

Taki sobie sojusznik

Marcin Kaczmarski

Czy Rosja może być partnerem Zachodu? Szukać odpowiedzi na to pytanie można, patrząc na zaangażowanie Kremla w rozwiązywanie kryzysów międzynarodowych. Jest to dziedzina niezwykle ważna zarówno dla Unii Europejskiej, jak i dla Stanów Zjednoczonych.

W ostatnich miesiącach, wraz z poprawą atmosfery w relacjach rosyjsko-amerykańskich i powtarzaniem przez prezydenta Dmitrija Miedwiediewa hasła o konieczności modernizacji, coraz częściej mówi się o zbliżeniu z Rosją. Zwolennicy tej tezy podkreślają, że Rosja jest „skazana” na Zachód, z uwagi na zagrożenie fundamentalizmem islamskim oraz rosnącą potęgę Chin. Uznają oni, że Kreml nie ma innego wyjścia, jak tylko podjąć modernizację i zmianę. Nawet jeśli to trochę potrwa, to i tak zbliży Rosję do Zachodu – pisał o tym choćby Sławomir Dębski w poprzednim numerze „Nowej Europy Wschodniej”. Przeciwnicy obawiają się tego zbliżenia, wskazując między innymi na Siergieja Karaganowa, który lubi wypowiadać się na temat „Związku Europy i Rosji”. Jedni i drudzy w dużo większym stopniu niż czynami i działaniami Rosji sugerują się „wycrociami” Kremla w postaci czy to Igora Jurgensa i INSOR-u (rzekomego głosu Miedwiediewa), czy to Karaganowa właśnie i SWOP-u (rzekomego głosu Putina). W obu przypadkach panuje bezkrytyczne przekonanie o pewnej „naturalności” zbliżenia Rosji z Zachodem oraz bezkrytyczne podejście do głoszonych przez Miedwiediewa tez o zmianie rosyjskiej polityki.

Kryzys jako sprawdzian

Od czasu wojny w Iraku Unia Europejska traktuje zaangażowanie w kryzysy jako test dla zdolności działania na scenie globalnej. Dla USA, zwłaszcza dla prezydenta Baracka Obamy, rosyjska pomoc w Iranie i Afganistanie okazała się lejtymotywym prób zbliżenia z Rosją poprzez politykę resetu. Ponadto niemal wszystkie z niżej opisanych kryzysów dotyczą najbardziej istotnych kwestii dla funkcjonowania globalnej społeczności międzynarodowej – użycia siły, przymusu niewojskowego (sankcji), sposobu podejścia do separatyzmów itd.

U źródeł każdego z tych kryzysów leżały napięcia między państwami zachodnimi (zwłaszcza Stanami Zjednoczonymi) a krajami spoza kręgu zachodniego. W przypadku

Iranu faktyczną kością niezgody stało się dążenie Teheranu do uzyskania statusu mocarstwa regionalnego, co z punktu widzenia Waszyngtonu stworzy zagrożenie dla amerykańskich interesów w tej części świata. Spór o irański program nuklearny jest jedynie egzemplifikacją szerszych napięć wokół ewentualnej roli Iranu na Bliskim Wschodzie. Kryzys w Kosowie z lat 2006-2008 miał źródła w niezakończonym – z prawnomiędzynarodowego punktu widzenia – rozwiązaniem wojnie z roku 1999. W oczach państw zachodnich to Serbia była głównym sprawcą wojen bałkańskich w ostatniej dekadzie XX wieku i to jej postawa uniemożliwiła pokojowy rozpad Jugosławii. Kryzys bliskowschodni również można interpretować jako starcie Zachodu ze światem niezachodnim, prowadzone przez pośredników (należy oczywiście mieć na uwadze jednoznaczne stanowisko USA popierających Izrael oraz zróżnicowaną postawę Unii Europejskiej, która stopniowo przechyla się na stronę palestyńską). Z kolei konflikt afgański jest konsekwencją ataków z 11 września 2001 roku. Jedynie kryzys w Czadzie odbiega od tego wzorca, nie dotykając bezpośrednio interesów Zachodu.

Każdy z tych kryzysów był inaczej odbierany przez rosyjską elitę i inny był stopień gotowości do współpracy z Zachodem. Rosja ani razu nie zaangażowała się bezpośrednio po jednej ze stron – nawet jeśli udzielała poparcia dyplomatycznego i politycznego, prezentowała się jako pośrednik. Z tego powodu pomijam kryzys i wojnę gruzińską 2008 roku – w tym przypadku Rosja była stroną konfliktu, co automatycznie przesądziło o jej zachowaniu.

Rosja opóźniała sankcje przeciw Iranowi i starała się je zmiękczać. Nie zaprzestawała przy tym współpracy energetycznej z Iranem.

Iran. Rosja za, a nawet przeciw

Kryzys irański jest bez wątpienia najpoważniejszym wyzwaniem dla społeczności międzynarodowej od czasu konfliktu USA z Irakiem. Toczy się nieprzerwanie od 2003 roku, a stawką jest zarówno przyszłość reżimu nieproliferaacji broni nuklearnej, jak i kształt przyszłego ładu międzynarodowego. Iran, zapewniając regularnie, że jego program atomowy nie ma charakteru militarnego (co na obecnym etapie jest zapewne prawdą), jednocześnie przesuwa granice nakreślane mu przez społeczność międzynarodową. Od roku 2005 nie udało się przekonać Iranu do rezygnacji z wzbogacania uranu, a w roku 2009 odkryto kolejne tajne obiekty przeznaczone do tego celu. Nawet jeśli Iran nie zbuduje broni nuklearnej, to opanowanie technologii cyklu paliwowego umożliwi mu taki krok w przyszłości. Państwa zachodnie różnią się w podejściu do Teheranu – Stany Zjednoczone dopuszczają możliwość użycia siły, podczas gdy Unia Europejska optuje za kombinacją presji niemilitarnej (sankcjami) oraz ofertą współpracy. Mimo tych różnic, USA i Unia zgadzają się co

do konieczności skłonienia Iranu do rezygnacji z części elementów programu nuklearnego i w wielu kwestiach prezentują jednolite stanowisko.

Rosja z jednej strony zgadza się z państwami zachodnimi co do znaczenia rozwiązania kryzysu dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Rozprzestrzenianie się broni i technologii jądrowych jest przez nią postrzegane zarówno jako zagrożenie

Nawet jeśli sprzeczności rosyjsko-zachodnie w sprawie Kosowa nie doprowadziły do bezpośrednich napięć, to stały się ich źródłem w dłuższej perspektywie.

bezpieczeństwa, jak i erozja uprzywilejowanego statusu mocarstwa nuklearnego. Moskwa często i otwarcie deklarowała, że nie życzy sobie, aby Iran stał się krajem posiadającym broń jądrową. Z drugiej strony Kreml różni się od Zachodu przede wszystkim w diagnozie przyczyn kryzysu. Jeszcze będąc prezydentem, Władimir Putin uznawał Stany Zjednoczone za odpowiedzialne za rozwój nuklearnych ambicji irańskich. W przemówieniu w Monachium w 2007 roku stwierdził, że „nikt nie czuje się bezpieczny w świecie zdominowanym przez USA”. Również inni przedstawiciele rosyjskich elit częściową winą za irański kryzys nuklearny

obarczali niechęć Waszyngtonu do normalizacji relacji z Teheranem oraz apelowali do państw zachodnich o poważne podejście do irańskich obaw o bezpieczeństwo.

Od 2003 roku Rosja była mocno zaangażowana w procesy rozwiązywania kryzysu irańskiego. W latach 2003-2006 konsekwentnie popierała stanowisko Unii Europejskiej, by kryzys irański rozwiązywać na forum Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej i nie kierować sprawy do Rady Bezpieczeństwa ONZ. Po roku 2006 Moskwa czterokrotnie poparła sankcje nakładane przez Radę Bezpieczeństwa. Przynajmniej dwukrotnie przedkładała również poważne propozycje rozwiązania kryzysu (takie jak przeniesienie wzbogacania uranu potrzebnego Teheranowi do Rosji). Jednocześnie za każdym razem jak tylko mogła odsuwała w czasie przyjęcie sankcji oraz starała się maksymalnie złagodzić i zmiękczyć propozycje zachodnie. Nie zaprzestawała przy tym współpracy energetycznej i zbrojeniowej z Iranem.

Poparcie przez Rosję najnowszej, czwartej wersji sankcji (w czerwcu 2010 roku) oraz zgoda na objęcie nimi sprzedaży systemów rakietowych S-300 (systemy te Iran zakontaktował jeszcze pod koniec 2007 roku, jednak od tego czasu Rosja pod różnymi pretekstami odsuwała realizację kontraktu) było szeroko komentowane jako przykład zbliżenia stanowiska Moskwy i stolic zachodnich. Ten „dowód” gotowości do współpracy z Zachodem należy jednak umieścić w odpowiednim kontekście. Po pierwsze, sankcje zostały poparte również przez Chiny, których przekonanie wymagało większego wysiłku – Rosja mogła przedstawiać się jako bardziej skłonna do nałożenia sankcji bez ponoszenia realnych konsekwencji. Nie sposób oczywiście stwierdzić, w jakim stopniu taki podział ról został ustalony między Moskwą i Pekinem, a w jakim jest odbiciem rosnącego przekonania Chin o należym im miejscu

w wylaniającym się „poamerykańskim” ładzie międzynarodowym. Po drugie, pojawienie się oferty Brazylii i Turcji (Brazylia, Iran i Turcja zawarły porozumienie o zamianie wzbogacanego przez Iran uranu na gotowe paliwo do reaktora badawczego pod Teheranem; umowa była niemal identyczna z zawartą we wrześniu 2009 roku między Rosją, USA, Francją, Międzynarodową Agencją Energii Atomowej i Iranem, z której ten ostatni po kilku tygodniach się wycofał), której przyjęcie mogło odsunąć sankcje w czasie, groziło Rosji podważeniem jej wyjątkowej roli pośrednika, do której jest mocno przywiązana. Po trzecie, relacje Rosji z Iranem pozostawały w ostatnich miesiącach napięte, między innymi po tym, jak we wrześniu 2009 roku Iran odrzucił rosyjską propozycję złagodzenia kryzysu, dającą Moskwie uprzywilejowaną pozycję. Tym samym Rosja miała liczne motywy, by poprzeć sankcje wobec Iranu, niekoniecznie wynikające z chęci realnego zacieśnienia współpracy z Zachodem.

Postawa Rosji wobec Hamasu podważa politykę Kwartetu, oddalając rozwiązanie kryzysu na Bliskim Wschodzie.

Przy tym retoryka, jaka pojawiła się już po nałożeniu sankcji – sprzeciw wobec dalej idących kroków USA i Unii Europejskiej i następnych, tym razem jednostronnych sankcji, podkreślanie konieczności kompleksowego rozwiązania problemu (sugestia odnośnie izraelskiego arsenału nuklearnego) czy wreszcie deklarowana przez prezydenta Miedwiediewa chęć pomocy Iranowi w znalezieniu „odpowiedniego” miejsca na arenie międzynarodowej – sugerują, że Moskwa nie jest gotowa posunąć się tak daleko, jak by tego oczekiwał Zachód.

Kryzys kosowski – zasadnicze różnice

Kryzys kosowski wywołał w latach 2006-2008 rozległy spór polityczny między USA, Unią Europejską, samą wewnątrznie podzieloną w tej sprawie, i Rosją. Jego konsekwencje okazały się dalekosiężne – pozwolił Moskwie uznać niepodległość Abchazji i Osetii Południowej.

Źródłem kryzysu była podjęta przez państwa zachodnie (pod silną presją środowisk albańskich) próba sformalizowania istniejącego od 1999 roku stanu faktycznego, zgodnie z którym Kosowo funkcjonowało jako oderwany od Serbii protektorat międzynarodowy. Fiasko bezpośrednich rozmów kosowsko-serbskich skłoniło państwa zachodnie do forsowania tak zwanego planu Ahtisaariego, który przewidywał przyznanie Kosowu niepodległości pod nadzorem międzynarodowym.

Kryzys wokół tej propozycji odsłonił zasadnicze różnice między Rosją i Zachodem odnośnie wspólnych interesów. Kryzys sam w sobie był daleki od jednoznaczności – wartości takie jak integralność terytorialna i prawo do samookreślenia pozostawały w sprzeczności nie do pogodzenia. USA i większość stolic unijnych

popierały prawo mieszkańców Kosowa do samookreślenia, podczas gdy Rosja konsekwentnie stała na stanowisku integralności terytorialnej i suwerenności Serbii. Z perspektywy zachodniej brak prawnego dostosowania istniejącej sytuacji do realnego układu sił stanowił źródło trwałej niestabilności. Dla

Kreml od półtora roku nie jest w stanie uzgodnić z NATO warunków dostawy sprzętu wojskowego dla sił afgańskich.

Rosji kwestia Kosowa miała znaczenie uniwersalne, niosąc ze sobą potencjał tworzenia precedensu dla innych ruchów separatystycznych.

Moskwa usiłowała zatrzymać proces przyznawania niepodległości Kosowu, grożąc zastosowaniem weta wobec kolejnych zgłaszanych przez USA i Unię Europejską projektów rezolucji. Stronie rosyjskiej udało się przeciągnąć rozwiązanie kryzysu co najmniej o rok (łącznie z dodatkowymi rundami negocjacji w formacie Rosja-USA-Unia Europejska), co doprowadziło państwa zachodnie do rezygnacji z rozwiązywania problemu w formacie ONZ. Wydawało się, że ogłoszenie przez Kosowo niepodległości w lutym 2008 roku spowoduje złagodzenie stanowiska rosyjskiego, zwłaszcza że aktywność dyplomacji rosyjskiej w tej kwestii spadła. Jednak kwestia Kosowa wróciła pod koniec sierpnia 2008 roku, kiedy strona rosyjska zdecydowała się na formalne uznanie niepodległości Abchazji i Osetii Południowej, co byłoby dużo trudniejsze do przeprowadzenia bez precedensu kosowskiego.

Kryzys kosowski zademonstrował, że nawet jeśli sprzeczności rosyjsko-zachodnie nie doprowadziły do bezpośrednich napięć, to ujawniły się w dłuższej perspektywie. W dodatku strona rosyjska regularnie potwierdza, że niepodległości Kosowa uznawać nie zamierza i opiera się na kończącej konflikt kosowski rezolucji RB ONZ nr 1244, która przewiduje zachowanie integralności terytorialnej Serbii. W praktyce takie stanowisko rosyjskie prowadzi do poważnych utrudnień w normalizacji sytuacji w Kosowie i pośrednio na całych Bałkanach Zachodnich.

Rozmowy z Hamasem

Na próbach rozwiązania kryzysu wąsko rozumianego jako konflikt izraelsko-palestyński połamala sobie zęby zarówno niejedna administracja amerykańska, jak i niejedna misja europejska. Rosji nie przypadła tutaj szczególna rola, chociaż od 2002 roku wróciła do grona potencjalnych pośredników, stając się jednym z członków tak zwanego Kwartetu (obejmującego też USA, ONZ oraz Unię Europejską).

Ponieważ w odniesieniu do kryzysu bliskowschodniego Zachód pozostaje podzielony, stanowisko Rosji należy uznać za zbliżone do unijnego. Społeczność międzynarodowa próbowała reagować na porażkę procesu pokojowego, coraz bardziej oczywistą po roku 2000 i drugiej intifadzie. Jednak USA zbyt jednoznacznie popierały Izrael, aby być postrzegane jako uczciwy pośrednik albo wymusić na Tel Awiwie

pewne ustępstwa. Dla Unii Europejskiej trwający kryzys stanowi źródło regionalnej destabilizacji oraz praktycznej i ideowej siły napędowej międzynarodowego terroryzmu. Moskwa również postrzegała sytuację jako grożącą regionalnej stabilności i napędzającą terroryzm. Obaj aktorzy rozkładali winę za istniejącą sytuację na obie strony konfliktu, unikając jednoznacznego wsparcia którejkolwiek z nich.

Chociaż obecność Rosji w procesie rozwiązywania kryzysu miała minimalne znaczenie, jej wpływ polityczny wzrósł po 2006 roku. Zwycięstwo Hamasu w wyborach parlamentarnych w Autonomii Palestyńskiej nie doprowadziło do uznania go za akceptowalnego partnera przez aktorów zewnętrznych. Zachód, a następnie Kwartet wciąż postrzegały Hamas jako organizację terrorystyczną. Wówczas Moskwa zdecydowała się odejść od tej linii i ustanowić regularne kontakty dyplomatyczne z Hamasem, utrzymywane do dziś (łącznie ze spotkaniem prezydenta Miedwiediewa z liderem Hamasu w maju 2010 roku).

Mimo że w samej Unii pojawiają się sugestie rozmów z Hamasem (USA taką opcję odrzucają), to unilateralna postawa Rosji nie sprzyja jednolitemu podejściu do problemu i podważa politykę Kwartetu, oddalając raczej niż przyspieszając rozwiązanie kryzysu.

Rosja jest gotowa pomagać tylko wtedy, gdy kryzys nie ma praktycznego znaczenia – jak w Czadzie.

W Afganistanie pozory

Konsekwencje konfliktu w Afganistanie nie są z punktu widzenia Rosji oczywiste – praktycznie każde rozwiązanie jest złe. W przypadku trwania konfliktu przedłuża się wojskowa obecność Stanów Zjednoczonych i sił NATO w krajach Azji Środkowej. Ewentualne zwycięstwo Zachodu (dzisiaj mało prawdopodobne) odbudowałoby jego nadwątlony prestiż. Z kolei wycofanie USA i Europy z Afganistanu bez stabilizacji tego kraju spowoduje, że szeroko rozumiani talibowie mogą podjąć próbę eksportu swojego modelu politycznego do krajów Azji Centralnej, co uderzy w rosyjskie interesy.

Moskwa na każdym kroku podkreśla, że jest gotowa do współpracy z Zachodem i pomocy Afganistanowi w budowie państwa i podniesieniu gospodarki z ruin. Wyrazem tej dobrej woli miało być między innymi porozumienie o tranzyście powietrznym przez terytorium Federacji Rosyjskiej, zawarte z USA jeszcze w 2009 roku, oraz ograniczone porozumienia z NATO w tej sprawie. Jednak dokładniejsza analiza pokazuje, że Rosja z jednej strony nie ma zamiaru poważnie zainwestować w stabilizację Afganistanu (ani politycznie, ani ekonomicznie), a z drugiej chce ewentualne ustępstwa „sprzedać” za możliwie najwyższą cenę. Kreml od półtora roku nie jest w stanie uzgodnić z NATO warunków dostawy sprzętu wojskowego (w tym

śmigłowców) dla sił afgańskich. Porozumienie o tranzycie z USA dopiero zaczęło funkcjonować, wcześniej było blokowane przez przeszkody natury biurokratycznej. Ponadto Moskwa tym mocniej wspiera prezydenta Hamida Karzaja, im bardziej ma on napięte relacje z zachodnimi patronami. W sierpniu 2010 roku już po raz drugi zorganizowano czterostronne spotkanie w składzie Rosja, Afganistan, Pakistan i Tadżykistan.

Rosja wydaje się liczyć z możliwością trwałego chaosu w Afganistanie i przygotowuje się na taką ewentualność. Jednocześnie nie jest gotowa do realnej współpracy z państwami zachodnimi na rzecz zapobieżenia takiemu scenariuszowi. Czwórstronna współpraca pokazuje, że nieprzypadkowo chęć Moskwy do udziału w strukturach multilateralnych jest wprost proporcjonalna do nieobecności w nich państw zachodnich.

Pomoc na marginesie

Jak pokazuje powyższa analiza, rosyjski potencjał dla współpracy z Zachodem w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i tak zwanego zarządzania kryzysami pozostaje ograniczony. Rosja jest gotowa pomagać, ale tylko wtedy, gdy kryzys nie ma praktycznego znaczenia – jak w Czadzie. Kryzys ten służy jako przykład wzorcowej współpracy między Rosją i Unią Europejską w dziedzinie bezpieczeństwa zewnętrznego. Rosja zapewnia pomoc logistyczną w postaci śmigłowców oraz wsparcie polityczne na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ. Należy jednak pamiętać, że niewiele ją to kosztuje. W przeciwieństwie do wszystkich pozostałych kryzysów, ten w Czadzie toczy się na marginesie życia międzynarodowego.

Kryzys w Czadzie jest na tyle niekontrowersyjny, że Moskwa i Unia Europejska mogą przy nim w pełni współpracować. W związku z tym pomoc udzielana przez Rosję, jakkolwiek ważna, nie pozwala wnioskować o szerszej gotowości Kremla do współpracy. Kryzysy takie jak wokół Czadu nie zmieniają bowiem układu sił na świecie, nie dotyczą użycia siły zbrojnej i przymusu niewojskowego ani bycia pełnoprawnym uczestnikiem społeczności międzynarodowej, w przeciwieństwie do kryzysów kosowskiego, afgańskiego czy irańskiego. A w tych przypadkach gotowość Moskwy do współpracy albo jest ograniczona, albo obwarowana wysoką ceną. 🕌

Marcin Kaczmarski jest analitykiem Ośrodka Studiów Wschodnich i adiunktem w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Opublikował między innymi *Rosja na rozdrożu. Polityka zagraniczna Władimira Putina* (Warszawa 2006), *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej* (Warszawa 2010).