

Ułomne imperium

Katarzyna Kaczmarska, Marcin Kaczmarski

Politykę Rosji często określa się jako imperialną. Rzadko pada pytanie, czy dzisiejsza Rosja jest zdolna do budowy „pozytywnego” imperium.

Pojęcie „imperium” można rozumieć na dwa sposoby: negatywny, jako taktykę „dziel i rządź”, oraz pozytywny, odnoszący się do zapewniania ładu polityczno-ekonomicznego w danej części świata. Dziś termin „imperium” jest raczej używany w negatywnym znaczeniu. Kojarzy się z ekspansją terytorialną, ujarzmianiem i uniformizacją narodów oraz rozgrywaniem istniejących między nimi sprzeczności. Imperium jest także sposobem zapewniania ładu politycznego i cywilizacyjnego na terytorium zróżnicowanym etnicznie, historycznie i kulturowo. Uważa tak wielu zwolenników chociażby historycznego Imperium Brytyjskiego. Również we współczesnych debatach o globalnej roli Stanów Zjednoczonych częste są odwołania do idei imperialnego porządku.

Odgrywanie roli imperium wynika z posiadanego potencjału. Poza przywilejami i korzyściami z tą pozycją wiążą się liczne zobowiązania, przede wszystkim zapewnianie dóbr publicznych, takich jak bezpieczeństwo czy stabilność gospodarcza. W takim rozumieniu imperium nie sprowadza się do mającej negatywne konotacje strefy wpływów, ale jest przede wszystkim sposobem organizacji życia politycznego w skali międzynarodowej. W działaniach państw zachodnich, zmierzających do porządkowania rzeczywistości międzynarodowej według własnych norm i zasad, można odnaleźć wiele cech należących do „pozytywnej” definicji imperium. Zmieniły się metody – najważniejsze są wielostronne instytucje międzynarodowe (multilateralizm) i pokojowe przekonywanie do własnych wartości (czyli *soft power*).

Dziedzictwo imperialne

Współczesna Rosja nie zdołała w pełni zdefiniować wizji kwestii imperialnej. W poszukiwaniu idei, która ległaby u podstaw nowej Rosji, elity wahają się między budową nowoczesnego państwa narodowego a przejęciem dziedzictwa carskiego i komunistycznego imperium. Również dla obserwatorów zewnętrznych kwestia ta stanowi wyzwanie, o czym najlepiej świadczy mnogość interpretacji rosyjskiej

polityki zagranicznej: od różnych odmian imperializmu (neo-, trans-, post-) do pragmatyzmu i oportunistów.

W żadnej innej części przestrzeni poradzieckiej tożsamość Rosji jako imperium nie jest tak widoczna, jak w przypadku Azji Środkowej. Z jednej strony Moskwa utrzymuje daleko idące wpływy niemal we wszystkich pięciu krajach regionu. Zmieniono wprawdzie język i przynajmniej na poziomie oficjalnym unika się mówienia o imperium czy strefie wpływów, ale wyraźnie zakreślane są granice, w jakich Moskwa jest gotowa zaakceptować obecność innych aktorów. Jak wskazuje Marlene Láruelle, badaczka rosyjskiej idei narodowej i imperialnej, Azja Środkowa miała stać się dla Kremla testem odrodzenia potęgi regionalnej. Rosja „zbierała” pod swoje skrzydła kraje środkowoazjatyckie w wymiarze politycznym (popierając autorytarne reżimy), geopolitycznym (tworząc sojusz wojskowy: Organizację Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym) oraz gospodarczym (próbując integracji ekonomicznej w ramach Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej oraz unii celnej).

Z drugiej strony podstawowym dziedzictwem w życiu politycznym i społecznym krajów Azji Środkowej pozostaje spuścizna Rosji carskiej i komunistycznej. Miejscowe społeczeństwa i elity nadal spoglądają na Moskwę jako źródło inspiracji i pomocy, zarówno w kwestiach polityki wewnętrznej, jak i w stosunkach regionalnych. Federacja Rosyjska jest też głównym kierunkiem migracji zarobkowej dla kilku milionów mieszkańców regionu.

Dobrym przykładem jest Kirgizja po rewolucji 2010 roku. Znaczna część elity politycznej liczyła zarówno na bezpośrednie wsparcie, jak i na polityczne doradztwo w kwestii dalszego organizowania życia politycznego i funkcjonowania kraju. Tak było w czerwcu 2010 roku, kiedy doszło do zamieszek i starć na południu Kirgistanu i sprawująca funkcję prezydenta Roza Otunbajewa zwróciła się do Moskwy z apelem o interwencję. Korowód na Kreml zaczął przybierać znaczne rozmiary w obliczu wyborów parlamentarnych w 2010 roku, podobnie ma się sprawa z nadchodzącymi wyborami prezydenckimi w październiku 2011 roku. Kandydat popierany przez Rosję miałby w przekonaniu współobywateli ułatwione zadanie podczas kampanii.

Kraje Azji Środkowej borykają się z problemami dotyczącymi właściwie każdej sfery funkcjonowania państwa i regionu. Poważne wyzwania napotykamy w obszarze bezpieczeństwa i gospodarki, dostępu do surowców naturalnych (w tym wody), wiele problemów dotyczy kwestii społecznych. Dwa mniejsze i słabsze gospodarczo kraje regionu, Kirgistan oraz Tadżykistan, dużą nieufnością darzą większego sąsiada – Uzbekistan, co ogranicza współpracę regionalną. Mimo że w tych wszystkich dziedzinach można zauważyć obecność rosyjską, to nie przynosi ona perspektywy rozwiązania istniejących problemów, a często wręcz je pogłębia.

Widmo afganizacji

Rosyjski potencjał polityczno-militarny w regionie predestynuje Rosję do roli gwaranta bezpieczeństwa. Prawie wszystkie kraje Azji Środkowej (poza Turkmenistanem) są członkami sojuszu wojskowego – Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym – który gwarantuje im pomoc Moskwy w razie agresji zewnętrznej. W regionie Rosja dysponuje bazą sił powietrznych w Kancie (Kirgizja) oraz przewodzi wysiłkom tworzenia Zbiorowych Sił Szybkiego Reagowania. Rosyjska armia dysponuje bazą w Tadżykistanie, planowane jest utworzenie centrum antyterrorystycznego na południu Kirgistanu. Kraje OUBZ są stronami Szanghajskiej Organizacji Współpracy, w której ramach prowadzone są ćwiczenia przeciwko zagrożeniom ze strony aktorów niepaństwowych.

Pomimo znacznego potencjału Rosja nie jest gwarantem bezpieczeństwa: ani w przypadku niepokojów wewnętrznych (jak na przykład rajdy bojowników w Tadżykistanie czy zamieszki na południu Kirgistanu), ani możliwego konfliktu między krajami regionu, ani względem sytuacji na granicach tych państw. Potencjalna agresja Uzbekistanu na Kirgistan lub Tadżykistan jest problemem niedostrzeżanym przez zachodnie środowiska analityczne i ignorowanym przez rosyjskie. Tymczasem stanowi ona w nieoficjalnym dyskursie tych państw najpoważniejsze zagrożenie zewnętrzne. Regularnie dochodzi do wymiany ognia na nieuregulowanych granicach, zwłaszcza w Kotlinie Fergańskiej, co może doprowadzić do eskalacji przemocy. Jak dotąd, Moskwa nie podjęła poważniejszej próby wsparcia krajów regionu w rozwiązaniu tych sporów.

Wielu analityków podkreśla również niebezpieczeństwo „afganizacji”, czyli rozszerzenia konfliktu afgańskiego na sąsiednie państwa, zwłaszcza Tadżykistan, czemu Rosja nie stara się przeciwdziałać. Wątpliwa jest również jej reakcja w przypadku spełnienia się tej groźby. Jeszcze na początku obecnego stulecia to siły rosyjskie ochraniały granicę tadżycko-afgańską (była to rola wymuszona sytuacją, Duszanbe bowiem nie posiadało własnych służb granicznych). Mimo że od ich wycofania upłynęła prawie dekada, to Tadżykistan i Kirgistan nadal nie rozwinęły wystarczającego potencjału ochrony granic, pomimo deklarowanej przez Rosję pomocy logistyczno-szkoleniowej w ich budowie. Obecne wsparcie rosyjskie nie jest ani skuteczne, ani przejrzyste. W jego efektywność wątpią Stany Zjednoczone i Unia Europejska, które zdecydowały się na uruchomienie własnych programów (takich jak unijny Program Zarządzania Granicami, BOMCA czy amerykański program kontroli eksportu i wsparcia zabezpieczenia granic), chociaż bezpośrednie zagrożenia bezpieczeństwa

Kraje Azji Środkowej borykają się z problemami dotyczącymi każdej sfery funkcjonowania państwa: bezpieczeństwa, dostępu do surowców naturalnych, gospodarki.

Ameryki oraz Europy związane z nieszczelnymi granicami są o wiele mniejsze niż te, z którymi dziś boryka się Federacja Rosyjska (między innymi *gros* przemyconych przez centralnoazjatyckie granice narkotyków trafia na rosyjski rynek).

**Rosja poszukuje
idei, elity wahają
się między budową
państwa narodowego
a przejęciem
dziedzictwa carskiego
i komunistycznego
imperium.**

Powiązania między instytucjami państwa a siatkami przestępczymi stanowią kolejną bolączkę Azji Środkowej. Opinie miejscowych analityków w kwestii zaangażowania rosyjskich służb specjalnych i granicznych skłaniają do wniosku, że prowadzone przez nie działania nie są nakierowane na rozwiązanie problemu, a nawet przyczyniają się do jego nasilenia. Pracownicy rosyjskich służb są oskarżani o realizację w pierwszym rzędzie partykularnych interesów w szarej strefie bezpieczeństwa.

Wreszcie, co pokazała bierność Rosji wobec sytuacji na południu Kirgistanu w czerwcu 2010 roku, Moskwa nie jest gotowa na ponoszenie kosztów związanych z zapewnianiem bezpieczeństwa. Obecność wojskowa służy przede wszystkim demonstracji siły względem innych aktorów, chcących zaangażować się w Azji Środkowej.

Walka o wodę

Rosja zajmuje w środkowoazjatyckiej energetyce pozycję niemal monopolistyczną. Została ona nieco osłabiona przez ekspansję Chin (ropociąg z Kazachstanu i gazociąg z Turkmenistanu), niemniej w kwestii tranzytu i własności zasobów w regionie rola Moskwy pozostaje kluczowa. Rosyjscy giganci energetyczni, od Gazpromu, poprzez Łukoil i Rosneft, po Inter RAO (elektroenergetyka), zajmują dominującą pozycję w Azji Środkowej. Moskwa deklaruje również gotowość uczestnictwa w projekcie eksportu energii elektrycznej do Azji Południowej – Afganistanu i Pakistanu (tak zwana CASA-1000), którego głównym przedmiotem byłaby elektryczność produkowana przez Kirgistan i Tadżykistan, oraz w projekcie gazociągu z Turkmenistanu na Półwysep Indyjski (TAPI).

Jednocześnie współpraca regionalna w dziedzinie energetyki znajduje się na dramatycznie niskim poziomie. Wiąże się to z rywalizacją o zasoby wodne. Kraje położone w górze rzek Amu-Daria, Syr-Daria i ich dopływów chciałyby wykorzystać ich wody do generowania energii elektrycznej, zaś położony niżej Uzbekistan utrzymuje dzięki nim uprawy bawełny (stanowiącej 60 procent eksportu). Natomiast kraje bogate w wodę pozbawione są takich surowców jak ropa naftowa czy gaz ziemny. W związku z tym niemal od początku niepodległości Biszkek i Duszanbe dążą do pełniejszego wykorzystania potencjału hydroenergetyki dla produkcji energii elektrycznej. Kirgistan jest w trakcie budowy potężnej hydroelektrowni Kambar-Ata,

a Tadżykistan usiłuje dokończyć rozpoczętą jeszcze w czasach radzieckich równie potężną hydroelektrownię Rogun. W obu przypadkach koszty inwestycji sięgają kilku miliardów dolarów i żadne z państw nie jest w stanie zrealizować jej z własnych środków. Kirgistanowi i Tadżykistanowi trudno jest pozyskać zachodnich inwestorów, obiektem starań pozostaje zatem Moskwa, która choć nie przekazuje już subwencji, wciąż jest postrzegana jako naturalny partner gospodarczy. Sytuację komplikuje sprzeciw innych sąsiadów środkowoazjatyckich, głównie Uzbekistanu, obawiających się, że działalność hydroelektrowni znacznie ograniczy ich zasoby do nawadniania pól bawełny.

Podobnie jak Biszkek i Duszanbe nie są gotowe zrezygnować ze swoich aspiracji, tak ich sąsiedzi nie są w stanie zaoferować im „uczciwej” oferty w postaci na przykład gwarancji dostaw gazu i ropy. Uzbekistan wielokrotnie przerywał dostawy surowców i w ostatnich latach regularnie podnosił ich ceny. Ponadto wraz z Kazachstanem wycofał się z regionalnej sieci elektrycznej, co dodatkowo skomplikowało współpracę.

W sytuacji nierównowagi sił oraz potencjałów gospodarczych wyraźna jest dla zewnętrznych obserwatorów potrzeba mediacji i wsparcia pięciu krajów w relacjach wodno-energetycznych. Przełomowe znaczenie dla rozwiązania podobnych problemów w innych regionach świata ma zazwyczaj udział trzeciej strony, jak na przykład w sporze wodnym między Indiami i Pakistanem. Rosja jednak nie zdecydowała się poprzeć jednej ze stron, nie podjęła także próby wspomoczenia sąsiadów środkowoazjatyckich w znalezieniu kompromisowego rozwiązania. Wręcz przeciwnie, regularnie zmieniała zdanie, opowiadając się to po stronie Kirgistanu i Tadżykistanu (licząc na wymierne korzyści geopolityczne w zamian za ewentualną pomoc finansową), to stawała po stronie Uzbekistanu. Początkowo w tadżycki Rogun chciał zainwestować koncern RusAl, kontrolowany przez bliskiego Kremlovi Olega Deripaskę. Nie doszło jednak do porozumienia, więc w 2007 roku Kreml wyraził gotowość wsparcia projektu na poziomie państwowym. I tym razem nie podpisano umowy, a w 2010 roku prezydent Dmitrij Miedwiediew na spotkaniu z prezydentem Uzbekistanu zadeklarował, że Rosja z pewnością nie zlekceważy interesów uzbeckich. W praktyce słowa te oznaczały wycofanie się Moskwy z poparcia dla Rogunu. Z kolei w 2009 roku Kreml obiecał Kirgistanowi kredyt na budowę elektrowni. Również ta transakcja, której ceną miała być rezygnacja przez Biszkek z amerykańskiej bazy Manas, nie doszła do skutku.

Deklarując poparcie dla integracji środkowoazjatyckiej, Moskwa ucieka od problemu. Nie tylko nie przedstawia propozycji rozwiązania sporów i rozwijania współpracy, ale też nie oferuje mediacji. Rosyjski udział w regionalnej energetyce sprowadza się do prób utrzymania monopolu na tranzyt i „politycznych” zakupów uzbeckiego i turkmeńskiego gazu ziemnego, na który Rosja nie ma rzeczywistego zapotrzebowania.

Moskwa chce, ale...

Problemy bezpieczeństwa i współpracy regionalnej oraz roli odgrywanej w nich przez Rosję należy umieścić w szerszym kontekście sytuacji gospodarczej państw Azji Środkowej. Borykają się one – zarówno te uboższe, jak i zamożniejsze – z szeregiem przeciwności typowych dla krajów rozwijających się. Problemy dotyczą głównie funkcjonowania państwa i gospodarki (od makroekonomii, przez infrastrukturę, po bezpieczeństwo ekonomiczne jednostki). Brak demokratycznej legitymizacji władzy powoduje, że istniejące napięcia nie znajdują ujścia w polityce publicznej. Niewystarczający rozwój infrastruktury lub niemożność remontu tej pozostawionej jeszcze przez Związek Radziecki dostrzegalne są przede wszystkim w regionach wiejskich, jeszcze bardziej pogłębiając rozwarstwienie dochodów. Poziom ubóstwa w Kirgistanie i Tadżykistanie wzrasta, nawet wobec odwrotnych tendencji w skali Eurazji. Potencjał Azji Środkowej, między innymi transportowy, nie może być realizowany także z uwagi na wynikające z braku zaufania bariery we współpracy między krajami.

Tymczasem to nie Rosja odgrywa rolę głównego inwestora w regionie. Moskwa nie tylko nie prowadzi własnych inwestycji, ale też niechętnie włącza się w inne inicjatywy, na przykład nie skorzystała z możliwości udziału w programie współpracy CAREC realizowanym przez Azjatycki Bank Rozwoju. Utworzony pod auspicjami Rosji Eurazjatycki Bank Rozwoju (z krajów Azji Środkowej należą do niego Kazachstan i Tadżykistan) z kilkumiliardowej puli realizuje zaledwie jeden projekt na rzecz Tadżykistanu na sumę nieprzekraczającą 30 milionów dolarów. Umorzenie długów kirgiskich i tadżyckich wiązało się bezpośrednio ze zwiększaniem rosyjskiej obecności wojskowej i nie zostało wzbogacone o komponent rozwojowy. Rosja nie wspiera również procesów regionalnej integracji ekonomicznej, a wręcz jej przeciwdziała – tworzenie unii celnej, której członkiem obok Białorusi jest Kazachstan, przyczynia się do powstania nowych linii podziału w środkowo-azjatyckiej przestrzeni gospodarczej.

Wśród krajów, które między innymi dzięki inwestycjom i dwustronnemu handlowi, w największym stopniu przyczyniają się do rozwoju Kirgistanu wymieniane są coraz częściej nie Rosja, ale Chiny, Turcja i Kazachstan. Już ponad 400 kazaskich firm działa w Kirgistanie w sektorach bankowym, energetycznym i budowlanym. Turcja, Stany Zjednoczone, Unia Europejska, Niemcy, Japonia, Szwajcaria i Wielka Brytania przodują wśród kluczowych donatorów na rzecz Kirgistanu (wśród dziesięciu największych znajdują się jeszcze: Azjatycki Bank Rozwoju, Bank Światowy oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy). Zestawienie donatorów Tadżykistanu wygląda podobnie, z tą różnicą, że miejsce Turcji zajmują agencje pomocowe świata arabskiego. Na liście donatorów Uzbekistanu zdecydowanie przodują Japonia

i Niemcy, pojawia się również Korea Południowa. Najwięcej oficjalnej pomocy rozwojowej dla Kazachstanu świadczą Stany Zjednoczone.

Przykład polityki wobec Kirgistanu pokazuje wewnętrzne sprzeczności w rosyjskim podejściu do długofalowych wyzwań w regionie. Z jednej strony Moskwa, wprowadzając cła na paliwa, przyczyniła się do drastycznego pogorszenia sytuacji gospodarczej i pośrednio zainicjowała rewolucję przeciwko Kurmanbekowi Bakijewowi w 2010 roku (przeciwdziałając tym samym własnemu celowi budowy stabilności w regionie). Z drugiej strony zadeklarowała pomoc finansową równą wsparciu udzielonemu przez Bank Światowy w następstwie wydarzeń czerwcowych (Międzynarodowy Fundusz Walutowy – 33 miliony dolarów, Bank Światowy – 29 milionów dolarów, Rosja – 30 milionów dolarów, Turcja – 10 milionów dolarów). Warto podkreślić, że wiele rosyjskich deklaracji wsparcia nigdy nie zostaje spełnionych.

Udział Rosji w budowie instytucji państwa i systemu politycznego jest niewielki i niejednokrotnie ogranicza się do dawania przykładu, jak organizować pozornie demokratyczne wybory oraz budować „wirtualną demokrację”.

W żadnej innej części przestrzeni poradzieckiej tożsamość Rosji jako imperium nie jest tak widoczna, jak w przypadku Azji Środkowej.

Lepiej wam nie będzie

W przypadku każdego z przedstawionych problemów Azji Środkowej kluczową przeszkodę na drodze do ich rozwiązania stanowi brak współpracy między krajami regionu wynikający przede wszystkim z braku wzajemnego zaufania. Fakt, że Rosja przyczynia się do pogłębiania tej nieufności, najlepiej świadczy o niemożności pełnienia przez Moskwę funkcji imperium w pozytywnym sensie tego słowa. Państwa regionu łączy głównie położenie geograficzne, nie zaś wspólne bezpieczeństwo czy rozwój gospodarczy i społeczny. Rosja nie jest w stanie zbudować wokół swojej wciąż jeszcze szerokiej obecności w Azji Środkowej realnej regionalnej współpracy.

Moskwa krytykuje „imperialne” ambicje Zachodu i potępia go za ingerencję w sprawy wewnętrzne państw. Jednak mimo tych zastrzeżeń państwa zachodnie starają się organizować ład międzynarodowy w skali globalnej. Rosja natomiast, mając możliwości działania w Azji Środkowej, nie oferuje pozytywnego rozwoju sytuacji i opiera się wyłącznie na negatywnych (podtrzymywanie konfliktów) i pozorowanych (demonstracja obecności wojskowej) metodach, które świadczą raczej o słabości imperium niż jego sile.

Paradoksem jest wyobrażenie Rosji, że kraje jej strefy wpływów nie powinny znajdować się w lepszym położeniu niż ona sama. Dlatego Moskwa uznaje, że ma

większe wpływy w sytuacji utrzymywania się konfliktów, która zmusza poszczególne kraje do szukania u niej wsparcia. Rosyjskim elitom brakuje wyobraźni politycznej, która pozwalałaby im zbudować pozytywne imperium w Azji Środkowej. W dłuższej perspektywie takie podejście może co najwyżej prowadzić do spadku znaczenia Rosji w regionie. 🏰

Katarzyna Kaczmarska ukończyła School of Oriental and African Studies na Uniwersytecie Londyńskim, specjalizuje się w problematyce współpracy rozwojowej oraz Kaukazu i Azji Środkowej.

Marcin Kaczmarski jest analitykiem Ośrodka Studiów Wschodnich.