lowoczkin) i biurokratyczno-inteligencką (Janukowycz). Kolejny ważny czynnik stanowi sytuacja gospodarcza. Protesty, jakie zrodził projekt kodeksu podatkowego, pokazały, że właśnie w tej dziedzinie ukraińskie władze mogą się liczyć z trudnościami. Zarówno brak reform ekonomicznych, jak i niepopularne, acz konieczne reformy, mogą się okazać politycznie szkodliwe dla obecnej ekipy i skłonić ją do „ręcznego sterowania” procesami demokratycznymi. Dopiero na trzecim miejscu sytuuje się polityka zagraniczna. Z perspektywy Janukowycza ważne są tu dwa pytania: czy i jak długo uda się zachować relatywnie tani (przynajmniej na papierze) gaz z Rosji i co uda się uzyskać od UE (liberalizacja reżimu wizowego, w ograniczonym zakresie pogłębiona strefa wolnego handlu). Te ewentualne sukcesy władze będą mogły bowiem zdyskontować na arenie wewnętrznej.

### **BIAŁORUŚ, MOŁDOWA, KAUKAZ POŁUDNIOWY I AZJA CENTRALNA: OFENSYWA ROSJI**

**W 2010 r. Rosja przeszła do ofensywy na pozostałej części obszaru WNP. Jej elementem była zarówno stopniowa realizacja geopolityczno-ekonomicznego projektu integracyjnego w postaci Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej Rosji,**



**Białorusi i Kazachstanu, jak i zwiększenie presji oraz ewentualnie obecności rosyjskiej w większości państw tego obszaru. Moskwa demonstrowała w ten sposób Zachodowi i Chinom, iż nie jest gotowa zrezygnować z utrzymania swojej strefy wpływów na obszarze WNP.**

### **Wspólna Przestrzeń Gospodarcza: strategiczny projekt Rosji**

Wspólna Przestrzeń Gospodarcza to kolejny już z wielu projektów integracyjnych na obszarze WNP inicjowanych przez Rosję. Od poprzednich różni się jednak większą szczegółowością regulacji oraz dużym tempem implementacji założeń (będącym konsekwencją silnej presji politycznej ze strony Moskwy). W praktyce sprowadza się on najczęściej do dostosowania Białorusi i Kazachstanu do norm i standardów rosyjskich w sferze gospodarczej.

#### **Załącznik 1**

#### **Wspólna Przestrzeń Gospodarcza**

WPG to stopniowo realizowany gospodarczy projekt integracyjny Rosji, Białorusi i Kazachstanu. Jej elementem już formalnie (i częściowo praktycznie) funkcjonującym (od 1 lipca 2010 r.) jest unia celna. Zasadnicze dokumenty powołujące (od 1 stycznia 2012 r.) Wspólną Przestrzeń Gospodarczą zostały podpisane 9 grudnia 2010 r. na szczycie trzech państw w Moskwie. Zgodnie z nimi poza już funkcjonującym jednolitym obszarem celnym ze wspólną taryfą ma dojść do koordynacji polityk gospodarczych trzech państw, w tym podstawowych założeń makroekonomicznych, zasad działania wybranych monopolu naturalnych, reguł konkurencji, subsydiów i zamówień państwowych, polityki inwestycyjnej, a także koordynacji polityki walutowej, rozwoju rynków i polityki taryfowej w energetyce, transporcie i łączności, ujednoczenia standardów technicznych i wprowadzenia ułatwień w przepływie siły roboczej. Realizacja powyższych założeń ma nastąpić stopniowo do 2015 r., a ponadto przewidziano wiele wyłączeń ze wspólnych regulacji (np. nie będą im podlegały monopole w energetyce, nie zostanie wprowadzona pełna swoboda przepływu siły roboczej, nie powstanie unia walutowa). Polityki państw ma koordynować istniejąca już w ramach unii celnej Komisja<sup>54</sup>.

Oprac. M. Menkiszak.

Realizacja projektu przynosi obecnie i w krótkoterminowej perspektywie większe korzyści Kazachstanowi i Białorusi niż Rosji (dla której stanowi ona pewien problem w negocjacjach o członkostwie w WTO). Za jego realizacją (której sukces bynajmniej nie jest przesądzony) z punktu widzenia Moskwy przemawiają jednak zarówno doraźne, jak i długofalowe korzyści polityczno-strategiczne<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Szerzej zob. I. Wiśniewska, „Wspólna Przestrzeń Gospodarcza: kolejny etap integracji wokół Rosji”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 15 grudnia 2010 r.

<sup>55</sup> Po pierwsze, powstająca struktura integracyjna poważnie utrudnia Białorusi i Kazachstanowi ewentualną przyszłą integrację gospodarczą (choćby w formie strefy wolnego handlu) z UE lub Chinami. Powstanie takiej struktury może też ułatwić Rosji polityczną i ekonomiczną presję na Ukrainę. Po drugie, mimo znaczących kosztów dla Rosji w okresie krótkoterminowym, długofalowo ewentualny sukces WPG może wzmocnić jej pozycję jako samodzielnego bieguna w globalnej konkurencji gospodarczej i politycznej. Po

## Białoruś: bardziej autorytarna i zależna od Rosji

Reżim Łukaszenki stał w 2010 r. przed rosnącym wyzwaniem – z jednej strony negatywnych konsekwencji kryzysu gospodarczego – z drugiej stopniowej utraty rosyjskich subwencji gospodarczych i agresywnej wojny informacyjnej ze strony Moskwy. Łukaszenka bronił się, ocieplając (do czasu) relacje z Zachodem, mając go ograniczoną liberalizacją polityczną i gospodarczą. Równocześnie intensyfikował współpracę gospodarczą z nowymi partnerami: Wenezuelą i Chinami. W grudniu 2010 r. jednak Łukaszenka dokonał politycznego wyboru, zacieśniając więzi z Rosją i samoizolując się od Zachodu.

Kończące rosyjsko-białoruski kryzys naftowy w styczniu 2010 r. porozumienia, które podniosły cła na rosyjską ropę naftową (zob. *Rocznik Strategiczny 2009/10*), zgodnie z przewidywaniami mocno uderzyły w białoruski przemysł petrochemiczny (minimalizując jego rentowność). Mińsk nie był także w stanie skłonić Moskwy do całkowitego ich zniesienia w związku z tworzeniem unii celnej. Sytuację pogorszyła wyegzekwowana przez Rosję w czerwcu 2010 r. planowa podwyżka cen gazu ziemnego dostarczanego na Białoruś (przy okazji doszło do krótkotrwałego rosyjsko-białoruskiego kryzysu gazowego)<sup>56</sup>. Co więcej, od połowy 2010 r. w kontrolowanych przez władze mediach rosyjskich rozpoczęła się zmasowana negatywna kampania propagandowa skierowana przeciwko Łukaszence, wywołując jesienią najpoważniejsze od lat ochłodzenie w stosunkach dwustronnych<sup>57</sup>.

Działo się to na tle pogarszającej się sytuacji gospodarczej na Białorusi. Spadały dochody z eksportu, a poziom rezerw walutowych (w marcu 2011 r. 4 mld USD) był niewystarczający. Do tego dochodziły hojne wydatki socjalne (m.in. wzrost o 30% płac w sferze budżetowej od listopada 2010 r.) związane z kampanią przed wyborami prezydenckimi w grudniu 2010 r. Białoruskie władze sięgały w tej sytuacji do emisji euroobligacji, zwiększając zadłużenie zagraniczne do ponad 28 mld USD

---

trzecie, na krótką metę oznacza to poważny sukces wizerunkowy władz Rosji, a zwłaszcza premiera Władimira Putina (głównego inicjatora i lobbysty WPG), przed dwudziestą rocznicą rozpadu ZSRR (grudzień 2011 r.) i wyborami prezydenckimi w Rosji (marzec 2012 r.).

<sup>56</sup> Zgodnie z porozumieniem, kończącym białorusko-rosyjski kryzys gazowy w 2006 r., cena rosyjskiego gazu dla Białorusi miała być stopniowo (do 2011 r.) podnoszona do tzw. poziomu europejskiego (podawana przez Rosję średnia cena sprzedaży gazu rosyjskiego w Europie pomniejszona o cło eksportowe i stawki tranzytowe). Mińsk zignorował jednak kolejną planową podwyżkę ceny na początku 2010 r., płacąc wedle dotychczasowych stawek. Doprowadziło to do czasowego wstrzymania w czerwcu 2010 r. dostaw gazu na Białoruś. W rezultacie Mińsk musiał zaakceptować podwyżkę (ze 150 USD do 194 USD za 1000 m<sup>3</sup>). Moskwa zapowiedziała również (we wrześniu) wyegzekwowanie od 1 stycznia 2011 r. pełnego „urynkowania” ceny gazu (co oznaczałoby podwyżkę jego ceny o 20–25%). Szerzej zob. K. Kłysiński, W. Konończuk, „Łukaszenka przed wyborem: reformy lub ustępstwa wobec Rosji”, *Komentarz OSW* z 27 października 2010 r.

<sup>57</sup> W szczególności w rosyjskiej telewizji NTV wyemitowano cztery odcinki filmu dokumentalnego *Ojczulek chrzestny*, w którym zarzucano Łukaszence wydawanie poleceń mordowania opozycjonistów, czerpanie korzyści z przemytu i innych nielegalnych operacji gospodarczych, organizowanie schematów korupcyjnych, oszukiwanie władz Rosji i wreszcie chorobę psychiczną. Także w innych mediach rosyjskich ukazywały się materiały krytykujące Łukaszenkę i szyszące z niego. Była to forma zorganizowanej presji polityczno-psychologicznej, mająca m.in. na celu straszenie Łukaszenki ewentualnym rozłaniem w białoruskiej nomenklaturze i obaleniem go przy wsparciu Moskwy.

(ponad 52% PKB)<sup>58</sup>. Białoruś nie mogła przy tym liczyć na nowe kredyty z Zachodu (ze względu na niespełnianie wymogów MFW i zaostrzenie represji wobec opozycji; ostatnią tranzę kredytu w wysokości 700 mln USD MFW przekazał jej w marcu 2010 r.), podczas gdy kredyty z Rosji wiązałyby się z koniecznością kolejnych ustępstw ekonomicznych i politycznych.

Tradycyjnie już reżim Łukaszenki reagował **próbami dywersyfikacji polityki zagranicznej, szukając wsparcia głównie w Wenezueli i w Chinach**. W marcu 2010 r. w trakcie wizyty prezydenta Łukaszenki w Wenezueli podpisano porozumienie o dostawy na Białoruś wenezuelskiej ropy naftowej (nawet 4 mln ton w ciągu roku), a w trakcie rewizyty prezydenta Hugo Chaveza na Białorusi w październiku 2010 r. 3-letni kontrakt zwiększający poziom dostaw do 10 mln ton rocznie. Była to początkowo bardziej polityczna demonstracja determinacji Mińska niż perspektywiczny schemat alternatywnego zaopatrzenia Białorusi w surowiec<sup>59</sup>. Natomiast Chiny stały się liczącym się kredytodawcą Białorusi (w marcu 2011 r. podczas wizyty wiceprezydenta ChRL Xi Jinpinga Pekin otworzył linię kredytową w wysokości 1 mld USD; a we wrześniu 2010 r. w trakcie wizyty prezydenta Łukaszenki w Chinach podpisano umowy o chińskich inwestycjach (budowie elektrowni, zakładów przemysłowych i infrastruktury transportowej) na Białorusi na sumę 3,5 mld USD. Ponieważ jednak środków tych nie można było przeznaczyć na wsparcie budżetu, nie poprawiały one istotnie sytuacji finansowej Białorusi.

Władze białoruskie wykonywały ponadto kolejne kroki zachęcające do inwestowania na Białorusi, liberalizując prawodawstwo<sup>60</sup>. Kontynuowały także dialog z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, w tym na temat współpracy gospodarczej i standardów demokratycznych<sup>61</sup>. Składane przez UE oferty zwiększenia wsparcia finansowego i poszerzenia dialogu politycznego (w tym w ramach Partnerstwa Wschodniego) w zamian za liberalizację polityczną i gospodarczą przynosiły jednak bardzo ograniczone efekty. Co prawda władze pozwoliły na bardziej swobodną aktywność opozycji w kampanii przed wyborami prezydenckimi, ale

<sup>58</sup> Euroobligacje wartości 1 mld euro sprzedano latem 2010 r., a 800 mln euro – w styczniu 2011 r. Szerzej zob. K. Kłyński, „Na skraju kryzysu? Narastające problemy gospodarcze Białorusi”, *Komentarz OSW* z 6 kwietnia 2011 r.

<sup>59</sup> Wynikało to z wyraźnie wyższej ceny ropy wenezuelskiej od ropy rosyjskiej (nawet zwiększonej o opłatę celną). W ciągu 2010 r. niewielkie ilości ropy wenezuelskiej (nieco ponad 1 mln ton) sprowadzono na Białoruś drogą morską i kolejową (przez Ukrainę), a jej minimalną rentowność osiągnięto, mieszając ją z bezcłowym kontyngentem ropy rosyjskiej. Równocześnie trwały intensywne zabiegi Mińska o zorganizowanie dostaw rurociągami przez Ukrainę (rurociągiem Odessa–Brody i Drużba) i Łotwę (rurociągiem Windawa–Połock). Przeciwdziałała temu Rosja, która zablokowała rurociąg łotewski (firma łotewsko-rosyjska wypompowała z niego w końcu 2010 r. ropę techniczną) i zagroziła odbiorcom środkowoeuropejskim trudnościami w przesyłce ropy rurociągiem Drużba. Bardziej realnych kształtów wariant wenezuelski zaczął nabierać od stycznia 2011 r., po zawarciu 2-letniego porozumienia o tranzycie ropy (co najmniej 4 mln ton rocznie) przez Ukrainę i uzgodnieniu transakcji *swap* z udziałem Azerbejdżanu.

<sup>60</sup> M.in. w maju 2010 r. powołano Agencję ds. Prywatyzacji i Inwestycji, w czerwcu kilka dużych przedsiębiorstw państwowych przekształcono w spółki skarbu państwa, a w końcu grudnia prezydent Łukaszenka wydał dyrektywę zapowiadającą liberalizację wielu restrykcyjnych przepisów w sferze gospodarczej.

<sup>61</sup> Na Białorusi gościli m.in. premier Litwy Andrius Kubilius (w czerwcu 2010 r.), komisarz ds. rozszerzenia i partnerstwa Štefan Füle (w listopadzie) oraz szefowie dyplomacji Polski i Niemiec (w grudniu 2010 r.).

przebieg wyborów lokalnych w kwietniu 2010 r. i zwłaszcza wyborów prezydenckich w grudniu 2010 r. rozwiał nadzieje na pozytywne zmiany na Białorusi.

**Do przelomu w sytuacji wewnętrznej i zagranicznej Białorusi doszło w grudniu 2010 r.** Zgoda na podpisanie 9 grudnia 2010 r. przez prezydenta Łukaszenkę pakietu umów tworzących Wspólną Przestrzeń Gospodarczą, w zamian za co Białoruś otrzymała prawo bezcłowego importu rosyjskiej ropy naftowej, oddaliła zagrożenie próbą wspieranej przez Rosję zmiany reżimu politycznego. Dało to Łukaszence pewność siebie, którą zaprezentował, brutalnie rozpędzając demonstracje po sfałszowanych wyborach prezydenckich 19 grudnia 2010 r. (przy okazji pobito i aresztowano większość opozycyjnych kandydatów na prezydenta). W ten sposób wysłał sygnał, iż to on ustala reguły gry<sup>62</sup>. Brutalna polityka represji skazała Białoruś na polityczną izolację od państw zachodnich, które zareagowały sankcjami politycznymi<sup>63</sup>. Mińsk utracił też faktycznie szanse na wsparcie z międzynarodowych instytucji finansowych. Rosja zaś zyskiwała coraz mocniejsze narzędzia presji na Mińsk. Wykorzystała to już w styczniu 2011 r., kiedy wymusiła na Białorusi akceptację podwyżki cen rosyjskiej ropy naftowej<sup>64</sup>. Należało oczekiwać, iż zwiększając zależność od Rosji, Mińsk będzie musiał poczynić kolejne ustępstwa wobec Moskwy.

### **Moldowa: kryzysu politycznego ciąg dalszy**

Proeuropejski rząd Mołdowy uzyskał wsparcie polityczne i ekonomiczne Zachodu<sup>65</sup>, jednak jego skala nie mogła w pełni zneutralizować negatywnych efektów kryzysu gospodarczego. W wewnętrzne sprawy Mołdowy angażowała się coraz wyraźniej Rosja, która demonstrowała niezadowolone z proeuropejskiej polityki premiera Vlady Filata i p.o. prezydenta Mihaia Ghimpu, wprowadzając ponownie (jak w latach 2006–2007) w końcu lipca 2010 r. nieformalne embargo na import wina z tego kraju, a następnie (od sierpnia) owoców i warzyw<sup>66</sup>. Zaczęła je znosić od końca września, udzielając jednocześnie wyraźnego politycznego wsparcia lide-

<sup>62</sup> Taką demonstracją siły i pełnej politycznej kontroli była też zasadnicza rekonstrukcja rządu, jakiej dokonał Łukaszenka po wyborach, w końcu grudnia 2010 r. M.in. na stanowisku premiera dość wpływowego Siarhieja Sidorskiego zastąpił dotychczasowy przewodniczący Białoruskiej Akademii Nauk Michaił Miasnikowicz. Stanowiska straciła też większość wicepremierów i część innych wysokich urzędników państwowych.

<sup>63</sup> 31 grudnia 2010 r. UE zdecydowała o objęciu 158 przedstawicieli władz Białorusi, w tym prezydenta Łukaszenki, zakazem wjazdu na teren Unii i zamrożeniu ich ewentualnych aktywów w bankach europejskich; do sankcji przyłączyły się Stany Zjednoczone i szereg innych państw zachodnich.

<sup>64</sup> Tym samym Rosja odzyska połowę z szacowanych na około 2 mld USD strat wynikłych z przyznania Białorusi praw bezcłowego importu rosyjskiej ropy naftowej.

<sup>65</sup> M.in. w marcu 2010 r. konferencja dużej grupy państw zachodnich i międzynarodowych struktur finansowych potwierdziła decyzję o przyznaniu Mołdowie w latach 2011–2013 łącznie 2,6 mld USD nisko oprocentowanych kredytów i grantów, a w styczniu 2011 r. Mołdowa uzyskała od UE plan działania w kwestii wprowadzenia ruchu bezwizowego.

<sup>66</sup> Stanowiło to bolesny cios dla Mołdowy, która 50% wina i 80% produkcji roślinnej eksportuje do Rosji. W odpowiedzi na to Kiszyniowski udało się we wrześniu uzgodnić zwiększenie eksportu tych produktów do Rumunii, a także do Chin. W trakcie wrześniowej wizyty w Chinach premier Filat uzyskał też wynoszący 62 mln USD kredyt na inwestycje drogowe.

rowi Partii Demokratycznej Marianowi Lupu (decyzje o zniesieniu części ograniczeń ogłoszono po jego wizycie w Moskwie), tak aby stymulować rozłam w proeuropejskiej koalicji rządowej.

Zgodnie z przewidywaniami kolejne już przedterminowe wybory parlamentarne w listopadzie 2010 r. nie przyniosły zdecydowanego rozstrzygnięcia (choć **potwierdziły utrzymujący się dość wysoki poziom wsparcia dla partii proeuropejskich i systematyczny spadek poparcia dla komunistów**)<sup>67</sup>, trudnego w głęboko podzielonym społeczeństwie. Jeszcze dalej w swej ingerencji w Mołdowie posunęła się Moskwa na początku grudnia 2010 r., gdy po wyborach parlamentarnych przebywający w Kiszyniowie szef Administracji Prezydenta Rosji Siergiej Naryszkin w wyniku podjętych rozmów doprowadził na krótko do politycznego porozumienia komunistów i Partii Demokratycznej w kwestii utworzenia koalicji rządowej. W ostateczności jednak w końcu grudnia 2010 r. porozumienie koalicyjne odnowiły partie Sojuszu na rzecz Integracji Europejskiej (liberalni demokraci, demokraci i liberałowie). Ceną koalicji było m.in. przyznanie Marianowi Lupu stanowiska przewodniczącego parlamentu (i tym samym p.o. prezydenta; premierem pozostał Vlad Filat). Koalicji nie udało się jednak przełamać konstytucyjnego pata i wybrać prezydenta, co w perspektywie groziło kolejnymi przedterminowymi wyborami parlamentarnymi<sup>68</sup>.

### Kaukaz Południowy: krucha stabilność

Polepszającej się stopniowo sytuacji gospodarczej<sup>69</sup> w **Gruzji** towarzyszyło umacnianie się dominacji rządzącej elity kierowanej przez prezydenta Saakaszwilego. Podzielona opozycja nie była w stanie rzucić jej wyzwania ani na drodze wyborczej (co pokazał słaby wynik opozycji w wyborach samorządowych w czerwcu 2010 r.), ani przez niezbyt liczne protesty uliczne. Pewne siebie władze zdecydowały się w związku z tym w październiku na reformę konstytucyjną osłabiającą pozycję prezydenta kosztem rządu i parlamentu<sup>70</sup>. Utrzymujące się napięcia w relacjach z Rosją<sup>71</sup> nie prowadziły do eskalacji, czemu sprzyjało odprężenie w stosunkach ro-

<sup>67</sup> Poparcie dla komunistów spadło z 49% (w wyborach 5 kwietnia 2009 r.) do 45% w wyborach w lipcu 2009 r. i 39% w wyborach 28 listopada 2010 r. (w tych ostatnich uzyskali 42 mandaty). Z kolei poparcie dla partii proeuropejskich rosło odpowiednio z 35% przez 51% do 52% (59 mandatów). Spośród nich na czoło wysunęła się Liberalno-Demokratyczna Partia Mołdowy Włada Filata (29% i 32 mandaty w listopadzie 2010 r.).

<sup>68</sup> Proeuropejska koalicja nie dysponowała wymaganą do wyboru prezydenta większością 61 głosów w parlamencie. Fiaskiem kończyły się dotąd zarówno próby porozumienia z komunistami, jak i inicjatywy reformy konstytucyjnej na drodze powszechnego referendum.

<sup>69</sup> Za trzy kwartały 2010 r. odnotowano wzrost PKB o 6,7% i wzrost produkcji przemysłowej ponad 13%.

<sup>70</sup> Poprawki mają wejść w życie w 2013 r. i zapewne są w istocie przygotowaniem do przedłużenia rządów Micheila Saakaszwilego po zakończeniu jego drugiej kadencji prezydenckiej (tym razem jako premiera).

<sup>71</sup> Gruzja protestowała m.in. wobec podpisania między Rosją a separatystyczną Abchazją (w lutym 2010 r.) i Osetią Południową (w kwietniu 2010 r.) porozumień formalizujących długoterminową rosyjską obecność wojskową na ich terenie. Z kolei ostry protest Moskwy wywołało zatrzymanie w listopadzie pod

syjsko-amerykańskich. Gruzja wzmocniła także swoją pozycję w tranzycie surowców energetycznych<sup>72</sup>.

Władze **Azerbejdżanu** uprawiały coraz bardziej asertywną politykę zagraniczną i energetyczną, wykorzystując posiadane atuty (zwłaszcza fakt, iż w najbliższych latach jedyny gaz ziemny, jaki mógłby być importowany przez państwa UE z regionu kaspijskiego z pominięciem Rosji, będzie pochodzić właśnie z Azerbejdżanu)<sup>73</sup>. Z kolei Rosja, dążąc do stordedowania tych konkurencyjnych projektów, ponawiała wobec Baku swoje oferty wykupienia całości produkcji przeznaczonej na eksport po najwyższej cenie europejskiej<sup>74</sup>. Dawało to władzom pewność siebie, dzięki której budowały coraz twardszy reżim autorytarny w polityce wewnętrznej. Przejawem tego były m.in. przebiegające z licznymi naruszeniami standardów demokratycznych wybory parlamentarne w listopadzie 2010 r.<sup>75</sup>

W 2010 r. narastało napięcie pomiędzy Azerbejdżanem i **Armenią**, a na linii rozejmowej w Górskim Karabachu mnożyły się incydenty zbrojne i ofiary śmiertelne<sup>76</sup>. Groziło to niekontrolowaną eskalacją, mogącą odnowić wojnę zakończoną w 1994 r. Na tym tle obiecująca normalizacja relacji armeńsko-tureckich nie przyniosła regulacji głównych kwestii spornych i proces został zamrożony<sup>77</sup>, do czego przyczyniła się także krytyczna postawa Azerbejdżanu. Sprawiało to, że mimo for-

---

zarzutem szpiegostwa dla rosyjskiego wywiadu wojskowego GRU czterech obywateli rosyjskich i dziewięciu gruzińskich wojskowych (tym bardziej że stało się to w dniu święta GRU). Z drugiej strony żołnierze rosyjscy wycofali się w październiku 2010 r. z okupowanej gruzińskiej wioski Perewi.

<sup>72</sup> Dzięki podpisaniu w kwietniu 2010 r. memorandum Rumunii, Gruzji i Azerbejdżanu popierającego nowy projekt transportu azerbejdżańskiego gazu do UE (AGRI) i rozpoczęciu w maju 2010 r. przesyłu kazańskiej ropy ze złoża Tengiz z należącego do azerbejdżańskiego SOCAR-u terminalu w Kulewi.

<sup>73</sup> Baku w trakcie spotkań z politykami europejskimi i urzędnikami UE (gościli tam m.in. w styczniu 2011 r. przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso i komisarz ds. energii Günther Oettinger) wyraźnie sugerowało, iż czeka na decyzję inwestycyjną w sprawie realizacji któregoś z projektów infrastrukturalnych (Nabucco, ITGI lub AGRI) w ramach tzw. południowego korytarza, jednak nie podpisał wcześniej kontraktów na dostawy ani nie zaangażuje się finansowo w budowę. Szerzej na ten temat zob. A. Jarosiewicz, „Azerbejdżan zdecydował o kształcie Południowego Korytarza Transportu Gazu”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 19 stycznia 2011 r.

<sup>74</sup> We wrześniu 2011 r. Gazprom i SOCAR porozumiały się o podwojeniu (do 2 mld m<sup>3</sup> rocznie) ilości gazu eksportowanej z Azerbejdżanu do Rosji (była to inwestycja polityczna, gdyż Rosja nie potrzebowała tego gazu).

<sup>75</sup> Przyniosły zdecydowane zwycięstwo rządzącej Partii Nowego Azerbejdżanu i marginalizację parlamentarnej opozycji z partii Musawat i Front Ludowy. Ponadto władze, obawiając się narastającego radykalizmu islamskiego, zaostrzyły represje i operacje specjalne wobec działaczy organizacji islamskich.

<sup>76</sup> Towarzyszyły temu groźby ze strony Baku rozpoczęcia działań wojennych, demonstracyjne ćwiczenia wojskowe w obydwu państwach i kontynuowany intensywny wzrost wydatków Azerbejdżanu na obronę narodową (w ostatnich latach średnio 50% rocznie). Wydatki te wzrosły ze 135 mln USD w 2003 r. do 3,12 mld w 2011 r. (tj. 23-krotnie, co stanowiło rekord na obszarze WNP). Szerzej zob. *Armenia and Azerbaijan: preventing war*, International Crisis Group Europe Briefing nr 60 z 8 lutego 2011 r.

<sup>77</sup> W styczniu 2010 r. władze Turcji zaprotestowały wobec treści uchwały Sądu Konstytucyjnego Armenii zatwierdzającej porozumienia polityczne z Turcją z powodu sformułowań o ludobójstwie Ormian w 1915 r. W kwietniu 2010 r. spotkanie prezydenta Sarkisjana z premierem Erdoğanem w Waszyngtonie nie przyniosło rezultatów, a w tym samym miesiącu prezydent Armenii zawiesił ratyfikację porozumień z Turcją.

malnej wielowektorowości polityka Armenii skoncentrowana była ciągle na Rosji i zwiększała zależność od niej<sup>78</sup>.

### Azja Centralna: krwawy rok 2010

**Sytuację w Azji Centralnej w 2010 r. zdominowała destabilizacja i krwawe wydarzenia w Kirgistanie i Tadżykistanie.** Rosnący niepokój wobec perspektywy sukcesji władzy odczuwali jednak także autorytarni liderzy Kazachstanu i Uzbekistanu.

Rosnące wpływy gospodarcze Chin<sup>79</sup> usiłował równoważyć **Kazachstan** przystąpieniem do Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej z Rosją i starając się dywersyfikować relacje gospodarcze (zawarł porozumienia gospodarcze, w tym w dziedzinie energetyki nuklearnej, m.in. z Francją i Koreą Południową). W polityce zagranicznej przewodnictwo w OBWE w 2010 r. i zwłaszcza szczyt OBWE w Astanie w grudniu 2010 r. przyniosły znaczący sukces prestiżowy Kazachstanu, który jednak nie był w stanie wykorzystać go do rozwiązywania problemów bezpieczeństwa, ani ogólnoeuropejskiego, ani regionalnego. W polityce wewnętrznej widać było wzrost nastrojów antychińskich w społeczeństwie i próby ich rozgrywania przez wewnętrzną i zewnętrzną opozycję<sup>80</sup>. Mogło to także stanowić czynnik, który skłonił autorytarnego lidera Kazachstanu Nursułtana Nazarbajewa do dalszego formalnego wzmocnienia swojej pozycji w państwie<sup>81</sup>.

<sup>78</sup> Przejawem tego było podpisanie w sierpniu 2010 r., podczas wizyty prezydenta Miedwiediewa w Erewanie, umów o przedłużeniu (do 2044 r.) stacjonowania wojsk rosyjskich w bazie w Giumri, a także porozumienia o budowie przez Rosatom nowego bloku elektrowni jądrowej Metsamor (ze współwłasnością rosyjską).

<sup>79</sup> Kolejnym ich przejawem były m.in. zawarte podczas wizyty prezydenta Hu Jintao w Astanie w czerwcu 2010 r. porozumienia o wspólnej budowie gazociągu Bejneu–Szymkent, współpracy nuklearnej i dostawach kazachskiego uranu do Chin.

<sup>80</sup> Wspierana po cichu przez Rosję emigracyjna opozycja (a w konkretnym przypadku były bankier i polityk Muchtar Abliazow) wywołała w styczniu i lutym 2010 r. polityczny skandal, oskarżając wpływowego zięcia prezydenta Timura Kulibajewa o machinacje i korupcję na rzecz Chin (w tym sprzedaż za łapówki chińskiemu koncernowi CNPC spółek i złóż naftowych). Informacje te wraz z zapowiedzią wydzierżawienia Chinom 1 mln ha ziemi uprawnej (z czego się ostatecznie wycofano) doprowadziły 30 stycznia 2010 r. do parotysięcznej demonstracji w Ałmaty przeciwko wpływom chińskim. Dla rządzących był to sygnał ostrzegawczy w kontekście powoli zbliżającej się sukcesji władzy.

<sup>81</sup> W maju 2010 r. parlament uchwalił przyznanie prezydentowi Nazarbajewowi dożywotniego tytułu „wodza narodu” (El Basy) wraz ze specjalnymi pełnomocnictwami i immunitetem, a w końcu 2010 r. „spontanicznie” zainicjowana „oddolna” kampania doprowadziła do uchwalenia w styczniu 2011 r. przez parlament referendum w sprawie przedłużenia rządów Nazarbajewa do 2020 r. Po pozorowanym sporze prezydenta z parlamentem w tej sprawie (i zapewne nie bez nacisków ze strony Zachodu) lider Kazachstanu odrzucił inicjatywę i zdecydował się przeprowadzić przedterminowe wybory prezydenckie 3 kwietnia 2011 r., w których był skazany na sukces (według oficjalnych „wyników” otrzymał 95,5% głosów). Szerzej zob. A. Jarosiewicz, „Kazachstan przygotowuje się do sukcesji”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 23 czerwca 2010 r.; A. Wołowska, „Czwarta kadencja prezydenta Nazarbajewa?”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 2 lutego 2011 r.

**Załącznik 2****Krwawy czerwiec 2010 r. w południowym Kirgistanie**

W dniach 9–12 czerwca w położonych w południowej części kraju miastach Osz i Dżalalabad doszło do krwawych starć pomiędzy Kirgizami i Uzbekami (w których stronę atakującą, dokonującą systematycznych pogromów, były częściej grupy Kirgizów, młodzieży, ale także dobrze zorganizowanych i uzbrojonych bojówek). Milicja była bezradna, a wojsko interweniowało z opóźnieniem i okazało się dość bierne lub chroniło Kirgizów. W rezultacie wydarzeń śmierć poniosło według oficjalnych danych ponad 400 osób (nieoficjalnie około 2000 osób, w większości Uzbeków), a około 400 tys. osób uciekło z miejsc zamieszkania (75 tys. z nich do Uzbekistanu, który zorganizował tymczasowe obozy dla uchodźców, ale szybko zamknął granicę w obawie przed ich znaczącym wpływem). Wiele budynków w centrach miast zostało zniszczonych i spalonych. Wydaje się, iż przyczyny wydarzeń były złożone. Z jednej strony należała do nich eksplozja zadanionej niechęci Kirgizów do – z reguły aktywniejszej ekonomicznie i zasobniejszej – ludności uzbeckiej, domagającej się autonomii kulturalnej, wzmocniona poparciem liderów uzbeckich dla obalenia pochodzącego z Dżalalabadu i dość popularnego w regionie prezydenta Bakijewa (grupa Uzbeków m.in. spaliła domy rodziny Bakijewa). Z drugiej strony – dywersja polityczna zwolenników obalonego prezydenta chcących zdestabilizować sytuację i obalić rząd tymczasowy. Pewną rolę odegrały też rozgrywki w lokalnych elitach politycznych i w grupach zorganizowanej przestępczości, w tym zwłaszcza o kontrolę szlaków narkotykowych z Afganistanu i podział dochodów z ich przemytu.

Oprac. M. Menkiszak.

Destabilizacja sytuacji w **Kirgistanie** zdominowała inne problemy regionu. Przewrót 7–8 kwietnia 2010 r. i obalenie prezydenta Kurmanbeka Bakijewa (zob. *Rocznik Strategiczny 2009/10*), któremu kibicowała Rosja<sup>82</sup>, zapoczątkował okres poważnego kryzysu politycznego, który pogłębił się w wyniku krwawych zamieszek etnicznych na południu kraju w czerwcu<sup>83</sup>.

Stojące na krawędzi rozkładu państwo zdołało jednak przeprowadzić wyjątkowo jak na region demokratyczne wybory parlamentarne (10 października 2010 r.) i po trudnych rozmowach powołać koalicyjny rząd Ałmazbeka Atambajewa<sup>84</sup> (20 grud-

<sup>82</sup> Nie ma dowodów na bezpośredni udział Rosji w obaleniu Kurmanbeka Bakijewa. Niewątpliwie jednak Moskwa wywierała przed przewrotem presję polityczną, gospodarczą i informacyjną na Bakijewa, a także udzielała, przynajmniej politycznego, wsparcia kirgiskiej opozycji. Wiadomo też, iż część bezpośrednich organizatorów demonstracji 7 kwietnia miała ścisłe związki z Rosją. Po przewrocie Rosja udzieliła początkowo wyraźnego wsparcia nowym władzom. Szerzej zob. W. Górecki, „Rosja wobec wydarzeń w Kirgistanie (kwiecień – czerwiec 2010 r.)”, *Komentarz OSW* z 27 lipca 2010 r.

<sup>83</sup> Okoliczności i przebieg tych dramatycznych wydarzeń nie zostały dotąd w pełni wyjaśnione. Szerzej na ten temat zob.: *The pogroms in Kyrgyzstan*, International Crisis Group Asia Report nr 193 z 23 sierpnia 2010 r. Poprzedziła je nieudana próba przejścia przez zwolenników obalonego prezydenta Bakijewa ponownej kontroli nad stolicami dwóch południowych obwodów Kirgistanu: Oszem i Dżalalabadem (13–14 maja 2010 r.).

<sup>84</sup> Utworzyły go: Socjaldemokratyczna Partia Kirgistanu (Ałmazbeka Atambajewa), probakijewowska partia Ata-Dżurt (Ojczyzna, Kamczybeka Taszijewa) i partia Republika (Omurbeka Babanowa), posiadające łącznie 77 mandatów w 120-miejscowym Dżogorku Keneszu (parlamencie). Do opozycji przeszły: partia Ar-Namys (Godność, Feliksa Kułowa) i Ata-Meken (Ojczyzna, Omurbeka Tekebajewa).



nia 2010 r.). Eksperyment w postaci wprowadzonego nową konstytucją (przyjęta w powszechnym referendum 27 czerwca 2010 r.) systemu parlamentarno-gabinetowego miał jednak słabe perspektywy powodzenia wobec politycznego rozdrobnienia, regionalizmów i nieprzychylniej postawy bliższych i dalszych autorytarnych sąsiadów. Mimo realizowanej polityki wielowektorowości głównym partnerem Kirgistanu pozostawała Rosja, której zależało głównie na tym, aby nowe władze nie zacieśniły współpracy z Zachodem (lub z Chinami)<sup>85</sup>.

Podobnie jak w Kazachstanie średnioterminowym wyzwaniem w **Uzbekistanie** pozostawała sukcesja władzy. Kryzys w sąsiednim Kirgistanie, który przyniósł krwawe starcia kirgisko-uzbeckie, nie sprowokował prezydenta Karimowa do interwencji. Najprawdopodobniej było to związane z obawą przed scenariuszem destabilizacji w samym Uzbekistanie wspieranej przez Rosję, z którą stosunki stawały się chłodniejsze<sup>86</sup>. Ocieplały się za to stosunki Uzbekistanu z Zachodem<sup>87</sup> i rozwiąły z Chinami<sup>88</sup>.

Wyzwaniem dla **Tadżykistanu** były zarówno efekty kryzysu gospodarczego<sup>89</sup>, jak i gwałtownie rosnąca aktywność islamskich radykałów, stawiająca kraj na krawędzi wojny domowej<sup>90</sup>. Ta sytuacja wydawała się związana zarówno z konfliktem w sąsiednim Afganistanie, jak i grą mocarstw w regionie. Sprzyjało to coraz bardziej autorytarnej polityce wewnętrznej prezydenta Emomali Rachmona (w tym represjom wobec legalnie działającej islamskiej opozycji z Islamskiej Partii Odrodzenia Tadżykistanu, która została ponownie zmarginalizowana w efekcie przebiegających z licznymi naruszeniami standardów demokratycznych wyborów parlamentarnych

---

<sup>85</sup> Premier Atambajew z pierwszą wizytą zagraniczną udał się w styczniu 2011 r. do Rosji, za co został „wynagrodzony” zniesieniem przez Rosję ceł na dostawy produktów naftowych do Kirgistanu (wprowadzonych 1 kwietnia 2010 r. w ramach presji na prezydenta Bakijewa), przynoszących dotkliwe straty kirgiskiej gospodarce.

<sup>86</sup> Nie zmieniła tego wizyta prezydenta Islama Karimowa w Moskwie w kwietniu 2010 r., podczas której podpisano formalną deklarację potwierdzającą „strategiczne partnerstwo” między obydwojma państwami.

<sup>87</sup> M.in. w listopadzie 2010 r. przebywający w Uzbekistanie szef centralnego dowództwa armii USA (CENTCOM) gen. James Mattis podpisał plan dwustronnej współpracy w sferze bezpieczeństwa, a w styczniu 2011 r. prezydent Karimow spotkał się w Brukseli m.in. z przewodniczącym Komisji Europejskiej, komisarzem UE ds. energii i sekretarzem generalnym NATO.

<sup>88</sup> M.in. w czerwcu 2010 r., podczas wizyty prezydenta Hu Jintao w Taszkencie, podpisano serię porozumień, w tym o dostawach 10 mld m<sup>3</sup> uzbeckiego gazu ziemnego do Chin. Z kolei międzynarodowy Azjatycki Bank Rozwoju udzielił w maju 2010 r. Uzbekistanowi znaczących kredytów (na ponad 1 mld USD) na projekty infrastrukturalne i energetyczne.

<sup>89</sup> Co prawda wyniki makroekonomiczne w 2010 r. były dobre (wzrost PKB o 6,5% i produkcji przemysłowej o 9,5%), ale gospodarka wciąż odczuwała skutki zapaści z 2009 r. Problemem było też nadal zaopatrzenie w gaz (dostarczany dotąd z Uzbekistanu) i deficyt energii elektrycznej.

<sup>90</sup> M.in. w sierpniu 2010 r. z więzienia w centrum Duszanbe zbiegło 25 więźniów, członków zbrojnego islamskiego podziemia, a we wrześniu doszło do zamachów bombowych w Duszanbe i Chodżencie oraz do krwawych walk sił rządowych z bojownikami Islamskiego Ruchu Uzbekistanu w dolinie Raszt. Szerzej zob. K. Strachota, „Postępująca destabilizacja Tadżykistanu”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 15 września 2010 r.; idem, „Tadżykistan na progu wojny domowej; ISAF i USA na progu nowych problemów”, *Tydzień na Wschodzie*, Biuletyn OSW z 22 września 2010 r.

w marcu 2010 r.). W polityce zagranicznej stosunki z Rosją pozostawały nadal dość chłodne<sup>91</sup>, zacieśniały się za to stosunki Tadżykistanu z Chinami<sup>92</sup>.

**Turkmenistan** kontynuował swą wielowektorową politykę zagraniczną i energetyczną. Z jednej strony zabiegał o zwiększenie importu gazu przez Rosję (Moskwa nadal jednak importowała tylko około 10 mld m<sup>3</sup> rocznie, czterokrotnie mniej niż przed 2008 r.). Z drugiej prowadził rozmowy z licznymi wysłannikami UE i USA, zabiegającymi o dostawy surowców w kierunku zachodnim<sup>93</sup>. Z trzeciej lobbował za realizacją projektu gazociągu TAPI (Turkmenistan–Afganistan–Pakistan–Indie; międzyrządowe porozumienie w tej kwestii podpisano w Aszchabadzie w grudniu 2010 r.). W polityce wewnętrznej autorytarny reżim Kurbanguły Berdymuhamedowa wykonywał natomiast pewne gesty w kierunku ograniczonej liberalizacji<sup>94</sup>.

---

<sup>91</sup> M.in. Rosja wprowadziła cła na eksport do Tadżykistanu produktów naftowych, rosnące trudności mieli też w Rosji liczni tadżyccy emigranci zarobkowi. Moskwa oczekiwała z kolei stworzenia nowej bazy wojskowej na lotnisku w Ajni i była zainteresowana kontrolą nad niektórymi tadżyckimi elektrowniami wodnymi. Spotkania z premierem Putinem przebywającym w listopadzie 2010 r. w Duszanbe w związku ze szczytem Szanghajskiej Organizacji Współpracy nie przyniosły rozstrzygnięcia.

<sup>92</sup> M.in. w styczniu 2011 r. zawarto umowę o wydzierżawieniu Chinom 2 tys. ha ziemi uprawnej, a parlament tadżycki ratyfikował porozumienie o przekazaniu im 1 tys. km<sup>2</sup> spornego terytorium w Pamirze.

<sup>93</sup> Aby uniknąć otwartego konfliktu z Rosją i zapewnić sobie swobodę wyboru kierunku eksportu, Turkmenistan zrezygnował z przetargu na budowę wewnętrznego gazociągu wschód–zachód i zdecydował w maju 2010 r. o samodzielnej jego budowie (kosztem 1–1,5 mld USD). Z kolei turkmeńska ropa naftowa trafiła w 2010 r. po raz pierwszy do rurociągu BTC (na podstawie transakcji dubajskiej spółki operatorskiej z azerbejdżańskim koncernem SOCAR; przewidziany jest przesył rocznie ok. 3 mln ton).

<sup>94</sup> M.in. w lutym 2010 r. prezydent zadeklarował możliwość tworzenia partii politycznych, a w czerwcu 2010 r. zdemontowano w Aszchabadzie złotą statuetkę pierwszego prezydenta Turkmenistanu Saparmurada Turkmenbaszy Nijazowa, otaczanego wcześniej kultem.