

RADA REDAKCYJNA

**Dieter Bingen (Niemcy), Konstantin Chudoliej (Rosja), Jochen Franzke (Niemcy),
Marcin F. Gawrycki, Idesbald Goddeeris (Belgia), Edward Halizak, Roman Kuźniar,
Grażyna Michałowska, Erler Bayir Özgün (Turcja), Dariusz Popławski,
Jean-Christophe Romer (Francja), Shantanu Chakrabarti (Indie), Ryszard Zięba**

Redaktor Naczelny: **Stanisław Bieleń**

Sekretarz Redakcji: **Jacek Kosiarski**

Recenzent: **Prof. dr hab. Bolesław Balcerowicz**

Adres Redakcji:

„Stosunki Międzynarodowe – International Relations”
Instytut Stosunków Międzynarodowych UW
00-503 Warszawa, ul. Żurawia 4
tel. 55-31-635; faks 55-31-636
e-mail: ISMN@uw.edu.pl

Publikacja dofinansowana przez Wydział Dziennikarstwa
i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego

Wersja pierwotna czasopisma: papierowa

© Copyright by Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, 2013

© Copyright by Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, 2013

ISSN 0209-0961

Realizacja zamówienia:

Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego

00-497 Warszawa, ul. Nowy Świat 4

<http://www.wuw.pl>; e-mail: wuw@uw.edu.pl

Dział Handlowy, tel. (0 48 22) 55 31 333; e-mail: dz.handlowy@uw.edu.pl

Księgarnia internetowa: <http://www.wuw.pl/ksiegarnia>

Nakład 300 egz.

Druk i oprawa: Zakład Graficzny UW.

SPIS TREŚCI

STUDIA

Ryszard Zięba, Bezpieczeństwo w polityce zagranicznej RP rządu koalicji Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego.	9
Marcin Florian Gawrycki, Postkolonializm jako perspektywa badawcza w nauce o stosunkach międzynarodowych	35
Dariusz R. Bugajski, Dzierżawa terytorium na przykładzie praktyki rosyjskiej.	55
Maria Domańska, Koncepcja tożsamościowa turkizmu w integracji państw poradzieckich	85
Andrzej Szeptycki, Półwysep Krymski w stosunkach między Federacją Rosyjską i Ukrainą	109
Igor Gretskiy, Eugeniusz Treschenkow, Europejska Polityka Sąsiedztwa i Rosja	133
Krzysztof M. Księżopolski, Unia Europejska i ChRL w międzynarodowej polityce ochrony klimatu	147
Dorota Heidrich, Zasada odpowiedzialności za ochronę i możliwość jej praktycznego zastosowania. <i>Casus Libii</i>	167
Dariusz Jarosz, Maria Pasztor, Polsko-włoskie relacje kulturalne i naukowe w latach 1945–1954.	191
Tomasz Berg, Rozwój kwestii kurdyjskiej na Bliskim Wschodzie.	209
Joanna Zielińska, Prawo państwa do samoobrony w kontekście naruszenia syryjskiej przestrzeni powietrznej.	233
Adriana Łukaszewicz, Gulf Economic Support for North African Countries	249

SPRAWOZDANIA I INFORMACJE

Hanna Schreiber, Sprawozdanie z konferencji Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW nt. <i>Kultura w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych</i> , Warszawa, 14 listopada 2012 r.	267
--	-----

RECENZJE

Zbigniew Brzeziński, <i>Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi</i> – Roman Kuźniar	273
Serge Sur, <i>Stosunki Międzynarodowe</i> – Stanisław Parzymies	277
Stanisław Bieleń, Andrzej Skrzypek (red.), <i>Geopolityka w stosunkach polsko- -rosyjskich</i> – Jakub Korejba	281
Paweł Kost, <i>Ukraina wobec Unii Europejskiej 1991–2010</i> – Andrzej Szep- tycki	286
Krzysztof Kubiak, <i>Interesy i spory państw w Arktyce w pierwszych dekadach XXI wieku</i> – Michał Łuszczuk	291
Ricardo Lagos, <i>The Southern Tiger. Chile's Fight for a Democratic and Pro- sperous Future</i> – Anna A. Skrzypek	294
W numerze piszą	301

CONTENTS

STUDIES

Ryszard Zięba, Security in Poland's Foreign Policy of the Coalition Government of Civic Platform and Polish Peasant Party	9
Marcin Florian Gawrycki, Postcolonialism as Research Perspective in International Relations Science	35
Dariusz R. Bugajski, Territory Lease as Exemplified by Practices of the Russian Federation	55
Maria Domańska, Turkism Identity Concept the Integration of Post-Soviet States.	85
Andrzej Szeptycki, The Crimean Peninsula in Relations between the Russian Federation and Ukraine.	109
Igor Gretskiy, Eugeniusz Treschenkow, The European Neighbourhood Policy and Russia	133
Krzysztof M. Księżopolski, The European Union and the People's Republic of China in International Climate Protection Policy	147
Dorota Heidrich, Responsibility to Protect Principle and Prospects for its Practical Application. The Case of Libya.	167
Dariusz Jarosz, Maria Pasztor, Polish-Italian Cultural and Scientific Relations in 1945–1954	191
Tomasz Berg, Development of the Kurdish Issue in the Near East	209
Joanna Zielińska, The Right to Self-Defence in the Context of Syrian Airspace Violation	233
Adriana Łukasiewicz, Gulf Economic Support for North African Countries	249

REPORTS AND INFORMATION

Hanna Schreiber, Report from the Conference of the Institute of International Relations, University of Warsaw, on <i>Culture in Theory and Practice of International Relations</i> , Warsaw, 14 November 2012	267
---	-----

REVIEWS

Zbigniew Brzeziński, <i>Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power</i> – Roman Kuźniar	273
Serge Sur, <i>Stosunki Międzynarodowe [International Relations]</i> – Stanisław Parzymies	277
Stanisław Bieleń, Andrzej Skrzypek (ed.), <i>Geopolityka w stosunkach pol- sko-rosyjskich [Geopolitics in Polish-Russian Relation]</i> – Jakub Korejba	281
Paweł Kost, <i>Ukraina wobec Unii Europejskiej 1991–2010 [Ukraine towards the European Union 1991–2010]</i> – Andrzej Szeptycki	286
Krzysztof Kubiak, <i>Interesy i spory państw w Arktyce w pierwszych dekadach XXI wieku [Interests and Disputes in the Arctic in the First Decades of the 21st Century]</i> – Michał Łuszczuk	291
Ricardo Lagos, <i>The Southern Tiger. Chile's Fight for a Democratic and Pros- perous Future</i> – Anna A. Skrzypek	294
On the Authors	301

Ryszard Zięba

BEZPIECZEŃSTWO W POLITYCE ZAGRANICZNEJ RP RZĄDU KOALICJI PLATFORMY OBYWATELSKIEJ I POLSKIEGO STRONNICTWA LUDOWEGO

1. Bezpieczeństwo jako egzystencjalny cel polityki państwa

W teorii, czyli w badaniach nad bezpieczeństwem, bezpieczeństwo jest traktowane jako potrzeba podmiotowa, to znaczy, że może dotyczyć różnego rodzaju podmiotów, od jednostek poczynając, po wielkie grupy społeczne, włączając w to struktury organizacyjne (instytucje) reprezentujące pojedynczych ludzi i różne grupy społeczne (państwa, społeczeństwa, narody, system międzynarodowy). Bezpieczeństwo jest potrzebą egzystencjalną, czyli związaną z istnieniem danego podmiotu. Potrzeba ta ma charakter złożony i obejmuje zaspokojenie takich potrzeb szczegółowych, jak: trwanie (przetrwanie/samozachowanie), całość, tożsamość (identyczność), niezależność, spokój, posiadanie oraz pewność funkcjonowania i rozwoju¹. W najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo można więc określić jako pewność istnienia i przetrwania, stanu posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub eliminowania), lecz powstaje także wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego.

W tradycyjnym ujęciu bezpieczeństwo jest rozpatrywane w kontekście zagrożeń i jest kojarzone ze stosowaniem siły i przymusu. Jednakże współcześnie zmienia się spojrzenie na charakter oraz rodzaje siły i przymusu, następuje też ewolucja pojmo-

¹ R. Zięba, *Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 10, s. 49 i nast.; idem, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, t. 86, nr 1 s. 7 i nast.; J. Zając, *Bezpieczeństwo państwa*, w: *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 17–29. Zob. także: R. Zięba, J. Zając, *Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego Polski. Ekspertyza*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, październik 2010 r.

nia bezpieczeństwa. Cechą tej ewolucji jest poszerzanie podmiotowego, przedmiotowego i funkcjonalnego wymiaru bezpieczeństwa. Jest to ujmowane jako odmilitaryzowanie, poszerzanie zakresu i treści bezpieczeństwa (wartości chronionych i środków polityki bezpieczeństwa).

Potocznie bezpieczeństwo jest określane i definiowane w kontekście zagrożeń dla danego podmiotu. Zagrożenie stanowi więc przeciwstawienie bezpieczeństwa. Brak bezpieczeństwa lub tylko subiektywne odczucie (percepcja) jego braku wywołuje niepokój i poczucie zagrożenia. Dlatego każdy podmiot stara się oddziaływać na swoje otoczenie zewnętrzne i sferę wewnętrzną, aby usuwać, neutralizować lub przynajmniej oddalać zagrożenia i eliminować własny lęk, obawy, niepokój i niepewność.

Zagrożenia mogą mieć charakter wewnętrzny, gdy są stwarzane przez sam podmiot; mogą być zewnętrzne, gdy są generowane poza nim. Dlatego działania w celu ich likwidowania bywają kierowane zarówno do wewnątrz podmiotu, jak i na jego otoczenie zewnętrzne. Tak więc zasadne jest wyodrębnienie dwóch aspektów bezpieczeństwa: wewnętrznego i zewnętrznego. Wstępnie określając, można stwierdzić, że bezpieczeństwo wewnętrzne oznacza stabilność i harmonijność danego organizmu bądź systemu (podmiotu zbiorowego), natomiast bezpieczeństwo zewnętrzne – brak zagrożenia ze strony innych podmiotów. Łącznie oba aspekty składają się na ogólne bezpieczeństwo danego podmiotu.

Określanie bezpieczeństwa w kontekście zagrożeń wymaga jednak pewnej istotnej modyfikacji, ponieważ często zagrożenia są ujmowane jako zbyt szeroki zespół zjawisk negatywnie ocenianych. Jednakże faktycznie część tych zjawisk ma charakter nie tyle zagrożeń, ile wyzwań dla podmiotów, tzn. nowych sytuacji, w których pojawiają się niezbywalne potrzeby wymagające sformułowania odpowiedzi i podjęcia stosownych działań. Nierozwiązane wyzwania mogą dopiero przekształcić się w zagrożenia dla bezpieczeństwa jednostek, społeczeństw, narodów i państw. Ponieważ wyzwania jawią się w percepcji społecznej jako sytuacje trudne, toteż zdarza się, że są na wyrost, a więc niesłusznie postrzegane jako niebezpieczeństwa. Tak więc, podejmując się badania problematyki bezpieczeństwa różnych podmiotów, niejako na wstępie, użyteczne wydaje się odróżnienie zagrożeń od podobnie postrzeganych zjawisk, które stanowią tylko wyzwania. Jest to zadanie dość trudne, gdyż jedno i drugie bywają negatywnie wartościowane. Granica między niepewnością (stwarzaną przez wyzwania) a zagrożeniem jest płynna, zależy bowiem od określenia wartości, które podlegają ochronie, a także od indywidualnej wrażliwości podmiotu postrzegającego. Tymczasem samo postrzeganie przez ludzi bezpieczeństwa ma zawsze charakter subiektywny i może przybierać formę mispercepcji². W praktyce pewność ta jest najczęściej tylko

² Szerzej zob.: R. Jervis, *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton 1976; D. Frei, *Sicherheit: Grundfragen der Weltpolitik*, Stuttgart 1977, s. 17–21; J. Vogler, *Perspectives on the Foreign Policy System: Psychological Approaches*, w: M. Clarke, B. White (red.), *Understanding Foreign Policy: The Foreign Policy Systems Approach*, Aldershot 1989, s. 135–162; J. Kukułka, *Postrzeganie międzynarodowe*, „Stosunki Międzynarodowe–International Relations” 1992, t. 16, s. 93.

subiektywnie odczuwana, a nie zawsze ma podstawy obiektywne istniejące w rzeczywistości społecznej.

Wyzwania stwarzają niepewność, ale jeszcze nie zagrożenia. Jednak, jeśli podmioty bezpieczeństwa nie podejmują w odpowiednim czasie działań zmierzających do rozwiązania powstającego problemu, wyzwania mogą wygenerować zagrożenia. Tu dochodzimy do popularnej w ostatnich kilkunastu latach w badaniach na Zachodzie tzw. sekurytyzacji.

Analitycy ze szkoły kopenhaskiej i, szerzej, zwolennicy konstruktywizmu jako sekurytyzację (*securitization*) określają proces przechodzenia wyzwań do kategorii zagrożeń. „W momencie, gdy kończy się debata nad określonym zjawiskiem, a rozpoczynają się działania mające na celu wyeliminowanie go (lub złagodzenie jego skutków) następuje *securitization*. Proces ten jest często rozciągnięty w czasie i potrzeba lat, aby wyzwanie zaczęto postrzegać jako zagrożenie”³. Sekurytyzacja może być postrzegana jako jeszcze bardziej skrajna forma niż upolitycznienie pojawiającego się zjawiska, problemu⁴. Tak było np. z oceną degradacji środowiska naturalnego, która jeszcze w latach 80. XX wieku była traktowana jako wyzwanie, a następnie została uznana przez polityków i społeczeństwa za zagrożenie.

Można zatem przyjąć, że wyzwania i zagrożenia mieszczą się na linii pewnego kontinuum, w którym stopniowo powstaje potrzeba, a potem przekształca się ona w konieczność podjęcia przez podmiot działań na rzecz zapewnienia jego bezpieczeństwa.

Podejmowanie przez podmioty wyzwań ma charakter pozytywny, gdyż nie oznacza działań eliminujących, czyli negatywnych. Natomiast gdy wyzwania stają się zagrożeniami, podmioty muszą podejmować działania negatywne, eliminujące, a następnie dopiero pozytywne, czyli zapobiegawcze przed powtarzaniem się zagrożeń. Oznacza to, że działania na rzecz bezpieczeństwa stanowią pewien ciąg akcji na przemian pozytywnych i negatywnych. *Implicite*, wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa różnych podmiotów stanowią pewną klasę (grupę) zjawisk skłaniających jednostki, grupy społeczne, państwa i inne instytucje do działań, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych.

Państwa, dążąc do zapewnienia swojego szeroko rozumianego bezpieczeństwa, muszą prowadzić aktywną politykę bezpieczeństwa. Tymczasem w badaniach i w polskiej publicystyce dość szeroko jest rozpowszechniony pogląd, wedle którego polityka zagraniczna jest utożsamiana z polityką bezpieczeństwa. Jest to pogląd uproszczony i w istocie błędny. Bowiemy polityka zagraniczna jest tylko jedną z form aktywności

³ P. Frankowski, *Bezpieczeństwo globalne w warunkach transformacji ładu międzynarodowego*, w: R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 242. Szerzej zob.: O. Wæver, *Securitization and Securitization*, w: R.D. Lipschutz (red.), *On Security*, New York 1995, s. 57–58; R. Emmers, *Securitization*, w: A. Collins (red.), *Contemporary Security Studies*, Oxford 2007, s. 109–125.

⁴ B. Buzan, O. Wæver, J. de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder 1998, s. 23–24; R. Emmers, *Securitization*, w: A. Collins (red.), op. cit., s. 111–113.

państwa na rzecz zapewnienia jego bezpieczeństwa (bezpieczeństwa narodowego). Po części pogląd ten ma swoje usprawiedliwienie w tym, że państwo prowadząc określoną politykę zagraniczną wpływa na kształtowanie bezpieczeństwa międzynarodowego, rozumianego jako bezpieczeństwo pewnej (mniejszej lub większej) zbiorowości państw. Warto również pamiętać, że państwa wpływają na bezpieczeństwo międzynarodowe i go kształtują także przy użyciu swoich innych polityk, np. polityki obronnej.

Znawcy zagadnienia podkreślają, że istota polityki bezpieczeństwa zawiera się w jej celowym charakterze i prowadzeniu przy zastosowaniu najbardziej adekwatnych i efektywnych środków i instrumentów oraz w tym, że polityka bezpieczeństwa wykorzystuje różne elementy polityk wewnętrznych państwa i jego politykę zagraniczną. Oczywiście najlepiej jest wtedy, kiedy państwo ma jasno zdefiniowaną własną politykę bezpieczeństwa, rozumianą jako działalność celową, służącą realizacji założonych celów strategicznych i operacyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa, przy zastosowaniu najbardziej adekwatnych i efektywnych instrumentów. Środki służące ochronie i umacnianiu bezpieczeństwa można dzielić wedle kryterium przedmiotowego na: polityczne, wojskowe, gospodarcze, naukowo-techniczne, kulturowe, ideologiczne, ekologiczne itp.⁵ Ich zakres i dobór zależą nie tylko od potrzeb stwarzanych przez powstające zagrożenia (czy wyzwania), ale przede wszystkim od percepcji tychże zagrożeń przez organy kierownicze państwa oraz pozostających w dyspozycji państw zasobów materialnych i niematerialnych, a także od umiejętności ich efektywnego wykorzystywania.

Polityka bezpieczeństwa jest prowadzona na podstawie oceny i prognozy środowiska bezpieczeństwa, w wymiarze krajowym i międzynarodowym (regionalnym i globalnym). Generalnie takie rozumienie polityki bezpieczeństwa zostało zastosowane w pracach Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego prowadzonych w naszym kraju w latach 2010–2012⁶. Ma ono zostać wprowadzone do nowej strategii bezpieczeństwa narodowego Polski.

2. Bezpieczeństwo w koncepcji polityki zagranicznej rządu PO/PSL

Podjmując się ukazania bezpieczeństwa wśród celów polityki zagranicznej Polski, prowadzonej przez rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego od listopada 2007 r., na wstępie należy stwierdzić, że jest to najwyraźniej eksponowany cel tej polityki. Widać to w dokumentach programowych rządu i Ministerstwa Spraw

⁵ Szerzej zob. J. Zając, *Środki polityki bezpieczeństwa państwa*, w: M. Ożóg-Radew, R. Rosa (red.), *Bezpieczeństwo i prawa człowieka: teoretyczne aspekty bezpieczeństwa i praw człowieka*, cz. I, Siedlce 2004, s. 227–237.

⁶ Znajdujemy to w raporcie Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, w pracach którego brał udział autor niniejszego artykułu. Zob. *Strategiczny Przegląd Bezpieczeństwa Narodowego. Główne wnioski i rekomendacje dla Polski*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2012.

Zagranicznych oraz w bieżącej informacji przekazywanej przez polityków. Znalazł on także szerokie wyeksponowanie w dokumencie zatytułowanym *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, przygotowanym przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, a przyjętym przez Radę Ministrów i opublikowanym w marcu 2012 r.

Należy też zauważyć, że jest to pierwszy od początku przemian politycznych w 1989 r. dokument określający cele i zadania polityki zagranicznej Polski w perspektywie dłuższej niż jeden rok, w tym strategię Polski w ramach Unii Europejskiej. Zawarto w nim program przedsięwzięć na arenie międzynarodowej, jakie ma realizować MSZ, w tym podejmowanych przez inne urzędy centralne administracji rządowej. Wskazano również, że istotna rola w realizacji wizji i zadań przedstawionych w dokumencie spoczywa na Sejmie i Senacie RP, zaś wypełnianie zadań przez organy rządowe w zakresie polskiej polityki zagranicznej odbywa się także w porozumieniu i we współpracy z Prezydentem RP⁷.

Wbrew zapowiedzi jego autorów nie ma on charakteru żadnej strategii, a wzbudza wątpliwości znawców problematyki z powodu nieuporządkowania jego treści i braku spójności wewnętrznej, ale dobrze, że wreszcie MSZ sformułowało jakiś program swojej aktywności na arenie międzynarodowej i zyskało aprobatę rządu do zapowiedzianych działań.

Zwłaszcza część dotycząca celów polskiej polityki zagranicznej może wzbudzać wątpliwości z powodu ich bardzo ogólnego sformułowania. Samo wyjście od wartości, takich jak: demokracja, rządy prawa, poszanowanie praw człowieka i solidarności, jako podstawy działań Polski na arenie międzynarodowej, wydaje się dyskusyjne. Zabrakło bowiem wskazania na nasze interesy narodowe czy państwowo-narodowe, które zawsze determinują politykę zagraniczną państwa. Dobrze, że chociaż ten dokument rządowy wskazuje, iż „Polityka zagraniczna ma strzec niepodległości państwa, oraz integralności terytorialnej. Ma działać na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa narodowego”⁸. Dalej określa priorytety polskiej polityki zagranicznej. Na pierwszym miejscu stawia postulat „silnej Polski w silnej unii politycznej [UE]”, a na drugim miejscu stwierdza, że Polska ma być „wiarygodnym sojusznikiem w stabilnym łańdże euroatlantyckim”, a to dzięki takim działaniom, jak: „Rozwój własnych zdolności odstraszania i utrzymanie wiarygodności NATO jako sojuszu obronnego; rozwijanie zdolności UE w sferze samodzielnych oraz komplementarnych wobec NATO środków i zasobów budowania bezpieczeństwa; udział w budowie środków wzajemnego zaufania pomiędzy Zachodem a Rosją; ścisła współpraca z Ukrainą i innymi państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego; zwalczanie terroryzmu i przeciwdziałanie proliferacji broni masowego rażenia”⁹.

⁷ *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, marzec 2012 r., s. 2.

⁸ *Ibidem*, s. 3.

⁹ *Ibidem*, s. 6.

Jak widać na naczelnym miejscu Polska stawia rozwijanie twardych gwarancji bezpieczeństwa w formie zdolności odstraszenia własnego oraz sojuszniczego NATO i komplementarnych wobec NATO samodzielnych zdolności Unii Europejskiej¹⁰. Stosunkom z Rosją przyznaje się funkcje środków budowania zaufania, a współpraca z Ukrainą i państwami Kaukazu Południowego jest w dalszej części dokumentu traktowana jako włączenie ich w procesy modernizacji politycznej, gospodarczej i społecznej, promowane przez Unię Europejską, co ma sprzyjać zwiększaniu bezpieczeństwa Polski¹¹. Brakuje choćby wzmianki o roli OBWE i ONZ, a niejako „w zastępstwie” powtórzono za amerykańską strategią bezpieczeństwa „negatywną metodę”, jaką ma być zwalczanie terroryzmu i przeciwdziałanie proliferacji broni masowego rażenia.

Generalnie można skonstatować, że w koncepcji polityki zagranicznej Polski w drugiej dekadzie XXI wieku bezpieczeństwo jest oparte na dwóch zasadniczych filarach, jakimi są NATO i Unia Europejska.

3. NATO – pierwszy filar bezpieczeństwa Polski

3.1. Znaczenie członkostwa w NATO dla bezpieczeństwa Polski

Polska stała się członkiem Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego 12 marca 1999 r. Było to efektem kilkuletnich zabiegów dyplomatycznych i dużego wysiłku na rzecz transformacji demokratycznej kraju i przystosowania sił zbrojnych do operacyjnego współdziałania z nowymi sojusznikami. Z dzisiejszej perspektywy często nie doceniamy owego wysiłku, a także zwykle nie dostrzegamy historycznego znaczenia osiągniętego celu znalezienia się w najpotężniejszym sojuszu polityczno-wojskowym demokratycznego Zachodu.

Polska przystąpiła do NATO, kierując się dążeniem uzyskania skutecznych gwarancji bezpieczeństwa. Kluczowe znaczenie ma w tym względzie klauzula *casus foederis* zawarta w artykule 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, która zobowiązuje każdą ze stron traktatu, w razie napaści zbrojnej na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej, do udzielania „pomocy stronie lub stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie, jak i w porozumieniu z innymi stronami działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”. Jakkolwiek w tym artykule znalazło się sformułowanie nieco osłabiające jego wymowę („jako uzna za konieczne”), to

¹⁰ W swoim pierwszym exposé przed Sejmem 23 listopada 2007 r. premier Donald Tusk podkreślił, że „oczywistą, najlepszą gwarancją bezpieczeństwa Polski jest nasza obecność w strukturach NATO i oczywiście członkostwo w Unii Europejskiej”. *Exposé premiera Donalda Tuska*, Warszawa, 23 listopada 2007 r., s. 32.

¹¹ *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, op. cit., s. 12, 17.

jednak jest to klauzula sojusznicza stanowiąca gwarancję zapewnienia kolektywnej obrony państw Sojuszu. Wymowę owego zobowiązania podnosi fakt, że jego stronami są najsilniejsze państwa zachodnie, a wiodącą rolę wśród nich odgrywa militarne hipermocarstwo – Stany Zjednoczone Ameryki.

Istotne znaczenie ma również zadeklarowana w preambule traktatu wola jego stron „ochraniać wolności, wspólnego dziedzictwa i cywilizacji swych narodów, opartego na zasadach demokracji, wolności jednostki i rządów prawa”. Sformułowanie to podkreśla demokratyczny charakter państw Sojuszu i wolę ochrony ich demokratycznych ustrojów.

Polska, nawiązując już w 1990 r. kontakty polityczne z NATO, a od jesieni 1992 r. prowadząc starania o członkostwo, kierowała się przede wszystkim dążeniem do uzyskania mocnych i niezawodnych gwarancji swojego bezpieczeństwa narodowego, a także uzyskania stabilizatora ułatwiającego transformację ustrojową, reformy polityczne i rynkowe. Równoległe prowadziła trudne, ale skuteczne starania o włączenie się do procesu integracji europejskiej, w którym uczestniczy większość sojuszników z NATO. W ten sposób starano się równoległe realizować dwa podstawowe interesy narodowe – zagwarantowanie bezpieczeństwa państwa i zapewnienie szans rozwoju cywilizacyjnego, w tym przede wszystkim rozwoju ekonomicznego. Potwierdził to prezydent Aleksander Kwaśniewski w orędziu noworocznym na 1997 r., mówiąc, że przed Polską otwiera się historyczna szansa przezwyciężenia fatalnego dylematu, który w przeszłości skłaniał do dokonywania wyboru między zapewnieniem bezpieczeństwa a uzyskaniem szans nieskrępowanego rozwoju; stwierdził, że bezpieczeństwo kraju może być zapewnione nie kosztem rozwoju gospodarczego oraz że demokracja i rozwój mogą być osiągnęte równoległe, a nawet będą się wzajemnie wspierać¹². Kiedy Polska przystąpiła do NATO, a kilka lat później do Unii Europejskiej uzyskała szanse zrealizowania tej historycznej szansy.

Członkostwo w NATO ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa narodowego Polski. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, kreśląc w Sejmie zadania dla polityki zagranicznej RP w 2013 r. potwierdził, że Sojusz Północnoatlantycki pozostaje dla Polski najważniejszym zewnętrznym gwarantem bezpieczeństwa¹³. Novum w stanowisku Polski jest, co mocno zaakcentował prezydent Bronisław Komorowski na konferencji prasowej w Sejmie (20 marca 2012 r.), że kolektywna obrona, mająca kluczowe znaczenie dla naszego bezpieczeństwa, powinna pozostać naczelnym zada-

¹² *Television Address to the Nation by Mr. Aleksander Kwaśniewski, President of the Republic of Poland on the occasion of the New Year, Warsaw, 31st December 1996*, „Materials and Documents” 1996, t. 5, nr 12, s. 1333–1335. Na XIV Warsztatach NATO w Pradze (22–23 VI 1997 r.) minister spraw zagranicznych RP Dariusz Rosati powiedział, że rozszerzone NATO będzie nie tylko instrumentem bezpieczeństwa, ale i stabilizatorem rozwoju gospodarczego. Zob. „Materials and Documents” 1997, t. 6, nr 6, s. 1469–1471.

¹³ Zob. *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku*, 20 marca 2013 r.; R. Zięba, *Analiza informacji ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku*, Ośrodek Analiz Politologicznych UW, oapuw.pl (kwiecień 2013).

niem NATO, o co będą zabiegać władze RP. Prezydent wzmocnił tę tezę dodając, że istotną zmianą jest odchodzenie przez Polskę od polityki interwencyjnej, o czym świadczy zapowiedziane wycofanie się z misji o charakterze militarnym z Afganistanu w 2014 r.¹⁴

Udział Polski w NATO ma także istotne konsekwencje dla kształtu ładu międzynarodowego w Europie. Znalezienie się w marcu 1999 r. Polski oraz Czech i Węgier w Sojuszu Północnoatlantyckim, oznaczało rekonstrukcję geostrategiczną w Europie. Nastąpiło przesunięcie granic tego sojuszu o kilkaset kilometrów na wschód, a dla NATO był to wymierny terytorialny „nabytek”, mający znaczenie dla scenariusza zakładającego wojnę z przeciwnikiem ze wschodu. Takim przeciwnikiem może być – jak się szeroko w Polsce sądzi – Rosja, która bezpowrotnie straciła swoją strefę wpływów w Europie Środkowej lub tylko naturalny bufor w postaci „szarej strefy”, jaki istniał przez prawie osiem lat po rozpadzie ZSRR. Nie ma więc czemu się dziwić, że cała elita polityczna Rosji sprzeciwiała się rozszerzeniu NATO, widząc w tym „podejście” dawnego wroga do jej granic. W Rosji nie doceniono transformacji NATO, a w szerokich kręgach społecznych jest ono postrzegane przez pryzmat zimnowojennych doświadczeń, jako instrument ekspansji geostrategicznej USA i wróg Rosji.

Polskie elity polityczne twierdziły w latach 90. XX wieku, że rozszerzenie Sojuszu Północnoatlantyckiego przyczyni się do zwiększenia stabilności na kontynencie europejskim. Dlatego argumentowały, że najlepszym sposobem ustabilizowania pozimnowojennej Europy, zwłaszcza jej wschodniej transformującej się części, było poszerzenie zachodnich struktur współpracy i integracji, tak aby Zachód stał się Europą, a Europa Zachodem. Polskie elity twierdzą, że najprostsza droga do zbudowania Europy bez podziałów jest rozszerzenie sprawdzonych w praktyce struktur Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej; argumentują że takie rozszerzenie nie będzie prowadzić do stworzenia nowych podziałów, lecz przeciwnie do zamazywania jeszcze istniejących starych podziałów. Czyli rozszerzanie struktur zachodnich będzie powiększać strefę stabilności, dobrobytu i demokracji¹⁵.

Słabością tego rozumowania od początku było unikanie określenia granic tego rozszerzenia, a faktycznie chęć ograniczenia go do krajów Europy Środkowej i Wschodniej, jednak z wyłączeniem Rosji. Po przystąpieniu do NATO Polska opowiedziała się za „polityką otwartych drzwi” Sojuszu. Takie stanowisko zajął prezydent A. Kwaśniewski już na jubileuszowym szczycie NATO w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r. W praktyce oznaczało to poparcie atlantyckich aspiracji niektórych państw poradzieckich, przede wszystkim Litwy, Łotwy i Estonii. Te trzy republiki nadbałtyckie zostały

¹⁴ Prezydent Bronisław Komorowski: szef MSZ dostrzegł zmiany w polityce zagranicznej, PAP, 20 marca 2013 r.

¹⁵ Szerzej zob. R. Zięba, *Why Poland Aims at Becoming a Member of NATO*, w: *Stability and Security of Eastern and Southeastern Europe*, („Collection of Studies 1997”), Ministry of Defense of the Republic of Slovenia, Center for Strategic Studies, Ljubljana 1997, s. 143–155.

przyjęte do Sojuszu w marcu 2004 r. Warszawa zaangażowała się także we wspieranie kursu Ukrainy i Gruzji na przystąpienie do NATO. Po tzw. kolorowych rewolucjach w tych krajach („rewolucji róż” w Gruzji w 2003 r. i „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie na przełomie 2004 i 2005 r.), polityka ta opierała się na nadziejach, że prozachodnie elity tych dwóch państw poradzieckich będą w stanie przygotować swoje kraje do spełnienia kryteriów członkostwa w Sojuszu. Polskie wysiłki dyplomatyczne poniosły fiasko, po wybuchu wojny gruzińsko-rosyjskiej w sierpniu 2008 r. i objęciu urzędu prezydenta Ukrainy przez Wiktora Janukowycza w lutym 2010 r. Pomimo tego rząd RP podtrzymuje postulat dalszego rozszerzania NATO. W dokumencie *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016* zadeklarowano, że Polska pozostaje orędownikiem rozszerzenia NATO „o państwa aspirujące do członkostwa, które spełniają jego kryteria”. Nie wymieniono już Ukrainy i Gruzji jako wspieranych kandydatów do członkostwa w NATO, ale Mołdawię oraz państwa Bałkanów Zachodnich i Kaukazu Południowego (s. 15).

3.2. Problem z Rosją

Problemem dla całego Sojuszu Północnoatlantyckiego jest ułożenie stosunków z Rosją. Aby złagodzić sprzeciw tego mocarstwa wobec polityki rozszerzania NATO zawarto dwa fundamentalne układy, 27 maja 1997 r. akt stanowiący o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacją Rosyjską, a 28 maja 2002 r. deklarację rzymską o nowej jakości w stosunkach między obu podmiotami, ustanawiającą m.in. nową Radę NATO–Rosja. Po tym jak cały Zachód został dotknięty kryzysem finansowym (rozpoczętym w 2008 r.), a Stany Zjednoczone odeszły od polityki unilateralizmu za prezydentury Baracka Obamy na szczycie lizbońskim w listopadzie 2010 r. NATO postanowiło odnowić partnerstwo strategiczne z Rosją. Sprzyjała temu zadeklarowana przez nowego prezydenta USA polityka „resetu” w stosunkach amerykańsko-rosyjskich. Jednak współpraca ta nie układa się głównie z powodu obaw Rosji przed zdecydowaną na tym forum budową tarczy antyrakietowej przez państwa Sojuszu. Dzieje się tak pomimo zaproszenia Rosji do „politycznych konsultacji i praktycznej współpracy” w budowaniu tej tarczy. Polska była niechętna takiej decyzji ogółu sojuszników. W mediach swoje wątpliwości, nacechowane nieufnością wobec Rosji wyrażali czołowi polscy eksperci i politycy.

Świadczy o tym m.in. wywiad dla prasy udzielony przez b. przedstawiciela Polski przy NATO Jerzego M. Nowaka. Powiedział on m.in.: „Natomiast nie ukrywajmy – stosunek do Rosji jest jednym z najtrudniejszych zagadnień. Rosja jest nam potrzebna, a my jesteśmy potrzebni Rosji, może nawet my jej bardziej. Trzeba jej pomagać w zbliżeniu z nami. Uważam jednak, że deklaracje niektórych państw NATO wobec Rosji idą za daleko. Prezydent Sarkozy mówił we wrześniu [2010 r.] o stworzeniu wspólnej strefy bezpieczeństwa z Rosją, spotkał się w tej sprawie z Angelą Merkel i Dmitrijem

Miedwiediewem w Deauville, choć – jak się okazało – swojej inicjatywy nie uzgadniał ani z NATO, ani z Radą NATO–Rosja, ani z Unią Europejską, nie mówiąc o Trójkącie Weimarskim¹⁶. Polski emerytowany dyplomata przyznał, że „w dzisiejszym świecie jednostronne działania nie mogą być skuteczne. Wpływowi niemieccy dyplomaci Wolfgang Ischinger i Ulrich Weisser pisali we wrześniu w „New York Timesie», że nie sposób wciągać Rosję do współdziałania z NATO, równocześnie stosując wobec niej środki zabezpieczenia militarnego. Niestety, twarda rzeczywistość narzuca konieczność takiego dwutorowego działania i poszanowania także interesów Europy Środkowej, a do dyplomacji należy, jak to dobrze zrobić, nie antagonizując Rosji. [...] Chcemy nawet daleko idącego, ale »wspólnie kontrolowanego« zblżenia, »wspólnie«, to znaczy także z Rosją. Dlatego mówię o przejściowości obecnej sytuacji. Moim zdaniem nie ma sprzeczności w tym, aby z jednej strony rozwijać współdziałanie z Rosją, a z drugiej uwzględniać – w tym kontekście – interesy bezpieczeństwa i sąsiedzkie doświadczenia historyczne Polski i krajów Europy Środkowo-Wschodniej w NATO, oczywiście bez obsesji. To ma być proces, a nie jednorazowy akt. Polsce zależy na współpracy Rosji z Sojuszem, ale nie jest to możliwe bez uwiarygodnienia Moskwy w dziedzinie bezpieczeństwa. To jest niesprzeczne z ideą polityki dwutorowej, którą zaproponowała Rada Mędrców pod przewodnictwem Albright. Co ważne, decyzje co do skali zblżenia leżeć będą nie tylko po stronie sojuszu, ale również po stronie Rosji. Rosja nie lubi być pouczana i instruowana. Sama powinna dojść do wniosku, że opłaca się jej budować środki militarnego zaufania¹⁷. Treść tej obszernej wypowiedzi, *nota bene*, udzielonej „Gazecie Wyborczej” przed zbliżającym się spotkaniem na szczycie przywódców NATO, ukazuje obawy Polski wobec Rosji i brak spójnej koncepcji współpracy z tym państwem.

Przyznać trzeba, że właściwie NATO jako całość nie ma wypracowanego jednoznacznego stanowiska wobec współpracy z Rosją. Polskie elity polityczne, choć przyznają, że nasz kraj nie stoi w obliczu bezpośredniego zagrożenia militarnego, to jednak takie zagrożenie widzą ze strony Rosji. A świadczy o tym chociażby uzasadnianie potrzeby budowania narodowego segmentu tarczy antyrakietowej dla osłony przed rosyjskimi raketami Iskander, stacjonującymi w Obwodzie Kaliningradzkim. Natomiast nasi sojusznicy Niemcy i Francja nie podzielają tych obaw, ponieważ chcą widzieć w Rosji partnera we wspólnym umacnianiu bezpieczeństwa w całej strefie euroatlantyckiej. Niekiedy pojawiają się nawet nie nowe postulaty przyjęcia Rosji do NATO. W marcu 2010 r. grupa wpływowych niemieckich polityków i generałów opowiedziała się w artykule opublikowanym w tygodniku „Der Spiegel” za „otwarcie drzwi NATO” dla Rosji. Ich zdaniem, wstąpienie Rosji do NATO, a nawet perspektywa takiej akcesji znacznie wzmocniłyby Sojusz Północnoatlantycki. Pod artykułem

¹⁶ Opinię tę zakwestionował minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski w TVN24 – w audycji „Fakty po Faktach” 27 października 2010 r. mówił, że wszystko było uzgodnione na forum NATO.

¹⁷ Zob. *Niech NATO działa z automatu*, „Gazeta Wyborcza” z 27 października 2010 r.

podpisali się były minister obrony (za czasów Helmuta Kohla) Volker Rühle, były ambasador Niemiec w Polsce Frank Elbe, a także dwóch generałów: były przewodniczący Komitetu Wojskowego NATO Klaus Nauman i wiceadmirał Ulrich Weisser, który wcześniej stał na czele Komitetu Planowania w niemieckim ministerstwie obrony¹⁸. To wystąpienie wywołało zaniepokojenie w naszym kraju, a niegdyś bardzo popularny – za publiczne wspieranie od 1993 r. kandydatury Polski do NATO – Volker Rühle przestał być osobą chętnie witaną na posiedzeniach różnych gremiów dyskutujących w Polsce o bezpieczeństwie międzynarodowym¹⁹.

3.3. Stanowisko w sprawie przyszłości NATO i relacji transatlantyckich

Nowa polityka zagraniczna prezydenta USA Baracka Obamy umożliwiła podjęcie przez NATO prac koncepcyjnych nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu, przypomnijmy nie aktualizowaną od 1999 r. Na szczycie w Kehl i Strasburgu w kwietniu 2009 r. postanowiono utworzyć tzw. Grupę Mędrców, pod przewodnictwem byłej sekretarz stanu USA – Madeleine Albright, a w pracach tego gremium brał udział były minister spraw zagranicznych RP Adam Daniel Rotfeld. Pracom tej grupy towarzyszyły ożywione dyskusje wśród polskich polityków i ekspertów. Najbardziej miarodajna dla stanowiska Polski była wypowiedź prezydenta Bronisława Komorowskiego na łamach „Gazety Wyborczej”, opublikowana w przeddzień lizbońskiego szczytu Sojuszu.

Polska domagała się potwierdzenia funkcji obronnej Sojuszu zapisanej w artykule 5 Traktatu Północnoatlantyckiego z ewentualnym poszerzeniem *casus foederis* o ataki cyberterrorystyczne. W związku z tym żądała równomiernego rozmieszczenia i modernizacji infrastruktury obronnej Sojuszu, a w tym: (a) zagwarantowania aktualizacji planów ewentualnościowych (na wypadek pojawienia się jakiegoś zagrożenia lub kryzysu u naszych granic) – pierwszy taki plan Polska otrzymała w 2001 r.; (b) dalszych inwestycji w infrastrukturę obronną NATO na terytorium Polski; (c) dokończenia podjętych jeszcze w końcu poprzedniej dekady prac zmierzających do utworzenia

¹⁸ Zob.: *Ex-Verteidigungsminister Volker Rühle fordert Aufnahme Russlands in die Nato*, „Der Spiegel” z 6 marca 2010 r. Zob. umiarkowaną krytyczną ocenę rozszerzenia NATO dokonaną w 1998 r. przez znanego autora amerykańskiego, który opowiedział się za rozszerzeniem Sojuszu nie tylko o Polskę, Czechy i Węgry, lecz także o inne kraje wschodnie, w tym o Rosję: J.L. Gaddis, *History, Grand Strategy and NATO Enlargement*, „Survival” 1998, t. 40, nr 1, s. 145–151. Por. inny głos za przyjęciem Rosji do NATO: A. Straus, *NATO. S Rossijej ili biez niejo?*, „Międzynarodowa żyźń” 1998, nr 4, s. 51–61.

¹⁹ Na konferencji z okazji 20-lecia utworzenia Biura Bezpieczeństwa Narodowego, pt. „Bezpieczeństwo narodowe Rzeczypospolitej Polskiej na przełomie wieków: doświadczenia Biura Bezpieczeństwa Narodowego i strategiczne wyzwania”, zorganizowanej 31 stycznia 2011 r. w Pałacu Prezydenckim w Warszawie, polityk ten nie miał wokół siebie wyraźnie szerokiego grona rozmówców, jak to bywało wcześniej przed wyżej przytoczoną jego wypowiedzią.

sił szybkiego reagowania Sojuszu; (d) wspólnych ćwiczeń jednostek NATO, gdyż to dopiero przygotowuje je do sprawnego i skutecznego współdziałania w przypadku wyższej konieczności. Warszawa opowiadała się także za „inteligentnym” kontynuowaniem operacji reagowania kryzysowego oraz akcentowała starą tezę, że NATO powinno być fundamentem jedności Zachodu i obecności USA w Europie. Powtarzała poparcie dla idei dalszego rozszerzenia NATO, w tym o Ukrainę i Gruzję – jeśli spełnią one kryteria do członkostwa. Nie było jasnego stanowiska Polski w sprawie rozwoju partnerstwa między NATO a Rosją. Prezydent Komorowski powiedział jedynie: „Wierzę w to, że w miarę korzystnych zmian, które zachodzą w Rosji i które mogą przybliżyć ten kraj do Zachodu, sami Rosjanie nie będą dostrzegać w takim rozwoju sytuacji zagrożenia dla ich interesów”²⁰.

19 listopada 2010 r. na szczycie NATO w Lizbonie przyjęto nową koncepcję strategiczną, wyznaczającą cele Sojuszu – jak deklarowano – na kolejną dekadę²¹. Sukcesem Polski było potwierdzenie kluczowego zobowiązania NATO do utrzymania zdolności do kolektywnej obrony terytorialnej (artykuł 5). Równocześnie Warszawa poparła zamierzenie kontynuowania przez NATO misji wykraczających poza dyspozycje tego artykułu poza granicami Sojuszu, łączące środki polityczne, wojskowe i cywilne w jedno całościowe podejście, uzgadniane i ewentualnie prowadzone wspólnie z partnerami Sojuszu. Opowiedziała się również za sformułowaniem, że zapewnianie bezpieczeństwa strefy euroatlantyckiej ma być oparte na szerokiej sieci partnerstwa z krajami i organizacjami na całym globie, zaś „współpraca NATO–Rosja ma znaczenie strategiczne i przyczynia się do tworzenia wspólnej przestrzeni pokoju, stabilności i bezpieczeństwa”, jako że „bezpieczeństwo NATO i Rosji jest splecione ze sobą”²². To drugie sformułowanie oznacza poważne wyzwanie dla Polski, a jednocześnie stanowi odejście od lansowanej przez poprzednią administrację amerykańską (George’a W. Busha) koncepcji NATO jako sojuszu globalnego czy „skrzynki z narzędziami” wykorzystywanymi przez doraźne koalicje formowane przez Stany Zjednoczone. Polska – choć wyraźnie z podejrzliwością – poparła proklamowanie nowego partnerstwa strategicznego między NATO a Federacją Rosyjską. W dokumencie z Lizbony zadeklarowano także kontynuowanie przez NATO polityki „otwartych drzwi” do Sojuszu (punkt 27).

²⁰ Zob. *Sojusz z przyszłością* (Prezydent Bronisław Komorowski dla „Gazety”), „Gazeta Wyborcza” z 18 listopada 2010 r.

²¹ *Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation Adopted by Heads of State and Government in Lisbon*, 19 November 2010.

²² Sojusz Północnoatlantycki oświadczył, że jest zdeterminowany, aby poszerzać konsultacje polityczne i praktyczną współpracę z Rosją w obszarach wspólnych interesów, włączając w to obronę przeciwrakietową, zwalczanie terroryzmu, narkotyków, piractwa i promowanie szeroko rozumianego bezpieczeństwa międzynarodowego. Dla dialogu i wspólnych działań będzie wykorzystywał możliwości stworzone przez Radę NATO–Rosja (punkt 34).

Należy jednak jasno przyznać, że pomimo przyjęcia takich zapisów w nowej koncepcji strategicznej NATO nadal będzie wywoływało zatroskanie/dylemat czy rozbudowywać zdolności obronne Sojuszu, czy jego funkcje charakterystyczne dla organizacji bezpieczeństwa zbiorowego. Polsce powinno zależeć przede wszystkim na tych pierwszych.

W dokumencie *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016* stwierdzono, że „NATO pozostanie głównym, wielostronnym instrumentem polskiej polityki bezpieczeństwa w wymiarze polityczno-wojskowym. Dla przyszłości Sojuszu istotne jest utrzymanie jego obronnego charakteru i zachowanie równowagi między zdolnościami NATO w zakresie wspólnej obrony a zaangażowaniem w operacje poza obszarem traktatowym. [...] Poza silnym potwierdzeniem ważności artykułu 5 podkreślenia wymaga także decyzja o rozwijaniu zdolności Sojuszu w zakresie obrony przeciwrakietowej oraz poważne potraktowanie w agendzie tej organizacji tzw. nowych wyzwań”. Dalej ten dokument programowy polskiego rządu podkreśla, iż „szczególne znaczenie ma utrzymanie polityki »otwartych drzwi« do NATO dla wszystkich krajów europejskich, które spełnią kryteria członkostwa, a także gotowość Sojuszu do strategicznego partnerstwa z Rosją, opartego na zasadzie wzajemności” (s. 14–15).

Jak widać Polska z opóźnieniem w pełni zaakceptowała postanowienia nowej koncepcji strategicznej NATO, w której znalazły się postulaty trudne do pogodzenia. Po Lizbonie obserwujemy trudności i polemiki między Rosją a NATO w sprawie tarczy antyrakietowej²³. Niektórzy nasi sojusznicy zachodnioeuropejscy nie podzielają polskiego uwrażliwienia lub przewrażliwienia w postrzeganiu zagrożeń ze Wschodu. Tymczasem administracja Baracka Obamy od jesieni 2011 r. zapowiada strategiczny zwrot USA ku regionowi Azji i Pacyfiku oraz zmniejszenie zaangażowania w sprawy obronności Europy²⁴, a także apeluje by Europejczycy odgrywali w NATO większą rolę. To stawia na porządku dziennym problem sprowadzający się do zasadniczego pytania, czy NATO nadal będzie skutecznym gwarantem naszego bezpieczeństwa i obrony?

Rząd RP w swoim dokumencie programowym z 2012 r. powtarza jak mantrę starą tezę polskiej polityki, że „Stosunki transatlantyckie stanowią fundament polityki bezpieczeństwa Zachodu. W tym kontekście ważne jest utrzymanie amerykańskiego zaangażowania w sprawy bezpieczeństwa w Europie”, a dalej proponuje ich harmonizację poprzez zacieśnianie stosunków UE ze Stanami Zjednoczonymi. Przypomina, że „dla Polski istotne będzie pełne wykorzystanie możliwości stworzonych przez zinstytucjonalizowane bilateralne formy konsultacji z USA w sferze bezpieczeństwa (Dialog Strategiczny, Grupa Konsultacyjna ds. Współpracy Strategicznej, Grupa Wysokiego

²³ Szerzej zob. Ł. Kulesa, *Perspektywy współpracy NATO–Rosja w dziedzinie obrony przeciwrakietowej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 19, s. 97–114.

²⁴ W tym mieści się zapowiedź wycofania dwóch brygad bojowych z Europy i cięcia budżetu obronnego. Zob. J. Tomaszewski, *Zmiany w polityce bezpieczeństwa USA*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr 23–24, s. 108–109.

Szczebla ds. Współpracy Obronnej) i pełna realizacja polsko-amerykańskiej Deklaracji o współpracy strategicznej z 2008 r. Współpraca ta ma sprzyjać ulokowaniu sojuszniczej infrastruktury obronnej na terytorium Polski, zwłaszcza elementów systemu obrony przeciwrakietowej”²⁵.

W polskich kręgach rządowych, a także w opozycji parlamentarnej wszechobecne jest nieco megalomańskie przekonanie, że uda się nam mocnej zaangażować USA w sprawy naszej obrony. Tymczasem widać, że gra się toczy na wyższych poziomach. Stany Zjednoczone dokonują przewartościowań swojego zaangażowania w bezpieczeństwo europejskie, zachęcają i wspierają UE do wzmacniania swojej Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Ponadto ich interesy narodowe mają światowy zakres odniesienia, a niewątpliwie Polska nie stanowi dla USA szczególnego partnera ani miejsca zaangażowania. Niewątpliwie jest nim Unia Europejska jako całość, a więc powinniśmy więcej uwagi poświęcać współpracy z unijnymi partnerami, podtrzymując obecność USA w Europie. Nie należy się przy tym łudzić, że obecność małej grupy żołnierzy i instalacji amerykańskich zapewni nam bezpieczeństwo.

4. Unia Europejska – drugi filar bezpieczeństwa Polski

4.1. Znaczenie członkostwa w UE dla bezpieczeństwa Polski

Kiedy wiosną 1990 r. pierwszy „niekomunistyczny” rząd Tadeusza Mazowieckiego składał w Brukseli wnioski o rozpoczęcie rokowań w sprawie zawarcia układu stowarzyszeniowego ze Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, kierował się celem włączenia Polski w proces integracji europejskiej przede wszystkim po to, aby zapewnić jej możliwości przyspieszenia rozwoju społeczno-ekonomicznego i cywilizacyjnego. Po uzyskaniu stowarzyszenia minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski w exposé sejmowym 29 kwietnia 1993 r. stwierdził, że wiązanie się z Unią Europejską było także bardzo istotnym składnikiem polskiej polityki bezpieczeństwa²⁶. Wprawdzie zabrakło szczegółowego uzasadnienia tego poglądu, ale wiadomym było, że Unia Europejska posiadała od swoich początków niedoskonały wprawdzie, ale formalnie ustanowiony mechanizm grupowego realizowania polityki bezpieczeństwa w postaci Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz mogła korzystać z wojskowego wsparcia Unii Zachodnioeuropejskiej. W tym okresie Polska nawiązała kontakty polityczne z Unią Zachodnioeuropejską (UZE), a w maju 1994 r. uzyskała status partnera stowarzyszonego tej organizacji.

²⁵ *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, op. cit., s. 15.

²⁶ *Statement by Mr. Krzysztof Skubiszewski, Minister for Foreign Affairs of Republic of Poland, on Poland's Foreign Policy in 1993, to the Polish Diet of the Republic of Poland, Warsaw, 29th April 1993*, „Materials and Documents” 1993, t. 2, nr 5, s. 131–141.

Utrudnieniem dla zacieśniania współpracy w zakresie bezpieczeństwa z UE i UZE były transatlantyckie spory o koncepcję Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, w których Polska opowiedziała się po stronie Stanów Zjednoczonych i zwolenników prymatu NATO w zapewnianiu bezpieczeństwa europejskiego²⁷. Po tym jak Polska została przyjęta do NATO przywódcy UE proklamowali ustanowienie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO). Warszawa zgłaszała wobec tej nowej unijnej polityki liczne zastrzeżenia wyrastające z obaw, prezentowanych nad wyraz gorliwie, o spójność NATO i zachowanie obecności wojskowej USA w Europie. Dopiero jednak po przystąpieniu w maju 2004 r. do Unii Europejskiej, Polska zaczęła się ostrożnie angażować w Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony. W dalszym ciągu w Warszawie dominował pogląd, że rozwijanie unijnej polityki obronnej będzie szkodzić spójności Sojuszu Północnoatlantyckiego i zbyt często dublować jego funkcje. Warto mieć na uwadze, że było to w czasie, kiedy USA prowadziły unilateralną i lekceważącą wobec UE politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Ponadto należy wskazać, że Polska nieufnie odnosiła się do autonomicznej polityki bezpieczeństwa UE, na co pewien wpływ miały reminiscencje historyczne, odnoszone do sytuacji lat 30. XX wieku, kiedy to nasi zachodnioeuropejscy sojusznicy nie udzielili Polsce efektywnej pomocy po agresji Niemiec hitlerowskich w 1939 r.

4.2. Starania Polski o wzmocnienie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE

Poważniejsza zmiana w stosunku Polski do polityki obronnej UE nastąpiła po 2007 r., kiedy nowy rząd Platformy Obywatelskiej i PSL przeszedł do angażowania się w ramach Unii Europejskiej. Podjęcie się prezentowania przez ten rząd pragmatycznego stanowiska w Unii i odbudowa kontaktów politycznych z Niemcami i Francją (mocno konfliktowych zwłaszcza w latach 2005–2007) zaowocowały bardziej otwartym podejściem do unijnej EPBiO, przekształcanej we Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Od połowy 2009 r. Polska zaczęła współdziałać z Francją, mocno angażującą się na rzecz koncepcji „L’Europe de la défense”. Dowodzi tego propozycja ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego przedstawiona szefowi dyplomacji Francji Bernardowi Kouchnerowi w lipcu 2009 r. na spotkaniu w Chobielinie²⁸. Sikorski opowiedział się za zwiększeniem operacyjności WPBiO, a jako wstęp do tego zaproponował współpracę w zakresie bezpieczeństwa i obrony obu państw. Francja, która w poprzednim półroczu sprawując prezydencję w Radzie UE lansowała

²⁷ Zob. R. Zięba, *European Security and Defence Identity: The Polish Viewpoint*, „The Polish Foreign Affairs Digest” 2001, nr 1, s. 196–200.

²⁸ M. Wojciechowski, *Kouchner u Sikorskiego i ambasadorów*, „Gazeta Wyborcza” z 21 lipca 2009 r. Chobielin to miejscowość niedaleko Bydgoszczy, gdzie minister R. Sikorski podejmuje czasem partnerów zagranicznych w swoim dworku.

istotne wzmocnienie unijnej polityki obronnej, bez wahania podjęła polską inicjatywę, uznając ją za szansę na rewitalizację europejskiej obrony.

Symbolem zbliżenia polsko-francuskiego okazała się podpisana 5 listopada 2009 r. przez prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego i premiera Donalda Tuska deklaracja w sprawie bezpieczeństwa i obrony. Jest to obszerny dokument zapowiadający ścisłą współpracę Polski i Francji w rozwijaniu unijnej WPBiO i NATO, jako wzajemnie uzupełniających się instytucji, zacieśnianie dwustronnej wzmocnionej współpracy wojskowej, a także współdziałanie w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa europejskiego i światowego²⁹. Deklaracja francusko-polska stanowi bardzo ważny dokument wskazujący, że Polska zamierza szeroko włączyć się w działania na rzecz polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej. Była nawet przez obserwatorów porównywana do francusko-brytyjskiej deklaracji z Saint-Malo z grudnia 1998 r., która utorowała drogę do proklamowania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Deklaracja paryska stanowi wyraźny sygnał, że Polska stara się na nowo powrócić do Europy.

Następnie, Polska przygotowując się do przejścia w drugiej połowie 2011 r. prezydencji w Radzie UE wypracowała – po konsultacjach z Francją i Niemcami – pakiet propozycji reform, mających na celu wzmocnienie WPBiO. W kwietniu 2010 r. ministrowie spraw zagranicznych Trójkąta Weimarskiego wysunęli inicjatywę, mającą na celu wzmocnienie WPBiO. Trzy kraje przedstawiły szczegółowe propozycje w liście ich ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony skierowanym 6 grudnia 2010 r. do Wysokiej Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, Catherine Ashton. Zaproponowano w nim prowadzenie prac na trzech poziomach. Na szczeblu strategicznym – poprawę zdolności planowania i realizowania cywilno-wojskowych i wojskowych operacji reagowania kryzysowego, opartych na istniejących strukturach. Na szczeblu operacyjnym – prace nad zwiększeniem zdolności prowadzenia działań wojskowych. Na szczeblu taktycznym – działania nad przystosowaniem grup bojowych do potrzeb operacyjnych. W liście przekonywano o konieczności wzmocnienia struktur planistycznych europejskich operacji bezpieczeństwa, proponując stworzenie wspólnego cywilno-wojskowego dowództwa operacyjnego UE, komplementarnego z narodowymi i natowskimi zasobami. Wszystkie te przedsięwzięcia miałyby się odbywać w ramach ustanowionej Traktatem z Lizbony stałej współpracy strukturalnej. Jak pisano w liście trzem krajom chodzi o zwiększenie zdolności WPBiO, uczynienie jej bardziej efektywną kosztowo i skuteczną, a ma się to odbywać w pełnej współpracy i komplementarności z NATO³⁰.

²⁹ *Deklaracja Francusko-Polskiego Szczytu w sprawie Bezpieczeństwa i Obrony*, Paryż, 5 listopada 2009 r.

³⁰ Tekst listu weimarskiego, archiwum własne autora. Por. M. Terlikowski (red.), *System planowania i dowodzenia misjami Unii Europejskiej. Struktura, możliwości, problemy reform*, Raport PISM, Warszawa, czerwiec 2011 r., s. 27–36.

W styczniu 2011 r. Rada UE przyjęła list i zobowiązała Wysoką Przedstawiciel do opracowania raportu dotyczącego WPBiO, tak aby możliwe było zainicjowanie konkretnych rozwiązań do końca roku. Szefowa dyplomacji unijnej z wyraźnym „ociąganiem się” przedstawiła w lipcu 2011 r. raport, a propozycje w nim zawarte ministrowie spraw zagranicznych Polski, Francji i Niemiec ocenili jako „satisfakcjonujące i realistyczne”. Jednak Wielka Brytania zawetowała przygotowane konkluzje Rady Ministrów Spraw Zagranicznych UE. Oznaczało to zablokowanie dalszej dyskusji nad wzmocnieniem WPBiO.

Warszawa zwiększyła aktywność w sprawie reformy WPBiO przed rozpoczęciem prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. W czerwcu 2011 r. wystąpiła z inicjatywą zwiększenia użyteczności sił szybkiego reagowania UE, co stanowiło jeden z priorytetów polskiej prezydencji. Następnie 5 października 2011 r. Ministerstwo Obrony wysłało do C. Ashton list w sprawie reformy grup bojowych UE. Warszawa zaproponowała włączenie do sztabu grup bojowych planistów cywilnych, wydłużenie dyżurów grup z sześciu miesięcy do roku oraz włączenie finansowania grup bojowych do tzw. kosztów wspólnych. Ich szkolenie, transport oraz użycie miałyby być finansowane ze specjalnego wojskowego funduszu UE, na który składają się wszystkie państwa członkowskie (z wyjątkiem Danii nieuczestniczącej w WPBiO), a nie jak do tej pory przez państwa, które tworzą grupę bojową.

Wysoka aktywność Polski na rzecz ożywienia i wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE współgra z ofensywą dyplomatyczną Francji w naszym kraju, zmierzającą do zacieśnienia dwustronnej współpracy w sprawach bezpieczeństwa i obrony. Bardzo aktywnie działa Ambasada Francji w Warszawie i częste są wizyty w Polsce ekspertów francuskich, zwłaszcza wojskowych. Francja od czasu powrotu w kwietniu 2009 r. do struktury wojskowej NATO stała się dla Polski wiarygodnym i atrakcyjnym partnerem w sprawach obronnych. To francuskie zaangażowanie w Polsce rozpoczęło się za prezydentury Nicolasa Sarkozy’ego, a jest kontynuowane po objęciu w maju 2012 r. urzędu prezydenta przez socjalistę François Hollande’a i następnie po stworzeniu rządu przez jego partię. Francja, niezależnie od orientacji politycznej rządzących, jako swój interes narodowy traktuje budowę „Europy obrony”, co w praktyce oznacza stopniowe wzmocnianie i przejmowanie przez Unię Europejską odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę Europy, w sytuacji zapowiadanego przez administrację Baracka Obamy zmniejszania zaangażowania Stanów Zjednoczonych na Starym Kontynencie. Francja widzi szanse operacyjnego wzmocnienia UE dla potrzeb prowadzenia operacji zarządzania kryzysowego poza granicami Unii, rozwijania współpracy europejskich przemysłów zbrojeniowych, zaś tzw. obrona terytorialna ma być zapewniana przez NATO, w tym francuski potencjał nuklearny³¹.

³¹ Zob. bardzo ciekawy raport przygotowany przez byłego ministra spraw zagranicznych Francji (w latach 1997–2002) Huberta Védrine’a i przedłożony prezydentowi François Hollande’owi w grudniu 2012 r.: *Rapport pour le Président de la République Française sur les conséquences du retour de la France*

Polska jawi się Francji jako atrakcyjny partner, zwłaszcza w prowadzeniu misji kryzysowych, wspólnej produkcji uzbrojenia oraz jako odbiorca francuskiej technologii i sprzętu do budowy natowskiej tarczy antyrakietowej. Francja od jesieni 2009 r. oferuje także Polsce pomoc w budowie elektrowni jądrowych (jeśli taka decyzja u nas zapadnie).

Trzeba zauważyć, że Polska powoli dojrzewa politycznie do zaakceptowania oferty francuskiej. Czynnikiem to hamującym po naszej stronie jest przede wszystkim niechęć do godzenia się elit politycznych z „wycofywaniem” USA z pełnej odpowiedzialności za obronę Europy i powolne akceptowanie nieuchronności potrzeby szerszego oparcia się w sprawach bezpieczeństwa na Unii Europejskiej. Również rezerwę polskich władz podtrzymuje podejrzliwe postrzeganie tego, że Paryż nie podziela polskich obaw przed Rosją, a także utrzymujący się w Unii Europejskiej kryzys ekonomiczny.

Natomiast przesłanki skłaniające do zacieśnienia współpracy polsko-francuskiej w dziedzinie obrony stwarza właśnie sytuacja spowolnienia wzrostu gospodarczego w Polsce i prawie stagnacja we Francji w 2012 r. Polska oczekuje zwiększonego napływu kapitału zagranicznego, zaś Francja ma szansę poprzez inwestowanie w Polsce obniżać koszty produkcji (ze względu na niższe koszty pracy w Polsce). To może przyciągać firmy francuskie poszukujące oszczędności³². Widać zwiększoną aktywność francuskich przedsiębiorstw zbrojeniowych szukających kontraktów w Polsce. Wspólna produkcja uzbrojenia jawi się jako korzystny interes dla obu krajów. Polskie władze muszą jednak zaakceptować polityczne implikacje takich przedsięwzięć.

Zbieżne stanowisko Polski i Francji w sprawie rewitalizacji WPBiO, a także konstruktywna współpraca na forum Trójkąta Weimarskiego, który ma zacząć funkcjonować w 2013 r. w formule Weimar Plus, jako współdziałanie też z Włochami i Hiszpanią, przy wycofywaniu się Wielkiej Brytanii ze współpracy politycznej w ramach UE, w tym przede wszystkim w sprawach WPBiO, stwarza dla Polski szansę dołączenia do ścisłego grona państw stanowiących rdzeń Unii Europejskiej³³.

4.3. Potrzeba nowej strategii bezpieczeństwa UE

Od kilku lat eksperci zajmujący się EPBiO/WPBiO, w tym autor niniejszego opracowania, zwracają uwagę na potrzebę zaktualizowania bądź wypracowania nowej

dans le Commandement Integre de l'OTAN, sur l'avenir de la relation transatlantique et les perspectives de l'Europe de la defense, 14 novembre 2012.

³² Por. E. Kaca, *Problemy gospodarcze Francji – konsekwencje dla UE i Polski*, „Biuletyn PISM” 2013, t. 983, nr 7.

³³ Mówił o tym wprost minister R. Sikorski w wypowiedzi dla Radia Tok.fm 25 stycznia 2013 r., komentując wypowiedź premiera Wielkiej Brytanii sprzed dwóch dni, w której brytyjski premier zapowiedział wycofanie się jego kraju z unii politycznej i prawdopodobnie z UE, jeśli w przyszłości tak zadecydują Brytyjczycy w referendum. Szef polskiej dyplomacji snuł wizję dołączenia Polski do grona liderów UE w czasie do 10 lat.

strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej³⁴. Jako główny powód widzą oni szybko zmieniające się środowisko bezpieczeństwa UE i dezaktualizację Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa (ESB) z grudnia 2003 r.³⁵ Pojawienie się nowych zagrożeń, takich jak cyberterrorizm, wyzwań w zakresie zapewnienia dostaw surowców energetycznych czy ochrony klimatu, a także wspomnianej zmiany priorytetów w polityce USA (przesunięcie Europy na trzecie miejsce, po regionie Azji i Pacyfiku oraz Bliskim Wschodzie) i wzrost roli nowych wschodzących mocarstw (przede wszystkim Chin, Indii i Brazylii) sprawiają, że Unia Europejska powinna zaadaptować się do nowej sytuacji.

Unia Europejska powinna sformułować swoją generalną strategię aktywności międzynarodowej, obejmującą wszystkie jej polityki adresowane do otoczenia międzynarodowego. To oznacza skoordynowanie polityki wspólnotowej (zewnętrznych stosunków ekonomicznych) ze Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa, w tym ze Wspólną Polityką Bezpieczeństwa i Obrony, a także z polityką w zakresie spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości, czyli w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości. Byłaby to „wielka strategia”. W jej ramach powinna zostać zdefiniowana strategia bezpieczeństwa i sformułowana strategia militarna UE³⁶.

Dwa lata po publikacjach niezależnych ekspertów potrzebę rewizji Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa (ESB) dojrzało Biuro Bezpieczeństwa Narodowego³⁷. Świadczy o tym zorganizowanie w Warszawie w październiku 2012 r. konferencji poświęconej nowelizacji ESB. Na otwarciu tego spotkania szef BBN gen. Stanisław Koziej mówił: „Nasze unijne kłopoty z bezpieczeństwem wynikają nie tylko z kryzysu finansowego i instytucjonalnego. U jego podstaw leży także to, że strategiczny drogowskaz Unii Europejskiej, którym jest Europejska Strategia Bezpieczeństwa, nie tylko zakurzył się, ale i zardzewiał i nie bardzo wiemy, co nam wskazuje. Dziś nie wystarczy jedynie go wypolerować. Potrzebny jest nowy – gdyż rozwój i spójność polityki bezpieczeństwa i obrony UE uzależnione są od klarownej i aktualnej wizji

³⁴ Zob.: S. Biscop, J. Howorth, B. Giegerich, *Europe: a Time for Strategy* (Egmont, Royal Institute for International Relations), „Egmont Paper” 2009, nr 27; *A Future Agenda for the European Security and Defence Policy*, (ESDP), (Fondacion Al ternatives, OPEX – Observatori de Política Exterior Española, Egmont–Royal Institute for International Relations, IRIS–Institute Français de Relations Internationales et Stratégiques), „Working Paper”, Madrid–Paris–Berlin–Brussels, February 2009; Á. de Vasconcelos (red.), *Quelle défense européenne en 2020?*, Paris 2010; R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE – strategie i wyzwania*, w: *Pytania o Europę. Opinie ekspertów*, Komisja Europejska – Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa 2010, s. 146–150.

³⁵ Chodzi o dokument: *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003.

³⁶ R. Zięba, *Strategia bezpieczeństwa Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Lizbony*, w: J. Dobrowolska-Polak (red.), *Stabilizacja nieładu i destabilizacja ładu*, Poznań 2011, s. 13–34.

³⁷ W końcu 2011 r. za nowelizacją strategii bezpieczeństwa UE opowiedział się szef BBN. Zob. S. Koziej, *Potrzeba nowelizacji strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr 20, s. 19–40.

strategicznej”³⁸. Następnie szef BBN wyjaśnił filozofię polskiej propozycji. Zakłada ona oparcie wspólnego systemu bezpieczeństwa europejskiego na wspólnocie interesów, a tej wspólnoty należy szukać dwuetapowo. W pierwszym etapie należy przeprowadzić w każdym z państw Unii Europejskiej narodowe strategiczne przeglądy bezpieczeństwa (tak jak zrobiono to w Polsce w toku prac SPBN) dla zidentyfikowania narodowych interesów i strategicznych koncepcji ich realizacji. Natomiast w drugim etapie powinno się przeprowadzić w całej Unii Europejskiej strategiczny przegląd bezpieczeństwa, rozpoczynając od identyfikacji katalogu wspólnych interesów państw członkowskich³⁹.

Ta koncepcja ma charakter racjonalny. Odchodzi od opierania strategii bezpieczeństwa UE na szlachetnych wartościach i ogólnych hasłach, jak to uczyniono w 2003 r., natomiast proponuje trudniejszą drogę zidentyfikowania interesów wszystkich państw członkowskich i znalezienia ich wspólnego mianownika. Podjęcie takich prac nie zaowocuje szybkim wypracowaniem gotowej strategii bezpieczeństwa, ale rozpocznie żmudne prace nad uzgodnieniem wspólnych interesów w dziedzinie bezpieczeństwa. Niewątpliwie – jeśli polska propozycja zostanie przyjęta – będą prowadzone długotrwałe prace nad nową, realistyczną strategią bezpieczeństwa. Należy sądzić, że jest to jedyna droga do budowania jedności państw członkowskich UE. Bez podjęcia takich prac nadal będziemy jałowo utyskiwać, że w Unii Europejskiej brakuje woli politycznej prowadzenia efektywnej polityki bezpieczeństwa i obrony.

Należy dodać, że znowelizowana strategia bezpieczeństwa UE, powinna być także uzupełniona o strategię militarną, która wydaje się już na obecnym etapie niezbędna dla określenia priorytetów, zasad i sposobów prowadzenia operacji reagowania kryzysowego i obrony terytorialnej. Kwestią przyszłości jest sformułowanie doktryny obronnej, a potrzebę taką implikuje zawarta w artykule 42 punkt 7 Traktatu z Lizbony klauzula sojusznicza typu *casus foederis* zobowiązująca państwa członkowskie do udzielenia sobie pomocy i wsparcia wszelkimi dostępnymi środkami, w razie napaści zbrojnej na jedno z nich.

5. Potrzebny dodatkowy filar bezpieczeństwa Polski

Czytając dokument programowy rządu RP *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016* nie trudno zauważyć, że Polska podkreśla europejski, a właściwie euroatlantycki wymiar swojego bezpieczeństwa. To należy uznać za godne pochwały, gdyż może oznaczać odejście od megalomańskich ambicji prowadzenia polityki globalnej, o czym mówili polscy politycy niesieni euforią, jaka ich ogarnęła po przyłączeniu

³⁸ Wystąpienia Szefa BBN otwierające międzynarodową konferencję poświęconą nowelizacji Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 18 października 2012 r.

³⁹ Ibidem.

się do amerykańskiej interwencji w Iraku w 2003 r. Polityka *bandwagoning* wobec USA znajdowała mocne potwierdzenie zwłaszcza w wykonaniu rządu RP w latach 2005–2007⁴⁰. Jej elementy znalazły także kontynuację w wykonaniu rządu PO i PSL, a dobitnym tego potwierdzeniem była podpisana 20 sierpnia 2008 r. umowa o budowie amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Polsce, jest także kontynuowanie udziału Polski w wojnie w Afganistanie. Nie znajdują przekonującego uzasadnienia argumenty podawane przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego i premiera Donalda Tuska, o tym, że w górach Afganistanu leżą polskie interesy bezpieczeństwa. Można jedynie zgodzić się z tym elementem argumentacji, że Polska potwierdza swoją lojalność sojuszniczą wobec USA. Nie przekonuje to jednak ani całej klasy politycznej, ani większości społeczeństwa polskiego.

W Polsce w ostatnich latach, szczególnie pod wpływem zmieniającej się polityki Stanów Zjednoczonych za prezydentury Baracka Obamy, wzrosło zainteresowanie współpracą z sojusznikami europejskimi, zwłaszcza zaangażowanymi we wzmacnianie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE. Jednak utrzymujące się w mentalności polityków Platformy Obywatelskiej proamerykańskie nastawienie⁴¹, skutkuje zbyt powolnym angażowaniem się na rzecz budowy europejskiego filara obrony. Te postawy znajdują mocne wsparcie w największej partii opozycyjnej Prawo i Sprawiedliwość, która wykazywała największą gorliwość w sprowadzaniu Polski do roli klienta Stanów Zjednoczonych.

Jeśli nawet zgodzimy się, że pozytywnym jest w polityce rządu PO i PSL sprowadzanie zewnętrznego wymiaru polskiej polityki bezpieczeństwa do strefy euroatlantyckiej, to trudno zrozumieć, dlaczego w dokumentach programowych tego rządu nie zauważa się lub wręcz pomija Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Trudno to zrozumieć, zwłaszcza że struktura ta obejmuje wszystkie 57 państw leżących w Europie, Azji Środkowej i Ameryce Północnej.

W listopadzie 2007 r. Donald Tusk, obejmując urząd premiera, w swoim exposé nie wymienił OBWE w żadnym kontekście. Także nowy minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, składając w Sejmie informację dotyczącą zadań polskiej polityki zagranicznej w 2009 r. nie wspominał o OBWE jako organizacji międzynarodowej⁴², przypomnieć należy, że Polska jest jej członkiem, a w czasach „zimnej wojny” była inicjatorem jej ustanowienia.

⁴⁰ Zob. J. Zając, *Bandwagoning w stosunkach polsko-amerykańskich*, „Przegląd Zachodni” 2009, nr 3, s. 168–178; R. Zięba, *Główne kierunki polityki zagranicznej Polski po zimnej wojnie*, Warszawa 2010, s. 149–157; R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2012, s. 312–320.

⁴¹ „Należy zauważyć, że w zasadzie w stosunkach polsko-amerykańskich obecny rząd kontynuuje politykę poprzedników, starając się asymetrię niwelować, lecz nie zawsze skutecznie”. Zob. P.M. Kaczyński, *Polska polityka zagraniczna w latach 2005–2007: co po konsensusie?*, Warszawa 2008, s. 43.

⁴² *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Pana Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku*, Warszawa, 13 lutego 2009 r.

Zainteresowanie się OBWE ujawniło się w polskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych, po tym jak polepszyły się stosunki Polski z Rosją (i przejściowo z Białorusią). W wystąpieniu w Sejmie 8 kwietnia 2010 r. minister Sikorski powiedział: „Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie jest wciąż potrzebna. Jako struktura, która obejmuje obszar od Vancouver po Władywostok jest predysponowana do służenia za forum debaty nad przyszłością bezpieczeństwa europejskiego. Taka debata powinna obejmować wszystkie aspekty »twardego« i »miękkiego« bezpieczeństwa i nie może abstrahować od oceny wypełniania przyjętych już zobowiązań międzynarodowych przez członków organizacji. Dotyczy to m.in. problemu rozbrojenia konwencjonalnego”⁴³. Pomimo tej daleko idącej deklaracji prezydent RP Bronisław Komorowski nie wziął udziału w szczycie OBWE na początku grudnia 2010 r. zorganizowanym po jedenastoletniej przerwie w stolicy Kazachstanu w Astanie. Potwierdza tę ocenę także pominięcie OBWE jako samodzielnej instytucji w informacji złożonej w Sejmie przez ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej na 2011 r., a mówiąc o zamierzeniach na dwa następne lata (2012 i 2013 r.) szef polskiej dyplomacji kompletnie nie wspominał o OBWE, nawet w kontekście omawiania innych problemów polskiej polityki zagranicznej.

Przedstawione fakty potwierdzają tezę o tym, że po przystąpieniu Polski do NATO i Unii Europejskiej, OBWE straciła na znaczeniu w polskiej polityce bezpieczeństwa i nie jest traktowana jako skuteczna i użyteczna platforma promowania polskich interesów na arenie międzynarodowej. Pomimo że od czasu do czasu są powtarzane deklaracje ministra spraw zagranicznych o znaczeniu tej organizacji i potrzebie wydobycia jej z kryzysu, to jednak Warszawa świadomie zrezygnowała z traktowania OBWE jako potrzebnej instytucji zacieśniania współpracy i umacniania bezpieczeństwa w strefie euroatlantyckiej⁴⁴. Taki wybór polityczny stanowi odejście od kursu realizowanego w nieodległej przeszłości, nawet w pierwszych latach po „zimnej wojnie”. Oznacza to zarazem faktyczne zrezygnowanie z szerokiego całościowego podejścia do kształtowania bezpieczeństwa międzynarodowego, uwzględniającego tzw. miękkie aspekty bezpieczeństwa.

Tymczasem wyboru dokonanego przez Polskę nie można uznać za racjonalny w świetle ciągle pojawiających się nowych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa o charakterze nietradycyjnym i niemilitarnym. Realia w strefie euroatlantyckiej powinny zdecydowanie skłaniać do preferowania rozwiązań szerokich i opartych na dialogu międzynarodowym, zwłaszcza że OBWE jest najszerszą instytucją gromadzącą przy jednym stole 57 państw całej strefy od Vancouveru do Władywostoku. To właśnie parafrazując ideę książki znanego amerykańskiego politologa Charles’a Kupchana

⁴³ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku*, Warszawa, 8 kwietnia 2010 r.

⁴⁴ Szerzej zob. R. Zięba, *Polska w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*, w: S. Parzymies, I. Rysińska (red.), *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, Warszawa 2012, s. 179–202.

powinno nas uczyć, jak czynić wrogów przyjaciółmi i budować trwałą pokój⁴⁵. OBWE ma ciągle szansę taką wspólnotę bezpieczeństwa stworzyć.

W ostatnich latach, obok tendencji do niedoceniań lub wręcz pomijania OBWE przez Polskę, widać także inną tendencję do włączania się do dialogu na forum tej organizacji. Przykładem jest udział Polski w tzw. procesie z Korfy, którego celem uczyniono w 2009 r. przywrócenie zaufania i posunięcie do przodu rozmów na tematy szeroko pojmowanego bezpieczeństwa europejskiego na obszarze OBWE⁴⁶. Dialog ten stanowi próbę odpowiedzi na propozycję prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa zasygnalizowaną wstępnie w lipcu 2008 r. w sprawie rekonstrukcji „europejskiej architektury bezpieczeństwa”⁴⁷. Choć ta propozycja została odrzucona przez Zachód przyczyniła się do otwarcia nowego kanału rozmów zmierzających do stworzenia na obszarze OBWE „wspólnoty bezpieczeństwa”, opartej na idei zaproponowanej ponad pół wieku temu przez Karla Deutscha⁴⁸.

Następnie Polska przystąpiła, razem z Francją, Niemcami i Rosją, do Inicjatywy w Sprawie Rozwoju Euroatlantyckiej i Euroazjatyckiej Wspólnoty Bezpieczeństwa (*Initiative for the Development of a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community – IDEAS*), nawiązującej do idei wspólnoty bezpieczeństwa, przyjętej w Deklaracji Szczytu OBWE w Astanie. W grudniu 2011 r. Rada Ministerialna OBWE na sesji w Wilnie poparła wspólny projekt w tej sprawie, przedstawiony przez ministrów spraw zagranicznych Francji, Niemiec, Polski i Rosji. W następnym roku instytuty eksperckie z Francji, Niemiec, Rosji i Polski zorganizowały cykl czterech seminariów (w Berlinie, Warszawie, Paryżu i Moskwie) na temat „Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community”. Ich rezultatem jest wspólny dokument pt. *Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community: From Vision to Reality*. Został on zaprezentowany przez cztery instytuty na nieformalnym spotkaniu ambasadorów państw członkowskich OBWE 23 października 2012 r. w Wiedniu.

Raport ten adresowany do wszystkich państw należących do OBWE zawiera następujące propozycje wspólnych działań, mających prowadzić do stworzenia wspólnoty bezpieczeństwa na obszarze od Vancouveru do Władywostoku:

⁴⁵ Ch.A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: the Sources of Stable Peace*, Princeton–Oxford 2010.

⁴⁶ Proces z Korfy został ustanowiony w czerwcu 2009 r. na nieformalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw OBWE na greckiej wyspie Korfy. W ramach procesu z Korfy Polska, Niemcy i Rosja dyskutowały m.in. na temat planu Miedwiediewa. Kazachstan, sprawując przewodnictwo w OBWE w 2010 r., doprowadził do przekształcenia nieformalnych spotkań w regularne i otwarte spotkania na szczeblu stałych przedstawicieli odbywające się w Wiedniu, a także w innych stolicach państw członkowskich OBWE. Spotkania te stworzyły grunt do dyskusji na szczycie OBWE w Astanie w dniach 1–2 grudnia 2010 r.

⁴⁷ P. Grudziński, J. Pietrusiewicz, *Building a Modern Security Community in the Area from Vancouver to Vladivostok*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2001, nr 19, s. 54–55.

⁴⁸ Zob. K.W. Deutsch i in., *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Princeton 1957, s. 5. Koncepcję „wspólnoty bezpieczeństwa” rozwijali później m.in. Kenneth Boulding i Stephen Rock.

- wzmocnienie systemu kontroli zbrojeń oraz środków budowy zaufania;
- wspólną odpowiedzialność za rozwiązanie konfliktów na obszarze OBWE;
- współpracę dla zwiększenia stabilności i bezpieczeństwa Azji Środkowej oraz Afganistanu;
- zabiegi na rzecz pojednania między państwami i społeczeństwami;
- ściślejszą współpracę w zwalczaniu zagrożeń ze strony podmiotów niepaństwowych;
- wspólne działania na rzecz zrównoważonego rozwoju ekonomicznego;
- wzmocnienie efektywności „wymiaru ludzkiego” OBWE;
- dialog ze społecznościami muzułmańskimi na obszarze OBWE;
- stworzenie sieci instytucji akademickich, wspomagających działania OBWE⁴⁹.

Wypracowany przez analityków z czterech krajów dokument stanowi nowe spojrzenie na wyzwania stojące na drodze umacniania bezpieczeństwa euroatlantyckiego i euroazjatyckiego. Opowiada się za powiązaniem całego obszaru OBWE w jedną całość.

Wyraża jednak tylko opinię ekspertów, a nie rządów. Nie jest znany oficjalny stosunek polskiego MSZ do przyjętego raportu. Pytaniem m.in. dla Polski jest, czy potrafią wyjść poza wąskie grupowe oraz w gruncie rzeczy zmilitaryzowane pojmowanie bezpieczeństwa i w rzeczywistości przyjąć jego całościowe i szerokie rozumienie? To oczywiście implikuje konieczność poważnego przewartościowania naszej koncepcji bezpieczeństwa i polityki zagranicznej. Suwerenna Polska niezmiennie od ponad 20 lat nie bardzo potrafi „suwerennie” zrewidować swojej nieadekwatnej percepcji wschodnich sąsiadów, w tym przede wszystkim obsesyjnego postrzegania Rosji jako naszego „egzystencjalnego wroga”⁵⁰. Bez tego coraz trudniej nam będzie być poważnie traktowanym sojusznikiem i partnerem w ramach NATO i Unii Europejskiej, a także wpływać na zmianę podejścia Rosji do nas samych⁵¹.

Dzisiaj trwałe bezpieczeństwo państwa na arenie międzynarodowej można budować nie tylko na „twardych gwarancjach”. Potrzeba również uzupełniać je „miękkimi” zabezpieczeniami i widzieć rosnącą współzależność z bezpieczeństwem także tych państw, którym trudno było dotychczas zaufać. Świat się szybko zmienia, a wiele wskazuje na to, że państwa całej strefy OBWE stoją w obliczu takich samych lub podobnych wyzwań, a to może oznaczać, że ich przyszły los jest także zbieżny. Pytaniem zasadniczym dla naszych przywódców jest, czy potrafią tę zbieżność odczytać i dostosować do niej międzynarodową aranżację bezpieczeństwa, tak aby zbudować

⁴⁹ *Towards a Euro-Atlantic and Eurasian Security Community: From Vision to Reality*, CORE Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg, Fondation pour la Recherche Stratégique, MGIMO University, PISM, Hamburg–Paris–Moscow–Warsaw 2012.

⁵⁰ Zob. S. Bieleń, *Deficyt realizmu w polskiej polityce zagranicznej*, „Stosunki Międzynarodowe–International Relations” 2008, t. 38, nr 3–4, s. 16–17.

⁵¹ Szerzej zob. R. Zięba, *Współczesne stosunki polsko-rosyjskie: uwarunkowania, problemy, implikacje*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 3, s. 53–55.

dodatkowy filar bezpieczeństwa, obejmujący całą strefę od Vancouveru do Władystoku.

Security in Poland's Foreign Policy of the Coalition Government of Civic Platform and Polish Peasant Party

Summary

The starting point is the theoretical coverage of security as an existential goal of the state's policy, implemented by its different internal policies and the foreign policy. Then, the paper presents the grasp of security in the concept of the foreign policy of the Government of Civic Platform (PO) and the Polish Peasant Party (PSL) in the period of 2007–2013, especially contained in the document entitled *Priorities of Polish Foreign policy 2012–2016*. It indicates that the concept of the Polish foreign and security policy is based on two principal pillars, such as NATO and the European Union.

The carried out Polish foreign policy shows that of the crucial importance for the security of Poland is its membership in NATO. Poland joined NATO, driven by a desire to obtain effective security guarantees. It stresses the importance of continued commitment of allies to grant each other mutual assistance in the event of the armed aggression carried out from outside (Article 5 of the North Atlantic Treaty). Poland advocates for expanding NATO to the East in order to extend the zone of stability, democracy and security. The problem for Poland, though, is how to arrange its relations with Russia, which is perceived as posing a threat to us. Poland makes endeavours to maintain an effective political-military presence of the United States in Europe, including our country, and the strengthening of the transatlantic link.

The second pillar of Poland's security is the European Union. To this end, the PO/PSL government tightly engages in the process of the European integration and the strengthening of the EU Common Security and Defence Policy. In the second case, it closely interacts with Germany and France within the framework of the Weimar Triangle and advocates for updating or the elaboration of a new security strategy of the European Union.

A shortcoming in the Polish foreign policy and security policy is underestimating – after accession to NATO and the EU – the OSCE as the widest organisation that groups 57 member states of the Euro-Atlantic zone. This makes a broad holistic approach to shaping international security difficult, taking into account soft aspects of security. The Polish policy towards the OSCE is inconsistent, because next to underestimating this organization, we can see another tendency to turn to dialogue in the Corfu Process and in the conceptual work on the creation of the Euro-Atlantic and Eurasian security community.

Today, persistent state security in the international arena can be built not only on „hard guarantees”. Also, there is need to supplement them with „soft” protections, and to see the growing interdependence of security of other states throughout the OSCE area, as they are facing the same or similar security challenges. The essential question for the Polish leaders is whether they can read this interdependence and adjust to it international security arrangement, so as to build an additional security pillar covering the entire area from Vancouver to Vladivostok.

Marcin Florian Gawrycki

POSTKOLONIALIZM JAKO PERSPEKTYWA BADAWCZA W NAUCE O STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

1. Stosunki międzynarodowe a europocentryzm

Zacznę od fundamentalnego, moim zdaniem, pytania, które w 1972 r. postawił Hedley Bull: „Jeśli dostępne teorie mają niemal wyłącznie zachodnie pochodzenie i perspektywę, czy mogą przekazać właściwe zrozumienie światowego systemu politycznego, który jest głównie niezachodni?”¹. Pytanie to ustawia moją optykę rozważań nad kondycją nauki o stosunkach międzynarodowych. Od jego postawienia przez H. Bulla upłynęło bowiem trzydzieści lat i nadal nie ma na nie odpowiedzi. Co ważniejsze, nie dlatego, że nie sformułowano zadowalających prób rozwikłania tego problemu, ale dlatego, że nie znalazło ono należnego zainteresowania wśród badaczy stosunków międzynarodowych.

Nauki społeczne swoją genezę w dużym stopniu mają zakorzenioną w okresie kolonializmu, gdy europejska nauka próbowała, zgodnie z europejskim paradygmatem racjonalności, wyjaśnić i zrozumieć kultury pozaeuropejskie. Wiązało się to nie tylko z potrzebą zaspokojenia egzotycznych pragnień Europejczyków, lecz także miało pomóc w zarządzaniu koloniami, co można sprowadzić do modelu Michela Foucault sojuszu władzy i wiedzy. Od drugiej połowy XX wieku wiele dyscyplin naukowych – m.in. historia, antropologia społeczna czy literaturoznawstwo – próbowało wyrwać się z europocentrycznego kręgu, starając się ponownie przyjrzeć podwalinom, które je ukonstytuowały i spróbować zrozumieć, a następnie ponownie opisać świat, który nas otacza. Nauka o stosunkach międzynarodowych nie tylko nie podjęła – moim zdaniem – namysłu nad swoim europocentrycznym pochodzeniem, ale także jest jednym z ostatnich bastionów myślenia o świecie w charakterze rozprzestrzeniania się uniwersalistycznych (rzekomo) europejskich idei, norm, zasad i instytucji na inne części świata. (Neo)realizm, (neo)liberalizm czy w dużym stopniu konstruktywizm

¹ H. Bull, *The Theory of International Politics, 1919–1969*, w: B. Porter (red.), *The Aberystwyth Papers: International Politics 1919–1969*, London 1972, s. 30–55.

bronią tego uniwersalistycznego podejścia do stosunków międzynarodowych. Teorie stosunków międzynarodowych głównego nurtu (będę je określać mianem klasycznych) starają się zastosować zachodnie wartości i sposoby myślenia o „Innym” świecie i mają tendencję do przedstawiania „Innego” jako podporządkowanego, gorszego i w gruncie rzeczy niecywilizowanego². Powyższy wniosek ma zastosowanie także do krytycznych teorii stosunków międzynarodowych (związanych z marksizmem, feminizmem czy postmodernizmem). Sanjay Seth, analizując trzy fundamentalne prace dla English School (Hedley’a Bulla i Adama Watsona (red.), *The Expansion of International Society*, Adama Watsona *The Evolution of International Society* oraz Barry’ego Buzana i Richarda Little *International Systems in World History: Remaking the Study of International Relations*) wskazuje, że choć przyświecało im zerwanie z europocentrycznym podejściem do stosunków międzynarodowych, okazało się to niemożliwe, gdyż wspomniani badacze dochodzą do przekonania, że istniejący system międzynarodowy, wykuwający się w ostatnich kilku wiekach, ma swoje korzenie w Europie i można go zrozumieć jedynie w odniesieniu do historii europejskiej. H. Bull i A. Watson dochodzą więc do wniosku, że „obecna międzynarodowa struktura polityczna świata [...] jest, przynajmniej w jej najbardziej podstawowej części, dziedzictwem europejskiej, obecnie zanikającej, dominacji”³. Podobnie B. Buzan i R. Little stwierdzają, że „nowoczesne państwo jest typowo europejskim fenomenem”⁴. Same powyższe sformułowania w swoim założeniu nie muszą być błędne (a nawet zapewne są prawdziwe), wspomniani autorzy dochodzą jednak do przekonania, że zachodnia geneza stosunków międzynarodowych uniemożliwia jakąkolwiek analizę bez odniesień do europocentryzmu⁵. Fred Chernoff, upraszczając nieco problem, stwierdza, że nauka o stosunkach międzynarodowych jest przede wszystkim „narzędziem” Zachodu, mającym na celu pomoc w doradzaniu decydentom politycznym w kwestii utrzymania pokoju i zapobiegania konfliktom⁶. To, co sprawdza się na gruncie zachodnim, musi się sprawdzać także w innych regionach świata, z samego faktu uniwersalistycznych podstaw nauki o stosunkach międzynarodowych. Wobec tego stosuje się te same (zachodnie) standardy do nie-zachodnich kontekstów, zaniedbując historyczne i kulturowe czynniki, które często konstytuują kraje nie-Zachodu.

Podobnie jest z nowoczesnością. Oświeceniowy racjonalizm jest traktowany jako kluczowy element europejskiej (zachodniej) wyjątkowości. W tym doszukuje się

² Por. J. Hobson, *Is Critical Theory Always for the White West and for Western Imperialism? Beyond Westphalian towards a Post-Racist Critical IR*, „Review of International Studies” 2007, nr 33, s. 91–116.

³ H. Bull, A. Watson, *Introduction*, w: H. Bull, A. Watson (red.), *The Expansion of International Society*, Oxford 1984, s. 2.

⁴ B. Buzan, R. Little, *International Systems in World History: Remaking the Study of International Relations*, New York 2000, s. 246.

⁵ S. Seth, *Postcolonial Theory and International Relations: A Critical Introduction*, New York 2012.

⁶ F. Chernoff, *The Power of International Theory: Reforging the Link to Foreign Policy-Making Through Scientific Enquiry*, London 2005.

przewagi Zachodu nad resztą świata, który na przełomie XIX i XX wieku był u szczytu swojej dominacji. Nowoczesność jest efektem wyzwolenia rozumu spod wpływów uczuć, wyjścia z niedojrzałości, dając możliwości nowego rozwoju ludzkości. Przy takiej interpretacji nowoczesność, która rozpoczęła się w XVIII wieku, jest procesem linearnego dochodzenia do świadomości Europy, która następnie podjęła próbę cywilizowania (czy też modernizacji) innych części świata. Argentyńsko-meksykański filozof Enrique Dussel stawia znak zapytania przy takim rozumieniu nowoczesności, uważa bowiem, że nie można jej analizować bez oderwania od kolonializmu. Według niego oba te pojęcia są dwoma stronami jednego medalu. Należy pamiętać, że przed 1492 r. Europa nie była centrum świata i nie miała specjalnych widoków, żeby się nim stać. Była zacofaną – używając współczesnego języka – peryferią i to podbój Ameryki pozwolił Europie poczuć się wielką. Dotąd ta ostatnia była półwyspem „przyklejonym” do Azji, który wielokrotnie był „odkrywany” przez Fenicjan, Egipcjan czy Arabów. Ameryka odwróciła tę prawidłowość – teraz Europejczycy stali się „odkrywcami” nowych światów, konkwistadorami, kolonizatorami i władcami. Źródłem europocentryzmu powinniśmy więc szukać właśnie w 1492 r. „Odkrycie” Ameryki i jej podbój pozwolił Europie osiągnąć i utrzymać przewagę konkurencyjną nad swoimi wrogami. Z hiszpańsko-portugalskiego podboju Ameryki czerpano doświadczenie do panowania nad resztą świata⁷. Kontynuując te rozważania można stwierdzić, że nowoczesność nie jest zatem uniwersalną wartością, ale próbą narzucenia europejskiej hegemonii na inne części świata. Bez kolonializmu nie byłoby kapitalizmu, ani nowoczesności. Ameryka dała początek europejskiej akumulacji kapitału i ekspansji handlowej, o czym się niechętnie pamięta. Lepiej podkreślać fakt, że Europa „europeizowała” Amerykę, a później inne regiony świata. „Europeizować” w tym kontekście oznaczało „modernizować”, choć jeszcze do niedawna znaczyło głównie „podbijać”.

Zmierzam do tego, że współczesne stosunki międzynarodowe nie kształtowały się wyłącznie na Zachodzie (choć nie można podważyć jego kluczowego znaczenia w tym procesie), ale formowały się w wyniku interakcji między nim a obszarami skolonizowanymi. Jeśli patrzymy na stosunki międzynarodowe przez pryzmat europejskiego postępu i triumfu racjonalności, skłaniamy się do dychotomicznego postrzegania świata, w którym Zachód był aktywnym uczestnikiem procesu rozszerzania swoich wpływów, a co za tym idzie, ekspansji swoich ideologii i wartości, zaś Wschód – odwołując się do Johna Hobsona – biernym, irracjonalnym widzem w historycznym rozwoju świata, pełniąc jedynie rolę ofiary wobec zachodniej władzy⁸. To pociąga za sobą binarne kategoryzacje (pan–niewolnik, kolonizator–skolonizowany, cywilizowany–niecywilizowany, biały–czarny), które są pochodnymi triumfalistycznej europejskiej historiografii, usprawiedliwiającej imperialne polityczne korzyści Zachodu, jego

⁷ E. Dussel, *Europa, modernidad y eurocentrismo*, w: E. Lander (red.), *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires 2000, s. 471.

⁸ J. Hobson, *The Eastern Origins of Western Civilisation*, Cambridge 2004, s. 2–4.

system prawa i moralność⁹. Postkolonializm krytykuje i dekonstruuje taką percepcję rzeczywistości, oferując zrewidowanie (kolonialnej) historii, zwłaszcza z perspektywy tych, którzy byli przedmiotem ekspansji, z uwzględnieniem współczesnego wpływu i skutków kolonializmu na kwestie polityczne, społeczne i kulturowe¹⁰. Innymi słowy, postkolonializm próbuje odzyskać podmiotowość tych, którzy byli przedmiotem owej europejskiej ekspansji. Sara Berry pokazuje np. jak Afrykanie wykorzystywali idee brytyjskich rządów pośrednich (*indirect rule*) do realizacji swoich interesów, zaprzeczając tezie, że byli oni jedynie biernymi odbiorcami kolonialnej władzy¹¹.

W kontekście nauki o stosunkach międzynarodowych warto zadać sobie jeszcze jedno pytanie o miejsce, jakie zajmuje w niej tzw. Trzeci Świat?¹² Dibyesh Anand dochodzi do wniosku, że jest on przywoływany jedynie w dwóch kontekstach: (1) konfliktów zbrojnych i współzawodnictwa potęg światowych lub (2) w analizie państw odrzucających zachodnie normy i rządy (np. Iran). Innymi słowy, przedmiotem namysłu zachodniej nauki o stosunkach międzynarodowych jest analiza zagrożenia (dla Zachodu) lub zakłóceń w przepływie zachodnich instytucji, norm i ideologii. D. Anand stwierdza, że teorie stosunków międzynarodowych nigdy zadowalająco nie wytłumaczyły np. ruchów niepodległościowych z lat 60. XX wieku w dawnych koloniach w Azji i Afryce. Głębokie zmiany, jakie owe ruchy spowodowały, zostały spłycone poprzez wpisanie ich w ramy teorii modernizacji, całkowicie ignorując ich kolonialne doświadczenie i twierdząc, że zachodząca społeczno-polityczna zmiana była spowodowana chęcią osiągnięcia odpowiedniego poziomu cywilizacji na wzór zachodni¹³.

Samo pojęcie „Trzeci Świat” niesie ze sobą całe spektrum negatywnych skojarzeń, które same w sobie konstytuują gorszą pozycję państw do niego zaliczanych. Abstrahując od samej genezy pojęcia, wywodzącego się z lat 50. XX wieku, jego definicje wskazują na pejoratywne rozumienia. Na przykład Peter Worsley stwierdził w 1979 r. na łamach renomowanego „Third World Quarterly”, że „Trzeci Świat” został ukonstytuowany przez trzy wzajemnie powiązane cechy: niezaangażowanie, biedę i niedawny kolonialny status¹⁴. Eric Hobsbawm bardziej współcześnie (w 1994 r.) definiuje „Trzeci Świat” dwoma pojęciami – „niestabilny” i „zapalny”, podkreślając tym samym rangę zagrożenia, jakie płynie dla „Pierwszego Świata” w formie rewolucji – tych, które miały miejsce, grożących wybuchem lub potencjalnie

⁹ S.N. Grovogui, *Postcolonialism*, w: T. Dunne, M. Kurki, S. Smith (red.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Oxford–New York 2007, s. 233.

¹⁰ R. Young, *Postcolonialism: An Historical Introduction*, Oxford 2001, s. 4.

¹¹ S. Berry, *Hegemony on a Shoestring: Indirect Rule and Access to Agricultural Land*, „Africa: Journal of the International African Institute” 1992, nr 62, s. 334.

¹² Posługując się terminem „tzw. Trzeci Świat” (a nie „Trzeci Świat”), żeby wyrazić swój dystans wobec tego pojęcia, jednocześnie nie uważam, że zamiana „Trzeci Świat” na „Południe” wnosi coś istotnego do sposobu definiowania państw, o których mowa.

¹³ D. Anand, *Geopolitical Exotica. Tibet in Western Imagination*, London 2007.

¹⁴ P. Worsley, *How Many Worlds?*, „Third World Quarterly” 1979, t. 2, nr 1, s. 102.

możliwych¹⁵. Zatem analiza stosunków międzynarodowych w kontekście „trzecioświatowym” musiała zmierzyć się z niezliczonymi rewoltami, zamachami stanu czy buntami, zagrażającymi stabilności regionalnej i światowej. David Slater wskazuje, że prezentowanie „Trzeciego Świata” jedynie w kontekście groźby konfliktu i politycznej niestabilności nadaje temu pojęciu znaczenie zagrożenia, przede wszystkim dla bezpieczeństwa Zachodu. Dyskusję o tzw. zagrożeniu trzecioświatowym w powiązaniu z polityką zagraniczną można znaleźć w pracach z lat 70. i 80. XX wieku, a współcześnie wiążą się z tym takie kwestie jak migracja, walka z terroryzmem czy handel narkotykami – portretowane zawsze jako zagrożenie płynące dla Zachodu z krajów tzw. Trzeciego Świata, dziś eufemistycznie określanych Południem¹⁶.

Konkludując te rozważania chciałbym stwierdzić, że teorie stosunków międzynarodowych nie starają się wniknąć w problematykę państw tzw. Trzeciego Świata, wychodząc z założenia, że uniwersalistyczne podejście, do jakiego roszczą sobie one pretensje, ma zastosowanie na całym świecie. Nawet krytyczne teorie stosunków międzynarodowych, podważając wiele dogmatów klasycznych podejść badawczych, nie zaprzatają swojej uwagi wyjaśnianiem zjawisk zachodzących poza Zachodem. W tym widzę użyteczność postkolonializmu w nauce o stosunkach międzynarodowych.

2. Geneza i rozwój postkolonializmu

Postkolonializm jest przed wszystkim krytycznym interdyscyplinarnym podejściem badawczym i namysłem nad współczesną humanistyką, czerpiącym liczne inspiracje z różnego rodzaju prac, wielu twórców. Za prekursorów tego podejścia uważa się m.in. Frantza Fanona (*Peau noire, masques blancs*, 1952; *Wyklęty lud ziemi*, 1961) oraz Alberta Memmiego (*The Colonizer and the Colonized*, 1957; *Dominated Man. Notes Towards a Portrait*, 1968). Fundamentalne znaczenie dla ukonstytuowania postkolonializmu miał *Orientalizm* Edwarda Saïda z 1978 r. (choć sam autor nigdy za przedstawiciela tego nurtu się nie uważał). Północnoamerykański badacz palestyńskiego pochodzenia podjął próbę dekonstrukcji zachodnich dyskursów wobec Orientu. Uznał bowiem, że zachodnia nauka w znacznym stopniu przyczyniła się do dominacji kolonialnej nad światem niezachodnim, utwierdzając w przekonaniu, że „człowiek Orientu” jest istotą bierną i irracjonalną, którą jedynie „człowiek Zachodu” może w jakiś sposób okiełznać. Owego „człowieka Orientu” można odnieść szerzej do niezachodniego Innego, który jest traktowany w równie esencjonalny i paternalistyczny sposób. Według E. Saïda, Orient oprawiony jest w szczególną ramę epistemologiczną, w której przedstawia się go jako „geograficzną, a także kulturalną, polityczną, demograficzną, socjologiczną i historyczną całość”, nad którą tradycyjnie muszą sprawować

¹⁵ E. Hobsbawm, *Age of Extremes – The Short Twentieth Century 1914–1991*, London 1994, s. 434.

¹⁶ D. Slater, *Geopolitics and the Post-colonial Rethinking North–South Relations*, Malden 2004, s. 6.

kontrolę „prawdziwi Europejczycy”. Przeciwwstawienie Zachodu i Wschodu dokonuje podziału jakości w następujący sposób: Zachód jest logiczny, normalny, empiryczny, kulturalny, racjonalny, realistyczny. Wschód zaś jest zacofany, zdegenerowany, niekulturalny, zapóźniony, skostniały, nielogiczny, despotyczny, nie uczestniczy twórczo w światowym postępie. Orientalizm jest więc uzasadnieniem dziewiętnastowiecznej „misji cywilizacyjnej”, a obecnie – „misji rozwojowej”. E. Said definiuje orientalizm jako „sposób postrzegania Orientu, który wynikał z zajmowanego przezeń miejsca w kulturze Zachodu. [...] Dzięki Orientowi została zdefiniowana Europa (czy dokładniej Zachód) jako przeciwwaga jego wizerunku, idei, osobowości i doświadczenia. Ale ten Orient nie jest wyłącznie wyobrażeniem. Jest również integralną materialną częścią kultury i cywilizacji Europy. Orientalizm wyraża tę część kulturalnie, a nawet ideologicznie w formie dyskursu, którego zaplecze stanowią nie tylko określone instytucje, słownictwo, stypendia naukowe, symbolika, doktryny, ale również biurokracja kolonialna i kolonialne style”¹⁷.

Orientalizm nie ma zakotwiczenia w realnej rzeczywistości i jest jedynie wartościującą jej interpretacją. Orientalizm objaśniał tę fascynację i legitymizował nadrzędną pozycję Zachodu poprzez różny status cywilizacyjny, tworząc „alternatywną” choć dominującą „rzeczywistość”, która *de facto* była (i jest często do dzisiaj) reprezentacją opisywanego Orientu. To jest zresztą główny wątek badań E. Saida. Analizując liczne europejskie teksty na temat Orientu E. Said zwracał uwagę przede wszystkim na styl i figury stylistyczne, tło, chwytły narracyjne, okoliczności historyczne i społeczne. W dyskursie kolonialnym nie tyle prawda, ile właśnie reprezentacja jest najważniejsza. Kiedy uczonego czy podróżnika jechał do kraju, w którego badaniach się specjalizował, zawsze miał już niewzruszone, abstrakcyjne maksymy na temat studiowanej przez siebie „cywilizacji”. Orientaliści – uważa E. Said – bardzo rzadko interesowali się czymkolwiek poza potwierdzeniem słuszności swoich przestarzałych „prawd”, poprzez próby zastosowania ich, bez większych sukcesów, do nic nierozumiejących, a zatem zdegenerowanych krajowców¹⁸. Krótko mówiąc, orientalizm to zachodni sposób dominowania, restrukturyzowania i posiadania władzy nad Orientem. Schemat myślowy wynikający z orientalizmu uniemożliwia wyzwolenie się z tego ciasnego gorsetu, negując możliwość swobodnych rozważań lub działań wobec Wschodu, lub szerzej – wobec świata nie-europejskiego¹⁹.

Kolejnym silnym impulsem dla rozwoju postkolonializmu było powstanie Subaltern Studies Group, zespołu indyjskich historyków, na czele z Ranajitem Guhą, którzy zajęli się badaniem „grup podporządkowanych” jako próby rewizji historiografii Azji Południowej. Sam termin „podporządkowani” (*subaltern*) zaczerpnięto z prac Antonio Gramsciego, opisujących grupy w społeczeństwie, które podlegały hegemonii ze strony klas rządzących. Jednakże subalterniści krytycznie odnosili się do jego kon-

¹⁷ E. Said, *Orientalizm*, Poznań 2005, s. 30.

¹⁸ *Ibidem*, s. 94.

¹⁹ *Ibidem*, s. 31–32

cepcji, polemizując z wieloma jego tezami²⁰. Od 1982 r. zaczęto wydawać „Subaltern Studies”. Zaproponowano wówczas nowe podejście, które miało przywrócić Historię „podporządkowanym”. Z periodykiem tym związane były – oprócz R. Guhy – takie osoby, jak: Shahid Amin, David Arnold, Dipesh Chakrabarty, Partha Chatterjee, David Hardiman, Gyanendra Pandey, a od 1984 r. Sumit Sarkar (który po dziesięciu latach wycofał się z prac zespołu), Sudipta Kaviraj, Shail Mayaram, M.S.S. Pandian, Gyan Prakash, Ajay Skaria, Gayatri Chakravorty Spivak i Susie Tharu²¹. Do 1982 r. „podporządkowani” nie mieli swojej reprezentacji w oficjalnej historiografii. Stąd też subalterniści zaczęli konstruować politycznie zaangażowaną historiografię, która miała opowiedzieć „historię oddolną” (*history from below*), co się działo z ludźmi na dolnych piętrach drabiny społecznej, a nie wśród elit. Upodmiotowiono w ten sposób masy, które były traktowane jako sprawcy – a nie bierni uczestnicy – zmian politycznych i społecznych zachodzących w kolonialnych społeczeństwach²². Subalterniści zwracali uwagę, że w dotychczasowej oficjalnej historiografii – zarówno o pochodzeniu kolonialnym czy neokolonialnym, jak i tworzonej przez elity i klasę średnią w państwach postkolonialnych – kolonializm był postrzegany jako siła homogenizująca. Innymi słowy, oficjalny dyskurs przekonywał, żeby nie pisać wyłącznie krytycznie o samym zjawisku kolonializmu, lecz oddać mu sprawiedliwość, a mianowicie taką, iż zapoczątkował on w byłych koloniach nowoczesność i procesy modernizacyjne, a więc był to niezbędny etap na drodze powstania współczesnych państw. Interpretacja indyjskiego ruchu nacjonalistycznego koncentrowała się w tych wywodach na roli brytyjskich kolonizatorów i wyższych klas społeczności Indii, ignorowano zaś rolę zwykłych ludzi w tworzeniu narodowej wspólnoty²³. Według subalternistów takie postrzeganie własnej historii przez elity państw postkolonialnych jest dowodem na „kolonizację umysłów”.

Postkolonializm – jak już wspomniałem – rozwija się na gruncie historii, literaturoznawstwa i antropologii społecznej. Obok wymienionych nazwisk warto jeszcze wspomnieć indyjskiego badacza Homiego Bhabhę oraz pracę trojga australijskich uczonych Billa Ashcrofta, Garetha Griffithsa i Helen Tiffin *The Empire Writes Back: Theory and Practice in Post-colonial Literatures* (1989). W Polsce również rośnie zainteresowanie postkolonializmem, zwłaszcza na gruncie wymienianych wyżej dyscyplin naukowych. Warto podkreślić fakt, iż wiele klasycznych już prac z tego nurtu zostało przetłumaczonych na język polski²⁴. W Ameryce Łacińskiej badania postkolonialne zostały zapoczątkowane wraz z esejem Amerykanki Patricii Seed *Colonial*

²⁰ E. Domańska, *Badania postkolonialne*, w: L. Gandhi, *Teoria postkolonialna. Wprowadzenie krytyczne*, Poznań 2008, s. 358.

²¹ Ibidem, s. 356; por. G. Prakash, *Subalterniści a krytyka postkolonialna*, „Literatura na Świecie” 2008, nr 1–2, s. 331.

²² M.F. Gawrycki, A. Szeptycki, *Podporządkowanie – niedorozwój – wyobcowanie. Postkolonializm a stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2011.

²³ E. Domańska, op. cit., s. 356.

²⁴ Wśród wydanych w ostatnich latach książek można wymienić m.in. następujące prace: L. Gandhi, op. cit.; H. Bhabha, *Miejsca kultury*, Kraków 2010; D. Chakrabarty, *Prowincjonalizacja Europy. Myśl*

and Poscolonial Discourse z 1991 r. Dwa lata później powstała The Latin American Subaltern Studies Group, założona przez pięciu badaczy: Johna Beverleya, Roberta Carra, José Rabasę, Ileanę Rodríguez i Javiera Sanjinesa. Warto jednak podkreślić, że na gruncie latynoamerykańskim rozwinął się również termin „postokcydentalizm” (*posoccidentalismo*), którego autorem jest Kubańczyk Roberto Fernández Retamar, a którego gorliwym propagatorem jest Argentyńczyk Walter Mignolo. Ostatni ze wspomnianych badaczy uważa, że poglądy R. Guhy, G.Ch. Spivak czy H. Bhabhy nie do końca są przydatne do analizy sytuacji Ameryki Łacińskiej, co wynika zarówno z odmiennej tradycji kolonializmu iberyjskiego, jak również wielowiekowego zagrożenia kolonializmem brytyjskim i północnoamerykańskim. Stąd też używa terminu „postokcydentalizm”, który według niego uwzględnia właśnie to inne doświadczenie kolonialne w tym regionie świata (czas trwania oraz siłę hiszpańskiego i portugalskiego panowania w Ameryce)²⁵.

Czym jest zatem postkolonializm? Sami badacze z tego nurtu mają problem z odpowiedzią na to pytania i jak wskazuje Leela Gandhi, „«postkolonializm» pozostaje terminem niedookreślonym i mglistym. [...] poniekąd nie ma aktu «założycielskiego» ani spójnej metodologii”²⁶. Postkolonializm bynajmniej nie twierdzi, że kolonializm skończył się wraz z procesem dekolonizacji; jest bardziej subtelny, wykorzystuje nowe narzędzia dominacji, ale trwa i jest jak najbardziej aktualny. Postkolonializm jest próbą ukazania, że tzw. problemy państw pokolonialnych nie tkwią (albo mówiąc ściślej – nie tkwią wyłącznie) w niedoskonałościach organizacji politycznej, społecznej i gospodarczej podmiotów powstałych w wyniku dekolonizacji, ale są skutkiem utrzymywania się zależności od byłych kolonialnych metropolii. Tylko w niewielkim stopniu państwa pokolonialne czerpią z deklarowanej wolności. Struktury dominacji nie zostały naruszone, a historyczna amnezja nie pozwala wskazać prawdziwych przyczyn tych problemów. Postkolonializm dekonstruuje zachodni sposób mówienia i opisywania tzw. Trzeciego Świata, próbując zwalczać mity, które tym procesom towarzyszą. Bada więc choćby dylematy budowy narodowej tożsamości w państwach pokolonialnych, sposoby, w jakich jest ona artykułowana i celebrowana (często odwołując się do wzorców narzuconych przez kolonizatorów), sposoby reprodukcji wiedzy o skolonizowanym i w jaki sposób służy to interesom kolonizatora czy sposoby usprawiedliwień kolonizacji²⁷.

Postkolonializm zdaje sobie však sprawę z tego, że antykolonialne hasła, bazujące na idei całkowitego odrzucenia spuścizny kolonizatora, nie doprowadziły do

postkolonialna i różnica historyczna, Poznań 2011; A. Loomba, *Kolonializm/Postkolonializm*, Poznań 2011; G.Ch. Spivak, *Strategie postkolonialne*, Warszawa 2011; R. Young, *Postkolonializm*, Kraków 2012.

²⁵ W.D. Mignolo, *Postoccidentalismo: el argumento desde América Latina*, w: S. Castro-Gómez, E. Mendieta (red.), *Teorías sin disciplina (latinoamericanismo, poscolonialidad y globalización en debate)*, México 1998.

²⁶ L. Gandhi, op. cit., s. 9.

²⁷ M.F. Gawrycki, A. Szeptycki, op. cit.

upragnionego sukcesu. Zaczęto zadawać pytanie, czy możliwy jest powrót do stanu przedkolonialnego? Oczywiście, nie jest to możliwe. Skolonizowani nie są przecież tymi samymi osobami, co ich przodkowie, żyjący w epoce przedkolonialnej. Homi Bhabha dodaje, że skoro niemożliwe jest dociekanie oryginalności zarówno kolonizatora, jak i kolonizowanego, konstruowanie podmiotowości zamykającej się w relacjach kolonialnych zawsze jest związane z ciągłym kwestionowaniem pewnych ram, będących z jednej strony „przestrzenią reprezentacji”, z drugiej zaś – szablonem zachodniej nowoczesności²⁸. Postkolonializm zwraca uwagę, że antykolonializm automatycznie przyjął binarne, kolonialne rozumienie świata. W programie „powrotu do przeszłości” i odrzucenia spuścizny kolonializmu wiąże się niebezpieczeństwa zatracenia siebie, bo przecież epoka kolonialna wykreowała w dużej mierze współczesnego Innego. Postkolonializm jest zatem perspektywą, która „dąży do zrozumienia i zanalizowania złożonych zjawisk kulturowych związanych z kolonizacją i ulokowania ich w rozmaitych układach odniesień: historyczno-literackim, socjo-politycznym, etnograficznym, antropologicznym, religijnym, geograficznym, a także ekonomicznym. Postkolonialny punkt widzenia opiera się na przekonaniu, że doświadczenie i/lub idea kolonizacji w istotny sposób kształtują obraz rzeczywistości, jaki przedstawiają publiczności z jednej strony pisarze imperium, z drugiej zaś – twórcy reprezentujący narody i społeczności podporządkowane. Wspólne tym zjawiskom jest ich głęboko imperialne podłoże, prowadzące w przypadku pierwszych do apologii lub tolerancji w stosunku do poczynań kolonizacyjnych, drugich zaś – do oporu bądź przystosowania”²⁹.

Postkolonializm – zwraca na to uwagę Ewa Domańska – uwypukla „kolonialne następstwa”, trwałość kolonialnego systemu i piętno kolonialnej przeszłości, która rezonuje we współczesnej kulturze niepodległych już państw i stanowi poważny problem dla ich tożsamości, oraz na przejawy nowych, neokolonialnych form podporządkowania, wywołanych ekspansją kapitalizmu i procesami globalizacji³⁰. Przypomina nam o „neokolonialnych” zależnościach, wciąż obecnych w „nowym” porządku świata oraz wielonarodowym podziale pracy. „Przyjęcie tej perspektywy umożliwi uwierzytelnienie historii wyzysku i ewolucji strategii oporu”³¹.

Nauka o stosunkach międzynarodowych długo opierała się temu nowemu podejściu badawczemu, zapewne z powodu wspomnianego własnego silnego europocentryzmu. Niemniej w ostatnich latach pojawiło się wiele wartościowych prac, które wnoszą ożywcze spojrzenie do tej dyscypliny naukowej³². Dominującą rolę odgrywają

²⁸ H. Bhabha, op. cit.

²⁹ D. Skórczewski, *Polska postkolonialna – projekt (nie)możliwy*, „Teksty Drugie” 2006, nr 1–2.

³⁰ E. Domańska, op. cit., s. 362.

³¹ H. Bhabha, op. cit., s. xii–xiii; por. M.F. Gawrycki, A. Szeptycki, op. cit.

³² Warto wymienić m.in.: K.P. Bajpai, H. Shukul, *Interpreting World Politics*, New Delhi 1994; M.S. Rajan (red.), *International and Area Studies in India*, New Delhi 1997; P. Darby, *The Fiction of Imperialism: Reading between International Relations and Postcolonialism*, London–Washington 1998; A.J. Paolini, *Navigating Modernity: Postcolonialism, Identity, and International Relations*, Boulder 1999;

w tym indyjscy badacze, którzy stosunkowo wcześniej starali się aplikować założenia postkolonializmu na grunt nauki o stosunkach międzynarodowych, jednakże ostatnimi czasy, zwłaszcza od początku XXI wieku, pojawiają się też publikacje przygotowane przez zachodnich uczonych.

3. Postkolonialna interpretacja stosunków międzynarodowych

W niniejszych rozważaniach chcę zwrócić uwagę tylko na niektóre zagadnienia, istotne z punktu widzenia nauki o stosunkach międzynarodowych. Nie sposób bowiem w krótkim artykule przedstawić całej złożoności dekonstrukcji i rekonstrukcji nauki o stosunkach międzynarodowych, dokonywanej z perspektywy postkolonializmu.

Pierwszym ważnym problemem jest reprezentacja, która dla postkolonializmu (choć nie tylko dla niego) jest podstawowym narzędziem do ukrywania i podtrzymywania relacji na linii Zachód–tzw. Trzeci Świat. Klasyczne teorie stosunków międzynarodowych w dużej mierze ignorują kwestię reprezentacji, a jedynie w krytycznych podejściach badawczych można znaleźć nieśmiało do niej odwołania³³. Zdaniem Geety Chowdhry i Sheili Nair, klasyczne teorie stosunków międzynarodowych nie uznają za istotne problemu reprezentacji, gdyż język, jakim się one posługują, rości pretensje do swojej uniwersalności, nadając sobie prawo do wypowiedzania się o innych³⁴. Natomiast z perspektywy postkolonializmu jest to kluczowa kwestia, gdyż stara się on

P. Darby (red.), *At the Edge of International Relations: Postcolonialism, Gender, and Dependency*, London–New York 1997; D. Slater, op. cit.; G. Chowdhry, S. Nair (red.), *Power, Postcolonialism, and International Relations: Race, Gender, and Class*, London–New York 2002; E. Boehmer, *Empire, the National, and the Postcolonial, 1890–1920: Resistance in Interaction*, Oxford–New York 2002; R. Samaddar, *Interpreting Space, Territory and the State: New Readings in International Relations*, New Delhi 2002; L.H.M. Ling, *Postcolonial International Relations: Conquest and Desire between Asia and the West*, New York 2002; K.P. Bajpai, S. Mallavarapu, *Theory of International Relations in India: Theorising the Region and Nation*, New Delhi 2005; K.P. Bajpai, S. Mallavarapu, *International Relations in India: Bringing Theory Back Home*, New Delhi 2005; P. Darby (red.), *Postcolonizing the International: Working to Change the Way We Are*, Honolulu 2006; N.Ch. Behera, *International Relations in South Asia. Search for an Alternative Paradigm*, New Delhi 2009; S. Krishna, *Globalization and Postcolonialism: Hegemony and Resistance in the 21st Century*, Lanham 2009; S. Seth, op. cit.; P. Chabal, *The End of Conceit: Western Rationality after Postcolonialism*, London–New York 2012; V. Jabri, *The Postcolonial Subject: Claiming Politics/Governing Others in Late Modernity*, London–New York 2012; P. Chacko, *Indian Foreign Policy: the Politics of Postcolonial Identity from 1947–2004*, New York 2012.

³³ Por. J. Der Derian, M.J. Shapiro (red.), *International/Intertextual Relations: Post-modern Readings of World Politics*, Lexington 1989; C. Sylvester, *Feminist Theory and International Relations in a Post-modern Era*, Cambridge 1994; J. Weldes, M. Laffey, H. Gusterson, R. Duvall (red.), *Cultures of Insecurity: States, Communities, and the Production of Danger*, Minneapolis 1999.

³⁴ G. Chowdhry, S. Nair, *Introduction: Power in a Postcolonial World: Race, Gender, and Class in International Relations*, w: G. Chowdhry, S. Nair (red.), *Power, Postcolonialism...*, op. cit., s. 16.

zdemaskować proces konstruowania wyobrażeń na temat świata niezachodniego i nadać mu znaczenie³⁵. Odwołując się jeszcze raz do Orientalizmu Edwarda Saïda, nauka zachodnia i polityka konstruują wyobrażenia na temat „ja/my” – „Inni” i ustawiają ową optykę w ten sposób, że pozaeuropejski „Inny” jest niemal pod każdym względem gorszy. Jednocześnie obraz „Innego” jest homogenizowany i esencjalizowany, a więc rozciągany na z gruntu heterogeniczne kategorie. Na przykład pojęciu „Afryka” czy „Afrykanie” przypisany jest określony zestaw znaczeń (nie wnikając w tym momencie, jaki i o jakiej konotacji), który rozciąga się na cały kontynent, chociaż jedna Afryka – funkcjonująca w stereotypowych obrazach – nie istnieje i nigdy nie istniała. Podobnie jest z kategorią „Latynosi”, która obejmuje tak różne narody, jak Peruwiańczyków czy Argentyńczyków. Shampa Biswas pokazuje, w jaki sposób w zachodniej nauce o stosunkach międzynarodowych kwestia globalnego islamskiego odrodzenia jest określana jako forma „reakcji na nowoczesność”. Wzrost znaczenia islamu jest w tej narracji reakcją tradycjonalizmu wobec sekularyzującego się nowoczesnego Zachodu, jakby nie było miejsca na inne interpretacje w tym binarnym świecie³⁶. Z kolei Geeta Chowdhry i Sheila Nair pokazują, jak liberalny dyskurs praw człowieka uprzywilejowuje państwa Zachodu, konstruując negatywny obraz tzw. Trzeciego Świata, w którym – wręcz z zasady – owych praw się nie przestrzega. Nair wskazuje np., jak liberalny dyskurs konstruuje szczególne wyobrażenie na temat praw człowieka, w których „Birma” – jako kulturowa i postkolonialna przestrzeń represji – jest ciągle reprodukowana i przywoływana, np. w polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Obie badaczki jednocześnie zwracają uwagę, że w takiej konstrukcji reprezentacji świata niezachodniego pomija się i ignoruje zachodni współdziałal w produkowaniu tych naruszeń³⁷.

Gayatri Chakravorty Spivak w swoim słynnym eseju *Can the Subaltern Speak?* stawia tezę, że podporządkowani – bez względu czy funkcjonujący w ramach struktury państwa, czy na poziomie międzynarodowym – nie mają szans być usłyszonymi, a ich głosy zastępuje reprezentacja. Wyróżnia dwie powiązane ze sobą formy reprezentacji: mówić „zamiast” podporządkowanych i mówić „o” podporządkowanych. Wspólnie obie formy konstruują pełne, niezmiennie wyobrażenie tych, których dana reprezentacja dotyczy³⁸. Spivak jest szczególnie krytyczna wobec „produkcji” wiedzy, zwłaszcza na zachodnich uniwersytetach, gdzie badacze, reprezentujący osobiste i/lub instytucjonalne interesy, udają się do tzw. Trzeciego Świata, traktowanego jako teren badawczy,

³⁵ I. Kapoor, *Hyper-Self-Reflexive Development? Spivak on Representing the Third World 'Other'*, „Third World Quarterly” 2004, t. 25, nr 4, s. 628.

³⁶ S. Biswas, *The „New Cold War”: Secularism, Orientalism, and Postcoloniality*, w: G. Chowdhry, S. Nair (red.), op. cit., s. 184–208.

³⁷ G. Chowdhry, *Postcolonial Interrogations of Child Labor: Human Rights, Carpet Trade, and Rugmark in India*, w: G. Chowdhry, S. Nair (red.), op. cit., s. 225–253; S. Nair, *Human Rights and Postcoloniality: Representing Burma*, w: G. Chowdhry, S. Nair (red.), s. 254–283.

³⁸ G.Ch. Spivak, *Can the Subaltern Speak?*, w: C. Nelson, L. Grossberg (red.), *Marxism and Interpretation of Culture*, Chicago 1988, s. 271–313.

aby zbierać dane, co określa „pozyskiwaniem informacji”³⁹. Dla niej tego typu sposób traktowania krajów niezachodnich jest kolejną formą imperializmu, gdzie tzw. Trzeci Świat po raz kolejny dostarcza „zasobów” dla „Pierwszego Świata”⁴⁰. Zagadnieniem „kolonialności wiedzy” (*coloniality of power*) zajmują się także Peruwiańczyk Anibal Quijano i Argentyńczyk Walter Mignolo⁴¹. Dla pierwszego z wymienionych badaczy globalizacja jest w rzeczywistości kulminacją procesu, który został zainicjowany wraz z konstruowaniem kolonialnego/nowoczesnego europejskiego kapitalizmu jako nowej władzy globalnej.

O reprezentacji możemy też mówić np. w kontekście dyskursu rozwojowego. Wraz z przemówieniem prezydenta USA Harry’ego Trumana z 1949 r. pojęciu „rozwój” przypisano konkretne cechy kapitalistycznego, realizowanego według zachodnich wzorców, modelu ekonomicznego, nakreślającego linię podziału między rozwiniętym Zachodem a zmagającymi się z problemami gospodarczymi krajami rozwijającymi się. Kierowało nim przeświadczenie, że rozwój tzw. Trzeciego Świata polega na podążaniu tą samą ścieżką postępu od tradycji do nowoczesności, jaką przebyła większość krajów rozwiniętych. Tym samym jednak wskazał Afrykę, Azję i Amerykę Łacińską jako „obszary nierozwinięte” (*underdeveloped areas*), które potrzebują „rozwoju”. „Jednego dnia dwa miliardy ludzi stało się nierozwiniętymi [...], od tego momentu przestali być oni tym, czym dotąd byli, w całej swojej różnorodności, stając się lustrzanym odbiciem swojej rzeczywistości: lustro, które umniejsza i odsyła na koniec kolejki, lustro, które definiuje ich tożsamość, czyniąc z heterogenicznej i zróżnicowanej większości, homogeniczną i ograniczoną mniejszość”⁴². Cały dyskurs rozwojowy silnie nawiązuje do czasów kolonialnych. Zastąpiono jedynie słowo „prymitywny” terminem „tradycyjny”, a „cywilizowany” – określeniem „nowoczesny”. W relacjach związanych z udzielaniem pomocy rozwojowej albo humanitarnej występują dwa podmioty: „darczyńca” – dawca pomocy rozwojowej oraz „beneficjent” – jej odbiorca. Dziewiętnastowiecznych „dzikich” czy dwudziestowiecznych „tubylców” zastąpili „beneficjenci” czy „biedni”⁴³. „Bogata” Północ jest „rozwinięta” i „postępowa”, zaś „biedne” Południe „wsteczne”, „zdegenerowane” i „nierozwinięte”. Ryszard Vorbrich zauważa, że już sam język oddaje nierównoprawność relacji, jakie zachodzą. Pierwszy podmiot jest aktywny, silniejszy, dominujący, drugi pasywny, słaby i uległy. Brak symetrii jest prostą konsekwencją pierwotnej lokacji funduszy rozwojowych i, co za tym idzie, nierównego dostępu do źródeł władzy i prestiżu⁴⁴.

³⁹ G.Ch. Spivak, *Strategie...*, op. cit.

⁴⁰ I. Kapoor, op. cit., s. 632–633.

⁴¹ A. Quijano, *Coloniality of Power; Eurocentrism and Latin America*, „Nepantla” 2000, t. 1, nr 3, s. 533–580; W.D. Mignolo, *Local Histories/Global Designs*, Princeton 2000.

⁴² G. Esteva, *Development*, w: W. Sachs (red.), *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*, London 1992, s. 7.

⁴³ E. Crewe, E. Harrison, *Whose Development? An Ethnography of Aid*, London 1998, s. 29.

⁴⁴ R. Vorbrich, *Rozwój dialogu – dialog rozwoju. Trwałość i ewolucja dyskursu antropologii rozwoju*, „Lud” 2009, t. 93, s. 41–42.

Innymi słowy, tzw. Trzeci Świat został wytworzony jako praktyka dyskursywna Zachodu, starającego się wrzucić do jednego worka wszystkie kraje wybijające się na niepodległość po II wojnie światowej, które dotąd objęte były kolonialną dominacją. Tak zwany Trzeci Świat *de facto* nie istniał i nie istnieje, choć sam termin był z pewnością i jest zresztą nadal jednym z najczęściej używanych pojęć w stosunkach międzynarodowych. Nośność tej kategorii wynikała z tego, że poprzez proces szufladkowania stosunkowo łatwo można było dojść do przekonania, że trzecioświatowy „Inny” jest podobny do siebie, tzn. mieszkańcy Afryki, Azji czy Ameryki Łacińskiej być może różnią się kolorem skóry, ale trapią ich te same problemy polityczne i społeczno-gospodarcze, a Zachód wie, jak je rozwiązać. Nagle mieszkaniec dowolnego kraju latynoamerykańskiego stał się obywatelem tzw. Trzeciego Świata, zdegradowanym do statusu ucznia w procesie nauczania o rozwoju. Sam zaś tzw. Trzeci Świat stał się całkowicie europejskim konstruktem, wymyślonym w dawnych kolonialnych metropoliach⁴⁵.

Klasyczne teorie stosunków międzynarodowych koncentrują się na instytucji państwa i badają zachodzące między nimi relacje. Podstawowym zagadnieniem pozostają takie kwestie jak wojna, pokój czy utrzymanie równowagi sił (politycznej, ekonomicznej czy militarnej)⁴⁶. Jednocześnie nie wnikają w konstrukcję państw, które są uczestnikami stosunków międzynarodowych. Państwo jest więc zdepersonalizowaną całością, a nie kolektywną reprezentacją jego mieszkańców⁴⁷. Zwłaszcza dla realistów i neorealistów państwa są jedynymi posiadaczami tożsamości. Istnieje założenie, że tożsamość narodowa jest uprzywilejowana, że pochłania wszystkie inne konkurencyjne tożsamości. W rezultacie, pozanarodowe elementy, takie jak rasa, płeć, pochodzenie etniczne czy klasy społeczne, są umieszczane w ramach rzekomo powszechnej tożsamości narodowej, co jest ściśle powiązane ze świadomą strategią konstruowania państwa narodowego⁴⁸. Dla postkolonializmu pojawiają się w tym kontekście istotne problemy, które uniemożliwiają wyciągnięcie rzetelnych wniosków. Pierwsza kwestia z tym związana to idea państwa narodowego, będąca tworem zachodnim. Benedict Anderson starał się wyjaśnić konstrukcję państw narodowych i przenieść te doświadczenia na grunt pozaeuropejski – zwłaszcza Amerykę Łacińską – w swojej pracy *Wspólnoty wyobrażone: Rozważania o źródłach i rozprzestrzenianiu się nacjonalizmu*. Jedną z kluczowych jego tez jest stwierdzenie, że koncepcja nacjonalizmu rozprzestrzeniła się za pomocą natywnej „dwujęzykowej inteligencji”, mającej dostęp do

⁴⁵ A. Escobar, *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*, New York 1995, s. 7; por. M.F. Gawrycki, *Koncepcja (post)rozwoju w ujęciu pozaeuropejskim. Casus Ameryki Łacińskiej*, w: M.F. Gawrycki, J. Zajączkowski, A. Bógdał-Brzezińska (red.), *Re-Wizje i Re-Orientacje: myśl pozaeuropejska w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2012, s. 182–204.

⁴⁶ R.B. Persaud, *Situating Race in International Relations: the Dialectics of Civilizational Security in American Immigration*, w: G. Chowdhry, S. Nair (red.), op. cit., s. 56–81.

⁴⁷ P. Darby, *Postcolonialism*, w: P. Darby (red.), *At the Edge of International Relations: Postcolonialism*, London–New York 1997, s. 12–32.

⁴⁸ R.B. Persaud, op. cit., s. 60–61.

nowoczesnej zachodniej kultury, która osiągnęła wystarczającą dojrzałość do rozwoju narodowej świadomości i zakwestionowania kolonialnej władzy, stając się rzecznikiem antykolonialnego nacjonalizmu⁴⁹. Takie myślenie nastęrcza jednak dwa problemy. Po pierwsze, zakłada, że państwo narodowe jest rzeczywiście uniwersalnym modelem rzeczywistości, który w odpowiednim momencie rozwoju wspólnot, oznaczającym przejście od tradycjonalizmu do nowoczesności, musi zostać zrealizowany. Przykład choćby Ameryki Łacińskiej pokazuje, że nie jest to takie proste i koncepcja państwa narodowego nigdy nie została tam w pełni zrealizowana. Zmiany konstytucji w Ekwadorze (2008) i Boliwii (2009), które odeszły od koncepcji państwa narodowego na rzecz państwa wieloetnicznego, wielorasowego i wielonarodowego, świadczą o tym najdobitniej⁵⁰. Po drugie, na co wskazuje Ania Loomba, podejście Benedicta Andersona zaprzecza jakimkolwiek prawdziwemu sprawstwu i podmiotowości narodów skolonizowanych, które z definicji są jedynie naśladowcami wzorów europejskich, z kolei prace grupy Subaltern Studies podważają rozumowanie B. Andersona, wskazując na oddolne – a nie inspirowane przez wykształconych na Zachodzie intelektualistów – ruchy narodowe w Indiach⁵¹.

Druga kwestia to wewnętrzna różnorodność państw powstałych w wyniku procesu dekolonizacji. Z perspektywy klasycznych teorii stosunków międzynarodowych nie jest istotne, kogo reprezentuje rząd Zambii, Indonezji czy Peru, w ten sposób pomijając kwestię etniczności, rasy, a także płci kulturowej. Postkolonializm uważa te zagadnienia za niezwykle istotne dla analizy stosunków międzynarodowych, tym samym odchodząc od tradycyjnego zainteresowania nauki państwem, wojskiem czy dyplomacją, w kierunku ludzi, tożsamości czy oporu⁵². W ten sposób poszerzany jest obszar prowadzonych badań.

Jeśli chodzi o kwestię rasy, to na przełomie lat 80. i 90. XX wieku pojawiło się kilka prac z zakresu stosunków międzynarodowych, poruszających tę problematykę, co nie zmienia jednak ogólnej oceny, że nie nadaje się jej odpowiedniej rangi⁵³. Rasa jest konstruktem społecznym, stworzonym na początku epoki kolonialnej, która następnie w trakcie swojego procesu „unaukowienia” (rasizm naukowy) stała się źródłem przekonania Europejczyków o swojej intelektualnej i moralnej wyższości. Konieczność zaprowadzenia moralnego porządku i edukowania „dzikich” stworzyła

⁴⁹ B. Anderson, *Wspólnoty wyobrażone: Rozważania o źródłach i rozprzestrzenianiu się nacjonalizmu*, Kraków 1997.

⁵⁰ M.F. Gawrycki, *Koncepcja narodu w Ameryce Łacińskiej*, w: M.F. Gawrycki (red.), *Dzieje kultury Ameryki Łacińskiej*, Warszawa 2009, s. 301–312.

⁵¹ A. Loomba, op. cit.; P. Chatterjee, *The Nation and its Fragments*, Princeton 1993.

⁵² R. Abrahamsen, *Postcolonialism*, w: M. Griffiths (red.), *International Relations for the Twenty-First Century: An Introduction*, Abingdon 2007, s. 111.

⁵³ M. Hunt, *Ideology and US Foreign Policy*, New Haven 1987; A. DeConde, *Ethnicity, Race, and American Foreign Policy: A History*, Boston 1992; R.L. Doty, *Imperial Encounters: The Politics of Representation in North–South Relations*, Minneapolis 1996.

podstawy do sformułowania idei misji cywilizacyjnej. Współcześnie rasa odgrywa więc istotną rolę nie tylko w relacjach wewnętrznych w ramach poszczególnych państw (dobity przykład Trynidadu i Tobago, gdzie konflikt między Afrotrynidadczykami i Trynidadczykami pochodzenia indyjskiego doprowadził przez wiele lat do faktycznego paraliżu władzy państwowej), lecz także na szczeblu międzynarodowym. Randolph B. Persaud pokazuje np., jakie jest usytuowanie ras we współczesnych stosunkach międzynarodowych, jako przedmiot badań obierając politykę imigracyjną Stanów Zjednoczonych⁵⁴. Z kolei Anibal Quijano uważa, że jednym z najważniejszych elementów modelu współczesnej władzy jest społeczna klasyfikacja ludności świata wokół idei rasy, psychicznej konstrukcji, która wyraża podstawowe doświadczenie dominacji kolonialnej. Dla niego rasowa hierarchizacja społeczna jest bardziej trwała niż sam kolonializm. Zaleta tego typu perspektywy polega na wykazaniu historycznego pochodzenia i ciągłości władzy kolonialnej, które wywierają silny wpływ na współczesność⁵⁵.

Z powyższym wiąże się kwestia kulturowej hybrydyzacji w wieloetnicznych społeczeństwach, takich jak Boliwia, Meksyk czy Peru⁵⁶. W przypadku Peru Anibal Quijano podkreśla znaczenie dla konstrukcji tamtejszego społeczeństwa pojęcia wzajemności i kolektywnej solidarności, głęboko osadzonych w historii kulturalnej Andów⁵⁷. Argentyńczyk Néstor García Canclini, analizując hybrydyzację kulturową Meksyku, doszedł do wniosku, że Ameryka Łacińska żyje w epoce postmodernistycznej, gdzie różne epoki i kultury, wcześniej oddzielone, przecinają się ze sobą⁵⁸. Nauka o stosunkach międzynarodowych nie wnika jednak w tę problematykę, przez co współczesne próby uchwycenia przez neorealistów np. stopnia upadłości meksykańskiego państwa (w kontekście działalności zorganizowanych grup narkotykowych) nie mogą się zakończyć powodzeniem, gdyż będą oparte na niepełnych założeniach.

Kolejna kwestia to *gender*, która oczywiście pojawia się w feministycznym nurcie badań nad stosunkami międzynarodowymi, jednakże postkolonialne badanie tego problemu ma nieco inny charakter. Kolonialny podbój niósł ze sobą feminizację pozaeuropejskich mężczyzn (jako tych, którzy nie byli w stanie obronić swojego terytorium), jednocześnie podkreślając męskość europejskich zdobywców. Ów dyskurs ma jednak swoje drugie oblicze, o którym pisze m.in. Spivak⁵⁹. Otóż pozaeuropejcy

⁵⁴ R.B. Persaud, op. cit., s. 56–81.

⁵⁵ A. Quijano, *Coloniality...*, s. 533–580.

⁵⁶ F. Calderón, *América Latina: identidad y tiempos mixtos o cómo tratar de pensar la modernidad sin dejar de ser Indios, David y Goliath*, „Revista del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales” 1987, t. 52, s. 4–9; A. Quijano, *Modernidad, identidad y utopía en América Latina*, w: F. Calderón (red.), *Imágenes desconocidas: la modernidad en la encrucijada postmoderna*, Buenos Aires 1988, s. 17–24; G. Gómez-Peña, *A Binational Performance Ritual*, „Third Text” 1992, t. 19, s. 64–78; por. D. Slater, op. cit., s. 151.

⁵⁷ ; A. Quijano, *Modernidad...*, op. cit.

⁵⁸ N. García-Canclini, *Hybrid Cultures*, Minneapolis 1995.

⁵⁹ G.Ch. Spivak, *Can...*, s. 271–313.

mężczyźni byli portretowani jako opresorzy wobec swoich kobiet i europejski mężczyzna jawił się jako obrońca ich czci. Jakie to ma przełożenie na stosunki międzynarodowe? Na przykład Lord Cromer, kluczowy przedstawiciel brytyjskiego imperium w Egipcie, zwalczał kobiecą zasłonę, jako „opresyjną praktykę kulturową”, uważając ją za przedmiot dyskryminacji kobiet i wykorzystując ów fakt jako uzasadnienie dla cywilizacyjnej misji brytyjskiego imperium. Jednocześnie nie przeszkadzało mu to być jednym z najzagorzalszych przeciwników nadania praw politycznych dla kobiet w Wielkiej Brytanii. Do dziś arabska zasłona jest przedmiotem krytyki Zachodu wobec państw arabskich jako rzekomego łamania praw człowieka⁶⁰. Podobnie jest z piętnowaniem latynoamerykańskiego *machismo*, bez specjalnego wniknięcia w istotę i rzeczywiste funkcjonowanie tego zjawiska.

Przedmiotem krytyki postkolonializmu w kontekście stosunków międzynarodowych jest także wiele innych kwestii. Dotyczy to np. braku zwrócenia odpowiedniej uwagi na historię i skupienie się na prezentyzmie, co krytykowali już B. Buzan i R. Little, ze względu na fakt, że teraźniejszość jest analizowana w oderwaniu od przeszłości, co mocno podważa wiarygodność prowadzonej analizy⁶¹. Postkolonializm dodatkowo wskazuje, że np. współczesnej kondycji państw afrykańskich nie da się analizować w oderwaniu od epoki kolonialnej. Poza tym postkolonializm zarzuca klasycznym teoriom stosunków międzynarodowych brak zrozumienia dla społecznej konstrukcji rzeczywistości, a także brak zwracania dostatecznej uwagi na kwestie kulturowe. Co prawda, głównie za sprawą Samuela Huntingtona i jego koncepcji „zderzenia cywilizacji”, w stosunkach międzynarodowych nastąpił swoisty „zwrot kulturowy”, ale dotyczy on aspektu konfliktogenego, a nie wytłumaczenia poprzez kulturę różnorodności współczesnego świata i podmiotów, które w nim istnieją i wchodzą w interakcję. Nie rozwodząc się specjalnie nad tym zagadnieniem, można wskazać współczesny przykład dyskursu dotyczącego zwalczania terroryzmu i w szczególności wojny z Irakiem, której uzasadnienie było związane ze wskazaniem istnienia wyraźnie zaznaczonych stref i hierarchicznych cywilizacji, potrzebę obrony wartości Zachodu przed barbarzyńskim zagrożeniem i jednocześnie konieczność włączenia umiarkowanych Arabów w ramy zachodniej koalicji antyirackiej, żeby uniknąć rozszerzenia się tego zagrożenia. Z pewnością postkolonializmowi nie o takie uwzględnienie czynnika kulturowego w nauce o stosunkach międzynarodowych chodzi⁶².

Kolejnym ważnym problemem jest odniesienie teorii stosunków międzynarodowych do aktorów niepaństwowych. Co prawda, w ostatnich kilku dekadach optyka na tę kwestię uległa zmianie, ale głównie poprzez uwzględnienie takich podmiotów, jak korporacje transnarodowe. Postkolonializm zarzuca zaś tradycyjnym teoriom stosunków międzynarodowych brak przywiązywania należytej uwagi do działalności ruchów

⁶⁰ L. Ahmed, *Women and Gender in Islam: Historical Roots of a Modern Debate*, New Haven 1992.

⁶¹ B. Buzan, R. Little, op. cit.

⁶² S.N. Grovogui, *Postcolonialism...*, op. cit., s. 229–246

społecznych, ruchów narodowyzwoleńczych oraz powiązanych z nimi idei oporu i sprawczości. Nie chodzi oczywiście o to, że nie podejmuje się tych tematów, ale o kontekst, w jakim to następuje – zagrożenie dla bezpieczeństwa i stabilności państwa czy regionu. W interpretacji postkolonialnej działalność wspomnianych ruchów jest przede wszystkim formą oporu, mającą na celu – pisali o tym choćby Frantz Fanon i Albert Memmi we wcześniej przywołanych pracach – „odzyskanie siebie”⁶³.

Na koniec wspomnę jeszcze o prawie międzynarodowym, które z samego charakteru „społeczności międzynarodowej” rości sobie prawo do uniwersalności. Państwa, oprócz norm *ius cogens*, same decydują, które zobowiązania będą przestrzegać, a których nie. Stąd można wyprowadzić stwierdzenie, że choć prawo międzynarodowe ma europejskie pochodzenie, to zostało zaadaptowane na całym świecie, stając się uniwersalne. Postkolonializm relatywizuje jednakże tę kwestię. Sanjay Seth stwierdza, że jest wiele powodów, żeby wątpić w „uniwersalność” i „ideologiczną neutralność” prawa międzynarodowego⁶⁴. Antony Anghie uważa, że „przez wieki prawo międzynarodowe rozwinęło się jako wyrafinowana seria technik, doktryn i dyscyplin, które zostały zapożyczone w istotny sposób od szerszego uzasadnienia kolonializmu, w celu rozwiązania problemu zarządzania ludami pozaeuropejskimi”⁶⁵. James Gathii przekonująco argumentuje, że to kolonialne dziedzictwo nadal w istotny sposób wpływa na funkcjonowanie prawa międzynarodowego⁶⁶. S. Seth stwierdza natomiast, że pojęcia „powszechny”, „ogólny”, a nawet „globalny” nie są tym samym, co „uniwersalny”. Wszechobecność praktyk lub norm nie mówi bowiem nic o ich pochodzeniu lub okoliczności, w jakich zostały zaadaptowane (lub narzucone)⁶⁷.

4. Podsumowanie

Postkolonializm próbuje odpowiedzieć na pytanie Hedley’ a Bulla, przytoczone na początku niniejszego artykułu. Oferuje alternatywne teoretyczne podejście do analizy stosunków międzynarodowych, użyteczne zwłaszcza z perspektywy krajów tzw. Trzeciego Świata. Jednocześnie demaskuje hierarchiczne struktury współczesnego świata, skonstruowane pod płaszczykiem uniwersalizmu, w zamian postulując budowę konstruktywnych relacji między Zachodem a tzw. Trzecim Światem⁶⁸. Zakładanym celem

⁶³ G. Chowdhry, S. Nair, op. cit., s. 26.

⁶⁴ S. Seth, op. cit.

⁶⁵ A. Anghie, *Decolonizing the Concept of ‘Good Governance’*, w: B.G. Jones (red.), *Decolonizing International Relations*, Lanham 2006, s. 123; A. Anghie, *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge 2005; por. S. Grovogui, *Sovereigns, Quasi Sovereigns and Africans: Race and Self-determination in International Law*, Minneapolis 2006.

⁶⁶ J. Gathii, *War, Commerce, and International Law*, Oxford–New York 2010; idem, *Dispossession through International Law: Iraq in Historical and Comparative Context*, w: G. Jones (red.), op. cit.

⁶⁷ S. Seth, op. cit.

⁶⁸ R. Abrahamsen, op. cit., s. 116.

jest ponowna ocena dotychczasowych stosunków międzynarodowych, postawienie ich w nowej optyce, starając się uzyskać odpowiedzi na pytania, których rozwiązania dotąd były niezadowolające. Poziom analizy jest przeniesiony z państwa na społeczeństwo (lub jego poszczególne grupy), żeby wykazać złożoność struktur, które z perspektywy klasycznych teorii stosunków międzynarodowych były ukazywane w bardzo uproszczony sposób. Postkolonializm – w znacznie szerszym stopniu niż inne podejścia badawcze – uwzględnia środowisko, w którym przyszło funkcjonować różnym podmiotom stosunków międzynarodowych, tło historyczne, akcentuje kwestie rasowe, etniczne, genderowe i tożsamościowe. Jak stwierdza Dibyesh Anand, główną wartością postkolonializmu jest to, że „upolitycznia on kulturę i ukulturalnia politykę”⁶⁹. Z kolei Rita Abrahamsen podkreśla, że postkolonializm „raczej niż wskazuje na stałe czasowe i geograficzne okresy i miejsca, teoria postkolonialna zwraca uwagę na ciągłość, płynność, i wzajemne powiązania gospodarcze, polityczne i kulturalne”, co wyjaśnia, dlaczego „post” w słowie postkolonializm nie stanowi czasowego, historycznego punktu separacji z epoką kolonialną⁷⁰.

Tak więc postkolonializm krytykuje podkreślanie znaczenia europejskiego rozumu, nauki i technologii, przy jednoczesnym lekceważeniu kultury i nauki społeczeństw pozaeuropejskich oraz dopuszczenie jedynie zachodniego modelu uprawiania nauki, uznanego za rzekomo uniwersalny. Jest sceptyczny wobec zachodniej nauki, która ma uzasadnić wysiłki zachodnich państw do ratowania – w różnych kontekstach – krajów tzw. Trzeciego Świata, za czym kryją się (post)kolonialne motywacje tych działań. Jednocześnie wskazuje na wielość perspektyw płynących z różnych regionów, historycznych kontekstów i różnych sposobów uprawiania nauki. Postkolonializm rzuca wyzwanie zachodniemu klasycznemu kanonowi, stwierdzając, iż: (1) niezbędne jest zdanie sobie sprawy, że takie kategorie jak np. „porządek międzynarodowy” czy „społeczność międzynarodowa” są pochodnymi historii kolonialnej; (2) moralność zachodnia ma podwójne oblicze oraz (3) należy zachować sceptycyzm wobec obiektywizmu i neutralności, do jakich roszczą sobie prawo zachodnie teorie stosunków międzynarodowych. Jednocześnie postkolonializm, po pierwsze, stara się budować stosunki międzynarodowe przy uwzględnieniu różnych historycznych perspektyw, sięgając do egalitaryzmu, sprawiedliwości społecznej i solidarności. Po drugie, postuluje rozwój alternatywnego uniwersalizmu, poprzez debatę różnych podmiotów politycznych. Po trzecie, wskazuje na niepowodzenie systemu międzynarodowego w pełnym włączeniu państw pokolonialnych w proces podejmowania decyzji i jest sceptyczny wobec hegemonii, „unilateralnych” rządów i historycznej amnezji. Po czwarte wreszcie, dostrzega płynność i hybrydalność kultur i tożsamości⁷¹.

⁶⁹ D. Anand, op. cit., s. xv.

⁷⁰ R. Abrahamsen, op. cit., s. 114.

⁷¹ S.N. Grovogui, *Postcolonialism...*, op. cit., s. 229–246.

Sankaran Krishna krytykuje klasyczne teorie stosunków międzynarodowych z pozycji badacza postkolonialnego za: (1) panujące tabu przeciwko szerszemu uwzględnianiu historii w prowadzonej analizie, zwłaszcza jeśli chodzi o kolonialne podboje i neokolonialny wyzysk; (2) fetyszyzację badań ilościowych, które rzekomo są zdolne do opisanego zjawisk gospodarczych, społecznych i politycznych zachodzących w świecie; (3) zredukowanie ludzi do egoistycznych racjonalnych podmiotów, dążących do maksymalizacji potęgi; (4) uprzywilejowanie kwestii rozwiązywania konfliktów oraz zagadnień wojny i pokoju, pod pretekstem użyteczności prowadzonych badań; (5) niezdolność do uwzględnienia w analizie nienarodowych bytów, oraz (6) pomijanie kwestii genderowych i ich wpływu na stosunki międzynarodowe. Z tej perspektywy postuluje on „dekolonizację” wspomianej dyscypliny naukowej i poszerzenie zakresu prowadzonych badań, a także zmianę dotychczasowej optyki⁷².

Postkolonializm – jako sposób prowadzenia analizy – niewątpliwie będzie się mieścił w szerokim nurcie podejść postpozytywistycznych, które próbują przeciwstawić się klasycznym interpretacjom stosunków międzynarodowych. Jednakże postkolonializm – jako krytyka pochodząca z nie-Zachodu – ma dwie charakterystyczne cechy: kwestionuje dominację zachodniej nauki oraz zwraca uwagę na fakt, że w konstruowaniu obecnego ładu międzynarodowego nie brało udziału 3/4 wszystkich współcześnie istniejących państw. Rzuca wyzwanie kolonialnym formom władzy i europocentryzmowi. Klasyczne teorie stosunków międzynarodowych postrzegają świat jako statyczny i elitystyczny, skupiając się choćby na roli mocarstw. Postkolonializm z kolei koncentruje się na tzw. Trzecim Świecie i marginalizowanych narodach, podkreślając dynamiczny i heterogeniczny charakter stosunków międzynarodowych⁷³.

Celem niniejszego artykułu nie było przedstawienie całościowego podejścia postkolonializmu do stosunków międzynarodowych. Chodziło jedynie o wskazanie głównych zagadnień, które znajdują się w optyce tego podejścia badawczego i możliwość ich zastosowania do analizy stosunków międzynarodowych. Nie twierdzę jednocześnie, że czas odrzucić inne podejścia i teorie, że są one nieadekwatne do zrozumienia współczesnego świata. Uważam natomiast, że wielość ujęć rzeczywistości międzynarodowej pozwala na jej lepsze zrozumienie i postkolonializm – mimo licznych swoich metodologicznych słabości (przede wszystkim trudno określić go mianem „teorii”, gdyż nie oferuje – jak na razie – całościowych, logicznie spójnych uogólnień, wywnioskowanych na podstawie ustalonych faktów naukowych, a nawet do tego nie pretenduje) – może w tym wydatnie pomóc.

⁷² S. Krishna, op. cit.

⁷³ R. Abrahamsen, op. cit., s. 112; A. Amoko, *Race and Postcoloniality*, w: S. Malpas, P. Wake (red.), *The Routledge Companion to Critical Theory*, New York 2006; por. M.F. Gawrycki, A. Szeptycki, op. cit.

Postcolonialism as Research Perspective in International Relations Science

Summary

The article discusses the issue of using the postcolonial concept as a research perspective in the international relations science. The author assumes that traditional concepts are of Eurocentric nature. He recalls Hedley Bull's question which is fundamental in this regard: if available theories are almost entirely of Western origin and perspective, are they able to convey the right understanding of the world political system, which is mainly non-Western? This question brings into focus the deliberations on the condition of the international relations studies. The author considers the reasons of „inborn” Eurocentrism of the international relations studies; he presents a short postcolonial school perspective, then he examines possibilities of its adaptation for research on international relations. He looks closer at such categories as representation of the so-called Third World, development, state, race, gender, hybridization or international law. In conclusion, he presents one more time the most important objections of the postcolonial school, which it formulates towards the main international relations theories and submits his recommendations.

Dariusz R. Bugajski

DZIERŻAWA TERYTORIUM NA PRZYKŁADZIE PRAKTYKI ROSYJSKIEJ

1. Dzierżawa terytorium w prawie międzynarodowym

Prawo międzynarodowe uznaje dzierżawę terytorium (*territorial leasing*), czasem zwaną cesją administracyjną, jako środek, poprzez który państwa mogą administrować określonym terytorium bez uzyskania suwerenności w stosunku do tego terytorium¹. Ma to miejsce w sytuacji, gdy żywotne interesy wojskowe, ekonomiczne (komunikacyjne), a nawet kulturowe (cmentarze wojenne²) państw, wykraczają poza istniejące granice polityczne. Mimo że znane są powszechnie przykłady funkcjonowania tej instytucji we współczesnym świecie (istniejące Zatoka Guantanamo i stosunkowo niedawne jak Strefa Kanału Panamskiego czy Nowe Terytoria w Hongkongu), to na ogół przykłady te traktowane są jako pozostałości historycznej już *dzierżawy*. W literaturze obcej³ i polskiej brak jest monografii i nieliczne są publikacje dedykowane temu tematu. Jedynym wyjątkiem są podręczniki prawa międzynarodowego publicznego, które z reguły w części odnoszącej się do terytorium poświęcają akapit dzierżawie terytorium, wskazując zwykle na wymienione powyżej historyczne przykłady⁴.

¹ W. Czaplinski, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne. Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 138.

² Przykładowo Amerykanie dzierżawią wieczyste i nieodpłatnie obejmujący 70 ha cmentarz wojenny w Normandii (*Normandy American Cemetery and Memorial*), który nie podlega opłatom i podatkom francuskim. Rząd Stanów Zjednoczonych administruje cmentarzem, a Kongres corocznie przeznaczają środki na jego utrzymanie. Podobnie wygląda status prawny pozostałych cmentarzy wojennych poza granicami Stanów Zjednoczonych.

³ Jednym z nielicznych wyjątków jest dzierżawa Zatoki Guantanamo przez Stany Zjednoczone, która „dorobiła się” wielu publikacji, a nawet monografii: M.J. Strauss, *The Leasing of Guantanamo Bay*, Westport (Connecticut)–London 2009.

⁴ Wymienione przykłady zawierają podręczniki: L. Antonowicz, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2003, s. 99 (Guantanamo określa jako bazę wojskową, a Hongkong jako „ostatni przykład dzierżawy”); R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 203 (podaje

Dzierżawa terytorium i powiązana z tym pojęciem „konceptcja serwitutów” (np. demilitaryzacja i neutralizacja przestrzenna⁵, prawa tranzytowe przez terytorium obcego państwa⁶) w prawie międzynarodowym mają swoje źródło w odpowiednich instytucjach prawa cywilnego, na co wskazywał m.in. Hersch Lauterpacht⁷. Tak jak w prawie cywilnym w dzierżawie nieruchomości własność pozostaje przy dotychczasowym podmiocie, tak też w dzierżawie terytorium nie zachodzi zmiana państwa-suwerena. Jedno państwo w drodze umowy przekazuje innemu podmiotowi prawa międzynarodowego tylko niektóre prawa suwerenne (szczególnie suwerenność terytorialną, zwaną inaczej zwierzchnictwem terytorialnym, lub jej elementy). Czasem zakres przeniesionych praw suwerennych jest bardzo szeroki, a macierzyste państwo zachowuje jedynie „tytuł suwerenny”.

Zatem punktem wyjścia jest uznanie, że pojęcie „suwerenności” obejmuje zespół praw (prawa suwerenne), z których wynikają kompetencje i jurysdykcja państwa⁸. Prawa suwerenne (atrybuty suwerenności) obejmują m.in.: (1) wyłączną kompetencję jurysdykcyjną odnośnie do własnego terytorium i obywateli (suwerenność terytorialna), (2) kompetencje w zakresie polityki zagranicznej, (3) decydowanie o wojnie i pokoju, (4) swobodę uznania państw i rządów, (5) nawiązywanie stosunków dyplomatycznych, (6) przynależność do sojuszy wojskowych i organizacji politycznych, (7) samodzielną politykę finansową, budżetową i fiskalną⁹. Ze względu na istotę suwerenności, polegającą na „domniemaniu wszechstronnych kompetencji państwa”, katalog ten jest otwarty.

Stosując się do wzmiankowanej terminologii prawa cywilnego, dzierżawa terytorium, chociaż w klasyfikacji instytucji prawa międzynarodowego publicznego jest „lokalizowana w kontekście” takich instytucji, jak demilitaryzacja i neutralizacja przestrzenna, prawa tranzytowe i rzeki umiędzynarodowione, prawa żeglugowe (nieszkodliwy przepływ, przejście tranzytowe, przejście archipelagowym szlakiem morskim), różni się od nich w sposób fundamentalny, bowiem wszystkie z wymienionych to prawa *in rem*, które mogą być traktowane jak służebności powstałe w drodze zwyczaju lub umowy. Natomiast dzierżawa ma charakter zobowiązania dwustronnego, powstającego

przykłady umów dzierżawnych z 1898 r. pomiędzy państwami europejskimi a Chinami); W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 138 (podaje Hongkong, Strefę Kanałową, Bośnię i Hercegowinę pod zarządem austro-węgierskim od 1878 r.); M.N. Shaw, *International Law*, Cambridge 2008, s. 539 (podaje Hongkong). W ogóle dzierżawy i podanych przykładów nie wymieniono w pracy: W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2003; A. Kłafkowski, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1981.

⁵ Zob. D.R. Bugajski, *Demilitaryzacja i neutralizacja – formy i funkcje w prawie międzynarodowym*, „Międzynarodowe Prawo Humanitarne” 2010, t. 1, s. 63–81.

⁶ Zob. *Right of Passage over Indian Territory Case (Portugal v. India) (Merits)*, ICJ Reports, 1960, s. 40.

⁷ H. Lauterpacht, *Private Law Sources and Analogies of International Law*, Hamden 1970, s. 181–190.

⁸ L. Ehrlich, *Suwerenność a morze w prawie międzynarodowym*, Warszawa 1996, s. 80.

⁹ W. Czapliński, A. Wyrozumska, op. cit., s. 135.

na podstawie umowy, którego przedmiotem są prawa związane z terytorium. W przypadku służebności uprawniony jest inny podmiot (państwo, teoretycznie także organizacja międzynarodowa), grupa podmiotów lub cała „społeczność międzynarodowa” (np. prawa żeglugowe). W przypadku zaś dzierżawy zawsze będzie to strona umowy.

Zobowiązaniowy charakter dzierżawy terytorium widać również w fakcie, że wystarczające do powstania skutku prawnego jest tu samo zawarcie umowy (porozumienie), a w przypadku np. demilitaryzacji i neutralizacji przestrzennej, jeśli nawet jej podstawą jest umowa, niezbędne jest uprzednie wykonanie tej umowy, by powstało zobowiązanie (skutek)¹⁰.

Suwerenność terytorialna (zwierzchnictwo terytorialne)¹¹ oznacza wyłączność kompetencji, a więc wyłączne prawo do sprawowania w obrębie terytorium wszystkich działań i funkcji właściwych państwu (aspekt pozytywny) oraz do zapobiegania wykonywaniu analogicznych działań ze strony innych podmiotów (aspekt negatywny)¹². W aspekcie pozytywnym suwerenność (zwierzchnictwo) terytorialna, to prawo regulowania wszystkiego, co na terytorium danego państwa znajduje się i zachodzi, w odniesieniu zarówno do ludności (obywateli i cudzoziemców), jak i rzeczy (dysponowanie bogactwami naturalnymi). W aspekcie negatywnym istotę suwerenności (zwierzchnictwa) terytorialnej stanowi wyłączność władzy państwowej, bowiem na określonym terytorium może istnieć jedno tylko państwo i jedna tylko najwyższa władza, w której przestrzeń nie może wkraczać inna bez zgody państwa. Można to też ująć jako możliwość czynienia na własnym terytorium wszystkiego, co nie jest zakazane przez prawo międzynarodowe¹³.

Potrzeby stosunków międzynarodowych mogą uzasadniać ograniczenie wykonywania zwierzchnictwa terytorialnego. Natomiast zakres i podstawy ograniczenia określa prawo międzynarodowe. Ograniczenia wykonywania zwierzchnictwa mogą być ustanowione na rzecz innego państwa, grupy państw albo całej wspólnoty międzynarodowej. W doktrynie mówi się nawet o serwitutach (służebnościach), które wiążą

¹⁰ Przykładem są zobowiązania nałożone na Włochy na podstawie Traktatu pokojowego z 1947 r. (*Traktat pokoju z Włochami, Paryż, 10 lutego 1947 r.*, wszedł w życie 15 września 1947 r., „Dziennik Ustaw” (dalej Dz.U.) 1949, nr 50, poz. 378.), który zawiera wiele postanowień dotyczących demilitaryzacji przestrzennej i przedmiotowej tego państwa. Wśród obszarów częściowo zdemilitaryzowanych znalazły się pasy szerokości 20 km wzdłuż granic z Francją i Jugosławią oraz pobliskie wybrzeże morskie, Półwysep Salentyński (nad Cieśniną Otranto), Sycylia i Sardynia. Całkowicie zdemilitaryzowano Pantellerię, Wyspy Pelagie (Lampedusa, Lampione i Linosa) oraz Pianosę na Adriatyku (artykuł 49). Według stanowiska włoskiego i doktryny, wszystkie klauzule demilitaryzacyjne nie są wiążące, z wyjątkiem dotyczących Dodekanazu (L3DDUÅ\ Zł. Pelagosa). Powołują się przy tym na opinię amerykańską, według której zabrakło do ich realizacji początkowych warunków prawnego i faktycznego (*sarebbero venute meno le iniziali condizioni di diritto e di fatto*). Wydaje się, że ta opinia została powszechnie zaakceptowana na zasadzie *tacitus consensus*. Zob. F. Caffio, *Glossario di Diritto del Mare*, supplemento alla Rivista Marittima n. 5, Roma 2001.

¹¹ Zob.: W. Czapliński, A. Wyrozumka, op. cit., s. 135–137; M.N. Shaw, op. cit., s. 255–256.

¹² Zob. R. Bierzanek, J. Symonides, op. cit., s. 196–197.

¹³ W. Góralczyk, S. Sawicki, op. cit., s. 178.

się z ziemią jako prawa *in rem*. Nie mają tu znaczenia wszelkie zmiany władającego danym terytorium¹⁴. Każdorazowy suweren jest związany serwitutem. W przypadku zaś dzierżawy upoważnione są tylko strony umowy.

W konsekwencji należy zdecydowanie odrzucić pogląd, że dzierżawa terytorium przenosi suwerenność, jak twierdzi Malcolm Shaw¹⁵, ponieważ jej istotnym elementem jest zachowanie suwerenności – w przeciwnym przypadku instytucja ta nie różniłaby się od klasycznej cesji. Niejasność powiększa powszechne używanie w stosunku do dzierżawy terytorium nazwy *cesja administracyjna*, ale w istocie chodzi o zupełnie różną instytucję od cesji, która polega na przeniesieniu suwerenności (np. cesja Polski Wschodniej na podstawie umowy z 16 sierpnia 1945 r.¹⁶, polsko-sowiecka wzajemna cesja z 1951 r.¹⁷). Historycznie używano również w zbliżonym znaczeniu terminu politologicznego koncesja (terytorialna) szczególnie w XIX wieku w stosunku do Chin, na obszarze których mocarstwa europejskie, Japonia i Stany Zjednoczone zyskiwały różne przywileje, związane z terytorium, chociaż pojęcie to miało znacznie szerszy zakres niż tylko ściśle rozumiana dzierżawa terytorium. „Koncesje chińskie” były wybitnie nierównoprawne, ponieważ z reguły nie tylko nie zawierały elementu kompensacji, ale ich celem była wręcz ekonomiczna eksploatacja osłabionych Chin.

W XX wieku dzierżawa terytorium w większym stopniu zaczęła uwzględniać prawa i interesy obu stron, pojawiły się umowy równoprawne, co zapoczątkowano wraz z przyjęciem Traktatu Wersalskiego, chociaż już wcześniej umowa dotycząca dzierżawy Guantanamo z 1903 r. zawierała element kompensacji¹⁸. W Traktacie Wersalskim wśród licznych postanowień, tworzących nowy ład europejski, znalazła się dzierżawa części portów w Szczecinie i Hamburgu¹⁹ przez Niemcy na rzecz Czechosłowacji dla zapewnienia bezpośredniego tranzytu do tego państwa towarów (artykuły 363 i 364)²⁰. Traktat określił okres dzierżawy na 99 lat oraz jej odpłatność. Szczegółowe warunki dzierżawy i użytkowania obszarów portowych miała określić komisja złożona z przedstawicieli Czechosłowacji, Niemiec i Wielkiej Brytanii (po jednym). Warunki te miały być poddane rewizji przez komisję co 10 lat. Do tych obszarów miały mieć zastosowanie ogólne zasady dotyczące opłat, ceł i podatków, sformułowane

¹⁴ M.N. Shaw, op. cit., s. 280–281.

¹⁵ Ibidem, s. 539.

¹⁶ W. Czapliński, A. Wyrozumka, op. cit., s. 185–187.

¹⁷ *Umowa pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich o zamianie odcinków terytoriów państwowych, podpisana dnia 15 lutego 1951 r.* (ratyfikowana zgodnie z ustawą z 26 maja 1951 r.), Dz.U. 1952, nr 11, poz. 63.

¹⁸ Umowa przewidywała czynsz dzierżawny, który był płacony w zlocie (2000 USD) do lat 30. XX wieku, a następnie czekiem. Od czasu rewolucji kubańskiej przesyłany czek nie jest realizowany przez Kubę.

¹⁹ Możliwość dzierżawy wzmiankowano również w artykule 104 ust. 4 Traktatu Wersalskiego w części poświęconej Wolnemu Miastu Gdańsku, chociaż można mieć wątpliwości czy chodziło ściśle o klasyczną dzierżawę między dwoma podmiotami prawa międzynarodowego.

²⁰ W. Czapliński i A. Wyrozumka traktują uprawnienia w wymienionych portach jako przykład służebności, a nie dzierżawy. Zob. W. Czapliński, A. Wyrozumka, op. cit., s. 137–138.

w przepisach poświęconych wolnym strefom w portach (artykuły 328–330). Uzupełnieniem tych rozwiązań było umiędzynarodowienie wielu rzek europejskich, w tym, w przypadku obu portów, Łaby i Odry od Opawy (artykuły 331–353)²¹. Niestety, postanowienia dotyczące dzierżawy przez Czechosłowację wolnej strefy w Szczecinie nie zostały zrealizowane²², a wolna strefa w Hamburgu powstała w 1929 r. ograniczała się do terenu w wolnym obszarze celnym, przeznaczonego dla przeładunku transportów tranzytowych na Łabie²³.

2. Terytoria dzierżawione przez Rosję

2.1. Dzierżawa terytorium Kwantung

Nie wchodząc w historię stosunków europejsko-chińskich końca XIX wieku²⁴, w tym w dzieje rosyjskiej ekspansji kolonialnej na Dalekim Wschodzie, należy wskazać, że podstawą dzierżawy terytorium Kwantung (południowa część Półwyspu Liaotunskiego z Port Artur /chiń. *Lüshun* oraz *Dalian* /hist. *Lüda*) była podpisana w Pekinie konwencja rosyjsko-chińska z 15 marca 1898 r.²⁵ Terytorium Kwantung położone jest strategicznie nad Morzem Żółtym u wejścia do Zatoki Pohaj, która stanowi drogę do wnętrza Północnych Chin. Obszar dzierżawiony był bardzo duży, ponieważ obejmował aż 3168 km² i ćwierć miliona mieszkańców. Dodatkowo na północ od Kwantungu ustanowiono strefę neutralną (faktycznie zdemilitaryzowaną²⁶), w której zakazano obecności wojsk chińskich bez rosyjskiej zgody. W protokole uzupełniającym z 7 maja 1898 r. Chiny zobowiązały się do nieudzielania koncesji, w tym terytorialnych, na rzecz jakiegokolwiek państwa trzeciego w strefie neutralnej. Uzasadnieniem dzierżawy było zapewnienie punktu bazowania dla floty rosyjskiej w tej części

²¹ *Traktat pokoju z Niemcami, podpisany w Wersalu 28 czerwca 1919 r.* Tekst w: L. Gelberg, *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, t. I, Warszawa 1954, s. 29–62.

²² W pewnym zakresie, chociaż niezależnie od postanowień Traktatu Wersalskiego, pomysł wolnych stref w Szczecinie kontynuował polsko-czechosłowacki Układ komunikacyjny, podpisany w Pradze 4 lipca 1947 r. Układ nie przewidywał jednak międzypaństwowej dzierżawy terytorium, a możliwość wydzierżawienia nieruchomości na zasadach prawa cywilnego: „instytucja, którą wyznaczy Rząd Polski, wydzierżawi instytucjom, które wyznaczy Rząd Czechosłowacji, część wolnego obszaru celnego w porcie w Szczecinie”. R. Zaorski, *Wolne obszary portowe*, Gdańsk 1950, s. 118.

²³ *Ibidem*, s. 119.

²⁴ Terytorium Kwantung było okupowane podczas pierwszej wojny chińsko-japońskiej (1894–1895), następnie scedowane na rzecz Japonii na mocy Traktatu z Shimonoseki z 1895 r., by następnie pod wpływem interwencji trzech mocarstw europejskich suwerenność została przywrócona Chinom. W 1897 r. jeden z portów Kwantungu zajęły Niemcy, a Rosja, w celu przeciwdziałania umocnieniu się w tej części chińskiego wybrzeża obcych wpływów i w odpowiedzi na „prośbę” Chin, wprowadziła tam swoją flotę w grudniu 1897 r.

²⁵ *Русско-китайская конвенция 1898 г.*, Пекин, 15 (27) марта 1898 г., www.hronos.km.ru/dokum/1898ruskit.html (01.12.2012).

²⁶ Zob. D.R. Bugajski, *op. cit.*, s. 68.

Chin i portu dla połączenia z koleją wschodniochińską (łączącą Syberię z Władywostokiem) w Harbinie, które natychmiast pod nazwą kolei południowomandżurskiej zaczęto budować. Na podstawie konwencji pekińskiej Rosja uzyskała w wyłączną administrację na 25 lat (z możliwością przedłużenia) dzierzawiony obszar z przylegającymi wodami z zachowaniem „zwierzchnich praw” (suwerenności) Chin. Konwencja nie przewidywała opłaty.

Po wojnie japońsko-rosyjskiej na mocy traktatu pokoju z Portsmouth z 1905 r. miejsce dzierżawcy zajęła Japonia²⁷. W 1945 r. Kwantung zajęła Armia Czerwona i okupowała bazę w byłym Port Artur aż do 1955 r.

Poza wymienionym obszarem Rosja zyskała „koncesje terytorialne” wespół z innymi mocarstwami kolonialnymi w Hankou (obecnie część Wuhan nad Jangcy), które zostały ustanowione na podstawie Pokoju z Tieniczin z 1858 r. (ratyfikowanego w 1860 r. po zakończeniu II wojny opiumowej) oraz w Tiencinie nad Zatoką Pohaj w latach 1903–1920.

2.2. Dzierżawa terytorium Hanko

Przystępując do „konsumowania” postanowień paktu Ribbentrop–Mołotow ZSRR wysunął w stosunku do Finlandii żądania podobne do roszczeń wobec trzech państw nadbałtyckich, które zostały pozbawione niepodległości. Poza innymi postulatami Sowietci chcieli wydzierżawić Półwysep Hanko i wyspy w Zatoce Fińskiej. W odróżnieniu od Litwy, Łotwy i Estonii Finlandia odmówiła spełnienia tych roszczeń, wobec czego w końcu listopada 1939 r. ZSRR przedstawił ultimatum z żądaniami polityczno-terytorialnymi, a po ich odrzuceniu przez Finów, dokonał agresji zbrojnej²⁸. Wojna zimowa zakończyła się zwycięstwem sowieckim, ale okupionym nieproporcjonalnie wielkimi stratami (trzykrotnie silniejsza od fińskiej Armia Czerwona poniosła dziesięciokrotnie większe straty) i podpisaniem Traktatu pokojowego 12 marca 1940 r. w Moskwie²⁹. Układ ten pozbawił Finlandię części terytorium, ale zachował niepodległość polityczną tego państwa.

W ramach traktatu m.n. narzucono nieodpłatną dzierżawę na 30 lat (1940–1970) półwyspu i miejscowości Hanko, które miały zostać bazą marynarki wojennej „strzegącą” wejścia do Zatoki Fińskiej. Całkowity obszar dzierzawiony objął 115 km², w tym około 400 pobliskich wysp i szkieł. 22 maja – w dniu wykonania umowy

²⁷ Tekst w: L. Gelberg, op. cit., s. 196–200.

²⁸ W ramach sankcji zastosowanych przez „społeczność międzynarodową” ZSRR został pozbawiony członkostwa w Lidze Narodów, co do dziś pozostaje jedynym przypadkiem wykluczenia państwa z powszechnej organizacji międzynarodowej. W. Czapliński, *Odpowiedzialność za naruszenia prawa międzynarodowego w związku z konfliktem zbrojnym*, Warszawa 2009, s. 86; T. Jasudowicz, *Widmo krąży nad Europą*, Toruń 1993, s. 101.

²⁹ *The Moscow Peace Treaty March 12th, 1940*, http://www.winterwar.com/War%27sEnd/moscow_peace_treaty.htm (01.12.2012).

– usunięto całą 3 tys. ludność, a wraz z wcześniej ewakuowanymi około 8 tys. osób utraciło domy. Po wybuchu wojny sowiecko-niemieckiej 22 czerwca 1941 r. do wojny przeciwko ZSRR, ale bez formalnego sojuszu z Niemcami, w celu wyzwolenia anektowanych obszarów państwa przystąpiła również Finlandia (przez Finów ta wojna zwana jest „wojną kontynuacyjną”, ponieważ miała stanowić kontynuację wojny zimowej z 1939–1940 r.). Finowie zablokowali Hanko, nie dokonując większych operacji wojskowych w tym rejonie. 2 grudnia 1941 r. Rosjanie ewakuowali bazę w Hanko, uprzednio minując cały jej obszar. W paryskim traktacie pokojowym z 1947 r.³⁰ ZSRR zrzekł się dzierżawionego terytorium Hanko.

2.3. Dzierżawa terytorium Porkkala

W rozejmie moskiewskim z 19 września 1944 r. Sowietci zażądali dzierżawy rejonu Porkkala w celu utworzenia bazy Marynarki Wojennej. Terytorium to położone jest w największym miejscu Zatoki Fińskiej, ale przede wszystkim tylko 20 km od Helsinek. Dzierżawę potwierdzono w paryskim traktacie pokojowym z 1947 r.³¹ Okres nieodpłatnej dzierżawy przewidziano na 50 lat (do 1 listopada 1994 r.). Dzierżawiona powierzchnia objęła 380,5 km², z których usunięto 10 tys. osób. Na ich miejsce wprowadzono 30 tys. żołnierzy i 10 tys. cywilnego sowieckiego personelu. Przystąpiono do rozbudowy inżynieryjnej i fortyfikowania tego obszaru. Rozmieszczono także poza innymi środkami ciężką artylerię o zasięgu 42 km, co pozwalało na ostrzał stolicy³². Poza dzierżawą Rosjanie zapewnili sobie prawo tranzytu przez Helsinki, wyłączne prawo do eksploatacji podhelsińskiego lotniska Malmi (formalnie pod kontrolą zdominowanej przez ZSRR Sojuszniczej Komisji Kontroli z siedzibą w najwyższym budynku Helsinek – hotelu Torni), prawo do użytkowania infrastruktury portowej w Helsinkach, Hanko, Turku i Mariehamn na Wyspach Alandzkich³³. Chociaż formalnie mówiono o dzierżawie, to faktycznie można uznać za nieprzesadzone stwierdzenie marszałka Carla G.E. Mannerheima (ojciec fińskiej niepodległości po I wojnie światowej,

³⁰ *Paris Peace Treaty of 1947 between the Allied and Finland*, <http://forum.axishistory.com/viewtopic.php?t=62518> (01.12.2012).

³¹ *Ibidem*.

³² Poza ufortyfikowaniem rozmieszczono na tym obszarze artylerię dalekiego zasięgu, nadbrzeżną, przeciwlotniczą, pułk czołgów, dywizję piechoty morskiej (złożoną z trzech pułków i sześciu dodatkowych batalionów) i jednostki wsparcia, w sumie 40 tys. ludzi. Wybudowano port wojenny w Upinniemi. Początkowo istniejące umocnienia ziemno-drewniane zastąpiono żelbetonowymi, w tym rozbudowano podziemne centrum dowodzenia, tak by przetrwać potencjalny atak jądrowy. Po zwrocie bazy Finlandii odnaleziono tam pozostałości gazu musztardowego. Było to także duże centrum szpiegowskie, w którym prowadzono szkolenie i koordynację takiej działalności. Zob. *Sixty Years Ago: Parliament Within Range of Soviet Guns*, „Helsingin Sanomat” 2004 (publikowane 29.09.2004); www.hs.fi/english/article/Sixty+years+ago+Parliament+within+range+of+Soviet+guns/1076154119137 (01.12.2012).

³³ D.R. Bugajski, *Demilitaryzacja i neutralizacja Wysp Alandzkich*, „Przegląd Morski” 2006, nr 10, s. 3–13.

dowódca armii fińskiej w okresie II wojny światowej i prezydent państwa od 1944 do 1946 r.), że Finlandia znalazła się pod okupacją. Zachowanie sił sowieckich, w tym codzienna praktyka rewizji, aresztowań, cenzury i „znikania” niewygodnych ludzi w pełni potwierdzała tę opinię. Przykład historii trzech państw nadbałtyckich mógł wskazywać, że jest to etap na drodze do całkowitej sowietyzacji.

W okresie odwilży w relacjach z Zachodem w 1956 r., po 12 latach, ZSRR z inicjatywy sekretarza generalnego Nikity Chruszczowa, zwrócił Finlandii terytorium Porkkala.

Mapa 1. Terytoria dzierżawione w Zatoce Fińskiej (od zachodu) Hanko (1940–1941), Porkkala (1944–1956), oraz Kanał Saimiański (1963–2013–2063)



Źródło: Opracowanie własne.

2.4. Dzierżawa terytoriów w Sewastopolu i Teodozji

Po kilku latach negocjacji 31 maja 1997 r. w Kijowie został podpisany układ o przyjaźni, współpracy i partnerstwie między Federacją Rosyjską i Ukrainą³⁴. Rosja uznała

³⁴ Poza układem w skład zawartego porozumienia wchodziło: *Porozumienie pomiędzy rządem Rosyjskiej Federacji i rządem Ukrainy o współpracy i wzajemnej pomocy w zakresie stosowania prawa podatkowego*, podpisane w Kijowie 28 maja 1997 r.; *Porozumienie pomiędzy rządem Rosyjskiej Federacji i rządem Ukrainy o prowadzeniu zgodnej strukturalnej polityki gospodarczej*, podpisane w Kijowie 28 maja 1997 r.;

Ukrainę w granicach z 1954 r., w zamian zyskując potwierdzenie swoich „szcze-gólnych interesów” na Krymie. Strony dokonały wzajemnych rozliczeń związanych podziałem Floty Czarnomorskiej (81,7% do 18,3%) i uregulowały inne zagadnienia związane z wzajemną współpracą.

Na podstawie umowy Ukraina wydzierżawiła Federacji Rosyjskiej pewne obszary i rozmieszczone na nich obiekty infrastruktury brzegowej oraz część wód portów w Sewastopolu i Teodozji na okres 20 lat do 2017 r. W zamian Rosjanie mieli płacić 97,75 mln USD rocznie odliczane z długu Ukrainy względem FR. Dzierżawa wbrew potocznemu odbiorowi obejmuje nie tylko Sewastopol, ale także szereg nieruchomości położonych głównie w Teodozji i innych miejscach Krymu, w tym np. w Jałcie (sanatorium wojskowe i punkt łączności). Poza nieruchomościami w Sewastopolu łącznie dzierżawione jest 14,92 km². Na tym terytorium stacjonuje około 13 tys. żołnierzy i 16 tys. cywilnych pracowników rosyjskiej floty.

21 kwietnia 2010 r. prezydenci Federacji Rosyjskiej i Ukrainy zawarli w Charkowie kolejny układ³⁵, obejmujący pakiet umów regulujących w szerokim zakresie ich stosunki gospodarcze (m.in. obniżenie ceny gazu o 30%, współpraca w zakresie energetyki jądrowej, przemysłu lotniczego) i polityczne, w tym umowę dotyczącą przedłużenia dzierżawy bazy w Sewastopolu do 2042 r. Podpisanie umowy ocenia się z jednej strony jako sukces, głównie Rosji, ponieważ do czasu wygaśnięcia dzierżawy w praktyce przekreślono możliwość przystąpienia Ukrainy do NATO³⁶. Z drugiej jednak strony Federacja Rosyjska za możliwość stacjonowania przestarzałej, zdegradowanej technicznie, kosztownej w utrzymaniu wielkiej floty, i subiektywne zaspokojenie swoich ambicji zapłaciła rabatem w cenie gazu o łącznej wartości 40 mld USD, licząc za cały okres umowy. Z pewnością budowa nowej wielkiej bazy floty na własnym terytorium w Noworosyjsku kosztowałaby Rosję wiele mniej³⁷.

Porozumienie pomiędzy rządem Rosyjskiej Federacji i rządem Ukrainy o współpracy w zakresie utylizacji odpadów bytowych, podpisane w Kijowie 28 maja 1997 r.; *Porozumienie pomiędzy rządem Rosyjskiej Federacji i rządem Ukrainy o wzajemnych rozliczeniach związanych z podziałem Floty Czarnomorskiej i pobytom Floty Czarnomorskiej Rosyjskiej Federacji na terytorium Ukrainy*, podpisane w Kijowie 28 maja 1997 r. Poza nimi zawarto jeszcze kilka innych umów wykonawczych, w tym np. *Umowę o bezpieczeństwie ekologicznym obiektów dzierżawionych*, podpisaną w Moskwie 18 grudnia 1998 r. Teksty umów w języku rosyjskim na: <http://govportal.garant.ru> (15.05.2012).

³⁵ Układ został niezwłocznie (5 dni później) ratyfikowany przez oba parlamenty (w Kijowie 450 głosów za, przy 236 przeciw, a w Moskwie 410 za z 450 posłów). A. Medetsky, *Eggs, Smoke Dominate Ukrainian Parliament Sessions*, „The Moscow Times” z 28 kwietnia 2010 r.

³⁶ P. Conde, V. Martins, *Russia's Black Sea Fleet in Sevastopol Beyond 2017*, <http://www.diploweb.com/Russia-s-Black-Sea-fleet-in.html> (23.05.2010).

³⁷ W latach 2003–2012 na budowę nowej bazy morskiej dla floty w Noworosyjsku zaplanowano wydać 480 mln USD. Ibidem.

2.5. Dzierżawiony Kosmodrom Bajkonur

Symbolem potęgi ZSRR był jego program kosmiczny i związana z nim infrastruktura, w tym wielki kosmodrom Bajkonur, położony na stepach Kazachstanu³⁸. Wraz z rozpadem ZSRR pojawił się problem podziału sił zbrojnych i infrastruktury, w tym instalacji kosmicznych, oraz ich użytkowania. W związku z tym dziewięciu członków Wspólnoty Niepodległych Państw niemal natychmiast po utworzeniu wspólnoty podpisało w Mińsku w grudniu 1991 r. porozumienie o wspólnych badaniach przestrzeni kosmicznej³⁹. 15 maja 1992 r. przyjęto w Taszkencie wielostronne porozumienie dotyczące instalacji i infrastruktury naziemnej⁴⁰, która miała stać się własnością państwa położenia, a prawo jej użytkowania scedowano na Strategiczne Siły Zbrojne WNP. 25 maja 1992 r. Federacja Rosyjska i Kazachstan podpisały umowę dotyczącą użytkowania kosmodromu Bajkonur. Potwierdzono prawa Kazachstanu do kosmodromu i określono udział tego państwa w kosztach funkcjonowania na 6% kosztów ponoszonych przez Federację Rosyjską. Pomimo tych regulacji postępowało w tym czasie gwałtowne pogorszenie stanu technicznego instalacji, pogłębiała się niepewność dotycząca przyszłości kosmodromu i jego pracowników oraz naukowców, którzy byli słabo i nieregularnie opłacani.

W tej sytuacji Federacja Rosyjska, pragnąc zachować ten istotny atrybut mocarstwowości, w 1994 r. zawarła z Kazachstanem Umowę dotyczącą podstawowych zasad i warunków użytkowania kosmodromu Bajkonur⁴¹, która przewidywała jego dwudziestoletnią odpłatną dzierżawę. Umowa ta miała być automatycznie przedłużana na kolejne dziesięć lat, jeśli żadna ze stron nie zgłosi sprzeciwu. Nie gwarantowało to

³⁸ Jest to największy kosmodrom na świecie zbudowany w ZSRR, z którego po raz pierwszy wystrzelono raketę na orbitę w 1957 r. Bajkonur posiada 11 linii montażowych, 9 wyrzutni z 15 rampami startu, które obsługują wszystkie rosyjskie typy rakiet. Jest to też główny rosyjski kosmodrom używany do celów komercyjnych i jedyny, z którego mogą startować loty załogowe i być wynoszone rakiety typu Proton. Po rozpadzie ZSRR większość działalności o charakterze wojskowym przeniesiono na kosmodromy położone na terytorium Federacji Rosyjskiej. Przeniesienie działalności komercyjnej i naukowej wymagałoby jednak ogromnych inwestycji. M. Wade, *Baikonur*, Encyclopedia Astronautica (August 9, 2003); *Russia, Kazakhstan Extend Baikonur Cosmodrome Lease to 2050* (Januar 9, 2004), <http://www.astronautix.com/sites/baikonur.htm> (8.09.2012).

³⁹ Koordynacja współpracy w zakresie badań i eksploracji miała być prowadzona przez Między państwową Radę Kosmiczną. Strategiczne Siły Zbrojne WNP były odpowiedzialne za wojskowe i cywilno-wojskowe zastosowania. Zyski z eksploracji kosmosu zostały podzielone proporcjonalnie do udziału stron. *Agreement on Joint Activities in the Exploration of Outer Space, December 30, 1991*, http://www.jaxajpldallibrary/space-law/chapter_4lindex_e.html (16.05.2004).

⁴⁰ *The 'Tashkent Agreement' Concerning Arrangements for Maintaining and Using Space Infrastructure Facilities in Pursuance of Space Programs, May 15, 1992*, http://www.jaxa.jj.jda/library!space-law!chaptec414-2.2.3_e.html (11.05.2004).

⁴¹ *On Basic Principles and Terms of the Utilization of the Baikonur Cosmodrome Agreement Between the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan, Marz 28, 1994*, „Journal of Space Law” 2004, t. 30, s. 26–31.

niezbędnej pewności w planowanym długoletnim rozwoju instalacji i stopniowo Federacja Rosyjska zmniejszała swoje zaangażowanie. Żeby temu zapobiec, z inicjatywy Kazachstanu w 2004 r. zawarto kolejną umowę dotyczącą współpracy w efektywnym użytkowaniu instalacji Bajkonuru⁴², w której okres dzierżawy przedłużono do 2050 r. Nowym elementem było także dopuszczenie w większym zakresie do prac w programie kosmicznym naukowców i specjalistów kazachskich.

Przedmiotem dzierżawy jest obszar kosmodromu o powierzchni 6717 km², w skład którego wchodzi właściwie miasto Bajkonur (do 1995 r. Leninsk), stworzone z myślą o obsłudze osób w nim zatrudnionych (80 tys. na początku obecnego wieku)⁴³. Opłata dzierżawna obejmuje 115 mln USD, w tym np. w 1999 r. 50 mln zapłacono w gotówce, a pozostałą część w towarach i usługach⁴⁴. Utrzymanie Bajkonuru dodatkowo kosztuje Federację Rosyjską 50 mln USD rocznie. Traktat z 2004 r. nie zastąpił, a tylko uzupełnił poprzednie regulacje. W związku z tym, że nie wymieniono w nim opłat z tytułu dzierżawy, zachowały moc dotychczasowe ustalenia w tym zakresie.

Unikalny status kosmodromu Bajkonur powstał na podstawie całego szeregu umów wielostronnych między członkami Wspólnoty Niepodległych Państw, a szczególnie dwustronnych kazachsko-rosyjskich, które poza sprawami własności i zwierzchnictwa terytorialnego, odnoszą się do współpracy państw-stron oraz zapewniają użytkowanie instalacji przez Rosyjską Agencję Kosmiczną i Siły Strategiczne WNP. W związku z mieszaną jurysdykcją w stosunku do kosmodromu pojawiają się problemy w zakresie regulacji celnych, granicznych, podatkowych oraz statusu osób zatrudnionych⁴⁵.

2.6. Dzierżawa baz wojskowych

Po rozpadzie ZSRR Federacja Rosyjska, pragnąc utrzymać w „swojej strefie wpływów” byłe republiki radzieckie i pozycję mocarstwową w świecie, zachowała niektóre bazy wojskowe. Inne bazy z powodów finansowych (np. Lourdes na Kubie i Cam Ranh w Wietnamie) lub politycznych (np. Batumi i Achalkalaki w Gruzji) zostały zamknięte w ostatnich 20 latach. Obecnie FR dysponuje bazami dzierżawionymi odpłatnie, bądź nie, w 10 państwach, w których stacjonuje łącznie około 33 tys. żoł-

⁴² *Agreement Between the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan on the Cooperation in the Effective use of the Baikonur Facility January 9, 2004*, „Journal of Space Law” 2004, t. 30, s. 32–34.

⁴³ Kosmodrom ma 125 km długości i 85 km szerokości. W skład kosmodromu wchodzi też miasto Bajkonur (do 1995 r. Leninsk) nad Syr-darią, liczące 60 tys. mieszkańców, i dwa lotniska. W czasach ZSRR był to obszar zamknięty, miasto i kompleks oficjalnie nie było ujawniane w publikacjach i na mapach, a adres korespondencyjny miał w nazwie Moskwę. Dla dezinformacji inną miejscowość położoną 500 km na północ nazwano Bajkonur i umieszczano na publikowanych mapach. Poza kosmodromem znajduje się obszar odrzucania silników rakietowych o powierzchni 180 000 km² (ponad połowa współczesnego terytorium Polski). Zob. też M. Bjornerud, *Baikonur Continues: the New Lease Agreement Between Russia and Kazakhstan*, „Journal of Space Law” 2004, t. 30, s. 13.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 21.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 25.

nierzy (w tym w Sewastopolu, ale bez Bajkonuru). Należą do nich dwie bazy w Armenii (w Giumri, dawniej Leninakan, oraz lotnicza w Erewaniu), w Azerbejdżanie (stacja radiolokacyjna wczesnego ostrzegania dzierżawiona za 7 mln USD w Gabala, dawniej Kutkaszen na północy państwa⁴⁶), na Białorusi (w Hancewiczach, ukryta w lasach Polesia, 50 km na południowy-wschód od Baranowicz, oraz centrum łączności marynarki wojennej pod Wilejką), w Gruzji (w formalnie „niepodległych” republikach, a faktycznie okupowanych terytoriach gruzińskich – Abchazji i Osetii Południowej), w Kazachstanie (poza Bajkonurem także stacja radarowa w Bałchasz), w Kirgistanie⁴⁷ (lotnicza w Kant oraz Karaköl nad Jeziorem Issyk-Kul), w Mołdawii (w Naddniestrzu „siły pokojowe”), w Tadżykistanie (7 tys. żołnierzy w trzech bazach w 2011 r.⁴⁸), a nawet w Syrii (Punkt Wsparcia Materiałowo-Technicznego w Tartus)⁴⁹. W sumie, nie licząc sił w Mołdawii (Naddniestrze) i Gruzji (Abchazja i Osetia Południowa)⁵⁰, siły zbrojne Federacji Rosyjskiej mają do dyspozycji około 25 baz i instalacji wojskowych poza granicami państwa⁵¹.

⁴⁶ W związku z wyraźnym zbliżeniem politycznym z obszarem euroatlantyckim i szczególnie wojskowym ze Stanami Zjednoczonymi Azerbejdżan w toczących się rozmowach dotyczących przedłużenia dzierżawy wyraźnie stawia warunki „zaporowe”, żądając 300 mln USD za jej kontynuowanie wobec dotychczasowych 7 mln USD. W. Litowkin w komentarzu zamieszczonym w „Niezawisimoye wojennoye obozrenije” (Niezależny Przegląd Wojskowy, dodatek do „Niezawisimoy gazety”), http://www.ng.ru/cis/2012-08-03/6_caspian.html (15.08.2012).

⁴⁷ Kirgistan jest jedynym państwem na świecie, w którym są bazy rosyjskie i Stanów Zjednoczonych (baza lotnicza w Manas pod Biszkekiem). Co prawda, także w Tadżykistanie obok rosyjskich przebywały siły NATO (francuskie i amerykańskie), wspierające operację w Afganistanie (*International Security Assistance Force*), ale był to pobyt czasowy lub polegał tylko na wykorzystaniu lotniska w Duszanbe.

⁴⁸ Zob. http://en.rian.ru/military_news/20110810/165690054.html (01.12.2012).

⁴⁹ Punkt Wsparcia Materiałowo-Technicznego w Tartus obejmuje 1,5 ha (dla przykładu baza morska Stanów Zjednoczonych w Rota w Hiszpanii ponad 2400 ha i 4000 personelu) w tym część nabrzeża, trzy magazyny i budynek biurowy, do których dochodzi bocznicza kolejowa. Przy nabrzeżu cumuje okręt remontowy PM-138 projektu 304 zbudowany w Stoczni Szczecińskiej im. Adolfa Warskiego w 1969 r. o wyporności 5500 ton (sam w złym stanie technicznym, podczas przebazowania do Sewastopola w 2008 r. awaria silnika zmusiła dowódcę do skorzystania z pomocy okrętów Grecji). Punkt położony jest na terenie większej (40 ha) syryjskiej bazy morskiej. W bazie rosyjskiej przebywa zwykle kilkudziesięciu żołnierzy (od 11 do 50). Punkt może przyjąć co najwyżej cztery średnie jednostki i udzielić im podstawowej pomocy technicznej. Admirał W. Wysocki w sierpniu 2010 r. ogłosił, że punkt w Tartus zostanie rozbudowany w bazę morską do 2012 r., tak by mógł stanowić podstawę stałej obecności sił morskich Federacji Rosyjskiej, „w tym krążowników rakietowych, a nawet lotniskowców”, na Morzu Śródziemnym. Faktycznie niektóre źródła określają „bazę” w Tartus jako „trochę więcej niż pływająca stacja benzynowa i kilka małych baraków”, a powtarzające się wypowiedzi o jej rozbudowie, szczególnie w warunkach trwającego w Syrii międzynarodowego konfliktu zbrojnego, pozostają jedynie pustymi deklaracjami. Zapewne podobną wartość mają informacje o utworzeniu rosyjskich baz na Kubie, a nawet na Seszelach [uwaga autora]. Zob. także P.J. Saunders, *Russia's Syrian Base: A Potemkin Port?*, <http://nationalinterest.org/commentary/russias-syrian-base-potemkin-port-7200?page=1> (17.07.2012); *Russian Navy to base warships at Syrian port after 2012*, „RIA Novosti” z 2 sierpnia 2010 r., <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/russia/2010/russia-100802-rianovosti02.htm> (17.08.2012).

⁵⁰ Do 2007 r. istniały jeszcze bazy w Batumi i Achalkalaki.

⁵¹ M. Klein, *Russia's Military Capabilities. „Great Power” Ambitions and Reality*, Berlin 2009, s. 20; M. Лукин, *Все Российские базы*, „Журнал, Коммерсантъ Власть” z 21 maja 2007 r., <http://www.kommersant.ru/doc/766827> (03.11.2012).

Dużo bardziej niż podstawa prawna zróżnicowane jest otoczenie polityczne baz, ponieważ niektóre bazy znajdują się na terytoriach separatystycznych, które nie są państwami w rozumieniu prawa międzynarodowego – obecność sił rosyjskich jest warunkiem istnienia tych terytoriów w obecnym kształcie politycznym (Naddniestrze, Abchazja i Osetia Południowa). W tym wypadku umowy dotyczące pobytu sił rosyjskich są nieodpłatne i nie są to umowy międzypaństwowe, ponieważ Gruzja i Mołdawia traktują obszary separatystyczne jako terytoria okupowane. Pozostałe dzierżawy są zarówno nieodpłatne (Armenia, Białoruś i Tadżykistan), jak i odpłatne (Azerbejdżan, Kazachstan, Kirgistan i Ukraina), przy czym część lub większość płatności jest lub była pokrywana bezgotówkowo, poprzez redukcję długów lub dostawy surowców.

Tabela 1. Bazy wojskowe sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej poza granicami państwa. Jeszcze na przełomie wieku państwo to dysponowało także bazami na Kubie (Lourdes) i w Wietnamie (Cam Ranh)

Państwo	Rodzaj bazy wojskowej	Liczba żołnierzy	Dzierżawa
Armenia	baza wojskowa w Giumri oraz baza lotnicza w Erywaniu (umowa z 16 marca 1995 r., w składzie Zakaukaskiej Grupy Wojsk)	4 000	Nieodpłatna 25-letnia (1995–2020)
Azerbejdżan	Stacja radiolokacyjna w Gabala/Qabala (w składzie wojsk kosmicznych, umowa z 25 stycznia 2002 r., instalacja przeznaczona do celów informacyjno-analitycznych z udostępnianiem części informacji Azerbejdżanowi)	900	Odpłatna, 7 mln USD, 10-letnia (2002–2012)
Białoruś	Stacja radiolokacyjna o zasięgu 4800 km w Hancewiczach (pod Baranowiczami) oraz centrum dalekiej łączności i walki radioelektronicznej Marynarki Wojennej w Wilejce (zgodnie z umową z 6 stycznia 1995 r. nie ma statusu bazy wojskowej)	850	Nieodpłatna 25-letnia (1995–2020)
Gruzja	Gudauta (budowana baza morska) i Gali (Abchazja, „rząd” abchaski wydzierżawił na 49 lat), Dżawa i Cchinwali (Osetia Płd.)	3 000 (oficjalnie, a w rzeczywistości nawet ponad 7 000)	--
Kazachstan (bez Bajkonuru,	Stacja radarowa w Balchasz (umowa z 14 grudnia 1994 r.), trzy poligony (umowa z października 1996 r.),	3 000–4 000 (łącznie z Bajkonurem)	Odpłatna 10-letnia 1994–2004 (przedłużana)

który nie ma statusu bazy wojskowej)	centrum lotniczo-doświadczalne (w obwodzie atyrauskim w Zachodnim Kazachstanie) oraz dowództwo lotnicze (Karaganda)		
Kirgistan	Lotnicza w Kant (umowa z 22 września 2003 r.), Karaköl (nad jeziorem Issyk-Kul, doświadczalna broni podwodnej, umowa z 5 lipca 1993 r.), Karabalta (stacja dalekiej łączności Marynarki Wojennej oraz walki radioelektronicznej, umowa z 5 lipca 1993 r.), dwie automatyczne stacje sejsmiczne (umowa z 21 lipca 1994 r., monitorują próby broni jądrowej)	700	Odpłatna, 130 mln rub.
Mołdawia	„siły pokojowe” w Naddniestrzu (Operacyjna Grupa Wojsk FR, dowództwo w Tyraspolu)	1 500	–
Tadżykistan	Baza wojskowa (rozieszczona w Duszanbe , Kurhan-Tube i w Kulab , umowy z kwietnia 1999 r. i 16 października 2004 r.), wydzielony węzeł optyczno-elektroniczny „Okno” (w Nurek , w składzie wojsk kosmicznych, umowa z 28 stycznia 1994 r.), wspólne użytkowanie lotniska w Ayni	7 000 (zwiększono z 5 500 w 2009 r.)	w Duszanbe nieodpłatna (w zamian rosyjskie inwestycje); w Nurek, 49 lat, nieodpłatna (symboliczne 0,3 USD rocznie)
Ukraina	Bazy rosyjskiej Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu (umowa z 28 maja 1997 r.)	13 000	Odpłatna, 98 mln USD do 2010 r. (w części dostawami gazu), (do 2042 r.)
Syria	Punkt Wsparcia Materiałowo-Technicznego w Tartus obejmuje 1,5 ha w tym część nabrzeża, 3 magazyny i budynek biurowy (umowa z 1971 r., organizacyjnie w składzie Floty Czarnomorskiej)	do 50	Odpłatna 2 mln USD (także rozliczana przez umorzenie części długu po b. ZSRR i w dostawach broni)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Klein, *Russia's Military Capabilities. „Great Power” Ambitions and Reality*, German Institute for International and Security Affairs, Berlin 2009, s. 20; M. Лукин, *Все Российские базы*, „Журнал Коммерсантъ Власть”, nr 19 (723) z 21 maja 2007 r., <http://www.kommersant.ru/doc/766827> (15.12.2012).

3. Dzierżawa terytoriów od Rosji

3.1. Dzierżawa Strefy Kanału Saimiańskiego przez Finlandię⁵²

Mało znanym, a mającym istotne znaczenie gospodarcze szlakiem żeglugowym w rejonie Morza Bałtyckiego jest Kanał Saimiański (ang. *Saimaa Canal*, fin. *Saimaan kanava*, ros. *Сайменский канал*). Kanał łączy Jezioro Saimaa wraz z całym systemem 120 jezior i śródlądowych szlaków z Zatoką Fińską. Przewozy towarów od początku bieżącej dekady utrzymują się na poziomie powyżej 2 mln ton rocznie. Pasażerów jeszcze w latach 90. XX wieku przewożono 100 tys., a obecnie poniżej 40 tys. Rocznie przez kanał przechodzi około 3 tys. statków, w tym w dużej większości są to przewozy drobnicowe⁵³.

Ta droga wodna została oddana do użytku w 1856 r. na terytorium należącym do imperium rosyjskiego Wielkiego Księstwa Fińskiego między miastami Lappeenranta i Wyborg. Po agresji sowieckiej, zwanej wojną zimową, w 1940 r. podpisano pokój w Moskwie, na mocy którego Finlandia scedowała na rzecz ZSRR Przesmyk Karelski wraz z Wyborgiem. Nowa granica podzieliła kanał na pół, co spowodowało jego zamknięcie dla żeglugi na 28 lat.

W 1962 r. oba państwa zawarły umowę, z mocy której Finlandia wydzierżawiła na 50 lat, znajdującą się teraz na terytorium ZSRR, część kanału wraz pasem lądu o szerokości 30 m od obu brzegów kanału i 200 m od jego urządzeń (śluz), a także Wyspę Mały Wysocki, położoną naprzeciwko miasteczka Wysock. Finowie zobowiązali się także do pogłębienia torów żeglugowych i naprawy urządzeń kanału. W 1968 r. ponownie oddano do użytku kanał o zapewnionej głębokości nawigacyjnej 4,35 m (planowany przekop kanału przez Mierzęję Wiślaną ma mieć 4–5 m) i wymiarach w śluzach 85 m na 13,2 m. Umożliwia to żeglugę statków o nośności do 2500 ton między portami śródlądowymi Wschodniej Finlandii a resztą Europy. Śródlądowe drogi wodne obejmują głębokowodne kanały systemu Jeziora Saimaa o łącznej długości 814 km i zapewnionej głębokości 4,2 m, główne kanały o łącznej długości 1560 km i zapewnionej głębokości 2,4 m oraz ich odgałęzienia o długości 1203 km i minimalnej głębokości 2,4 m. Daje to imponującą całkowitą długość 3577 km (dla porównania odległość z Moskwy do Barcelony wynosi 3600 km). Do pierwszej śluzy kanału od strony morza można podejść z wód międzynarodowych szlakiem długości 71 mil morskich lub bezpośrednio wzdłuż wybrzeża z fińskich wód terytorialnych. Długość samego kanału wynosi tylko 42,9 km (w tym w rosyjskiej części 19,6 km). Na tym odcinku znajduje się 8 śluz oraz 13 mostów, w tym 7 zwodzonych. Dla porównania najdłuższy żeglowny kanał w Polsce – Kanał Elbląski ma 44 km długości (wraz z jeziorami 83 km).

⁵² Zob. D.R. Bugajski, *Dzierżawa Kanału Saimiańskiego i strefy kanałowej przez Finlandię*, „Przegląd Morski” 2010, nr 6, s. 41–44.

⁵³ *Finnish Maritime Administration*, http://portal.fma.fi/sivu/www/fma_fi (01.12.2012).

W sprawie żeglugi i dzierżawy rosyjskiej części Kanału Saimiańskiego zawarto dotychczas szereg umów. Umowa główna obejmuje Porozumienie w sprawie dzierżawy przez Republikę Finlandii sowieckiej części Kanału Saimiańskiego i wyspy Mały Wysocki (wraz z wymianą not i załączonymi mapami), podpisane w Moskwie 27 września 1962 r.⁵⁴ (weszła w życie 27 sierpnia 1963 r.). Dwa lata później 11 sierpnia 1964 r. zawarto dodatkowy protokół do umowy, w którym wyznaczono nową granicę dzierżawionego terytorium. Żeglugę pasażerską uregulowano w Porozumieniu o ruchu pasażerskim na Kanale Saimiańskim i na terytorium dzierżawionym przez Republikę Finlandii od ZSRR oraz w sprawie tranzytu do Leningradu (Petersburga), (podpisana w Helsinkach 7 marca 1968 r.⁵⁵) oraz w Porozumieniu dotyczącym ruchu pasażerskiego na Kanale Saimiańskim i na terytorium dzierżawionym przez Republikę Finlandii od ZSRR do Wyborga lub w tranzycie do morza pełnego (podpisana w Moskwie 15 października 1990 r.⁵⁶).

Zgodnie z umową główną, terytorium dzierżawione jest w celu zapewnienia transportu towarów do i z Republiki Finlandii i obejmuje wody rosyjskiej części kanału wraz z pasem szerokości 30 m od każdego brzegu kanału, a w przypadku urządzeń kanału (śluz, mostów) do 200 m szerokości. Ponadto w skład tego obszaru wchodzi droga Nuijamaa-Brusnichnoe (fin. *Juustila*) oraz Wyspa Mały Wysocki (fin. *Ravansari*), będąca miejscem przeładunku i składowania towarów. W protokole dodatkowym z 1964 r. zmieniono granice terytorium dzierżawionego, włączając w jego skład część wód przeciętego granicą państwową jeziora Nuijamaanjärvi i dalszą część wymienionej powyżej drogi.

Zgodnie z umową, wszystkie niewojenne statki fińskie oraz wszystkie handlowe statki państw trzecich mają prawo do żeglugi między Zatoką Fińską przez morze terytorialne i wody wewnętrzne oraz rosyjską (dzierżawioną) część Kanału Saimiańskiego do portów fińskich⁵⁷. Zakazano przewozu wojska, uzbrojenia i wyposażenia oraz zaopatrzenia wojsk. Finlandia została zobowiązana do odbudowy (w ciągu pięciu lat), utrzymania i obsługi kanału. Całość kosztów z tym związanych jest pokrywana przez Finów, którzy mogą dodatkowo wprowadzić opłaty za przejście rosyjskiej części kanału. Opłaty nie mogą dotyczyć statków pod banderą rosyjską. Tylko

⁵⁴ *Agreement Concerning the Lease to the Republic of Finland of the Soviet Part of the Saimaa Canal and Maly Vysotsky Island (with Exchange of Notes and Annexed Maps)*. Signed at Moscow, on 27 September 1962. UNTS, t. 479, nr 6949.

⁵⁵ *Agreement Concerning Passenger Traffic on the Saimaa Canal and in the Territory Leased by the Republic of Finland from the Union of Soviet Socialist Republics and Concerning Transit Traffic to Leningrad*. Signed at Helsinki, on 7 March 1968. UNTS, t. 643, nr 9187.

⁵⁶ *Agreement Concerning Passenger Traffic on the Saimaa Canal and in the Territory Leased by the Republic of Finland from the Union of Soviet Socialist Republics as far as Wyborg or in Transit to the Open Seas*. Signed at Moscow, on 15 October 1990. UNTS, t. 1607, nr 28140.

⁵⁷ Dla porównania umowa polsko-rosyjska z 2009 r. dopuszcza jedynie do żeglugi transgranicznej statki polskie. *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o żegludze po Zalewie Wiślanym*, podpisana w Sopocie 1 września 2009 r., „Monitor Polski” 2009, nr 78, poz. 975.

infrastrukturę drogową i kolejową przez cieśninę Kivisillansalmi (z Wyborga) mieli zbudować Rosjanie, ale na koszt Finlandii. Zgodzono się również na budowę linii przesyłowej energii elektrycznej i linii telefonicznej z Finlandii oraz budowę budynków na potrzeby obsługi kanału. Na dzierżawioną wyspę energię mieli dostarczać Rosjanie. Strony zobowiązały się do ujednoczenia przepisów żeglugowych w części morskiej szlaku żeglugowego i w obu częściach podzielonego granicą kanału. Długość sezonu nawigacyjnego została uzależniona tylko od warunków lodowych, a żegluga jest utrzymywana przez całą dobę. Towary w tranzycie przez cały szlak wodny zostały przez strony wzajemnie zwolnione z opłat i ceł. Czynnosc dzierżawny płacony przez Finów raz w roku został określony w zależności od wielkości przewozów i kwotowo w okresie odbudowy i rozbudowy urządzeń kanału. W artykule 13 określono, że prawo i jurysdykcja ZSRR zostaje zachowane na dzierżawionym terytorium w tym zakresie, w jakim wyraźnie nie przekazano tych uprawnień na rzecz Finlandii. Lista uprawnień fińskich została określona dość obszernie i w stosunku do obywateli fińskich w strefie kanału obejmuje zastosowanie prawa cywilnego, administracyjnego, bankowego, pocztowego, użycie odbiorników radiowych i telewizyjnych, edukacja, zdrowie, sprawy wyznań, podatki, ubezpieczenia i zabezpieczenie społeczne. Także w sprawach karnych, które nie wpływają na interesy i suwerenność ZSRR, właściwość została przekazana organom fińskim. Zatem jeśli wskutek przestępstwa popełnionego przez fińskiego obywatela lub obywatela państwa trzeciego na terytorium dzierżawionym pokrzywdzonym nie jest obywatel lub jakikolwiek podmiot ZSRR/Federacji Rosyjskiej albo nie naruszono porządku publicznego tego państwa, sprawy takie należą do jurysdykcji Finlandii.

W celu nadzoru nad realizacją umowy każda ze stron wyznacza pełnomocnika, którzy wspólnie i jednomyślnie podejmują decyzje. Zarządzanie kanałem powierzono Komitetowi Administracyjnemu (*Saimaa Canal Administrative Committee*) z siedzibą na terytorium Finlandii (w Lappeenranta) i pod przewodnictwem poprzednio wymienionego fińskiego pełnomocnika. Wszystkie spory, związane z wykonywaniem umowy, które nie zostały rozwiązane przez pełnomocników, zostają przekazane do Komisji Mieszanej w składzie po dwóch przedstawicieli każdej ze stron. Jeśli komisja nie przyjmie jednomyślnie rozwiązania, spór jest załatwiany kanałami dyplomatycznymi.

Federacja Rosyjska zapewniła sobie prawo do czasowego wprowadzenia specjalnych regulacji na obszarze dzierżawionym, jeśli jest zagrożone bezpieczeństwo państwa lub lokalne. Ponadto w szczególnych okolicznościach, uzasadnionych względami bezpieczeństwa, państwo to może odmówić zgody na przejście statku państwa trzeciego. Zastosowanie wymienionych środków powinno być notyfikowane administracji fińskiej z możliwie największym wyprzedzeniem.

Umowa regulowała również przekazanie kanału w przypadku wygaśnięcia dzierżawy, co miało nastąpić 27 sierpnia 2013 r. Przed upływem tego terminu 27 maja 2010 r. zawarto jednak nową umowę przedłużającą dzierżawę na kolejne

50 lat⁵⁸. Przedmiot umowy w zasadzie pozostał bez zmian, z wyjątkiem wysokości opłaty, oraz Wyspy Mały Wysocki, która zostanie przekazana administracji rosyjskiej. W trakcie długotrwałych negocjacji elementem mającym znaczenie było stanowisko fińskie wobec budowy w fińskiej wyłącznej strefie ekonomicznej gazociągu Wybörg–Greifsald.

3.2. Dzierżawa wód Jeziora Wisztynieckiego⁵⁹ przez Republikę Litewską

Współczesna granica państwowa litewsko-rosyjska składa się z dwu odcinków o różnej historii. Pierwszy, północny, równoleżnikowy odcinek biegnie od Morza Bałtyckiego, poprzez Mierzęję i Zalew Kuroński, w górę Niemna, aby przed Jurborgiem (lit. *Jurbargas*) odejść od rzeki i zmienić generalny kierunek na południkowy. Ten drugi, południkowy odcinek geograficznie i historycznie jest inny, ponieważ ciągnie się na południe aż do trójstyku z Polską i tylko w części oparty jest na linii wód (rzeka Szeszupa, jej małe lewobrzeżne dopływy Szyrwinta i Lepona oraz Jezioro Wisztynieckie). O ile równoleżnikowy odcinek został ukształtowany przed niespełna wiekiem, sięgając ustaleń Traktatu Wersalskiego (artykuł 28)⁶⁰, o tyle w przypadku odcinka południkowego, po pierwsze, osobliwością dziejową jest obecność Federacji Rosyjskiej po zachodniej stronie tejże granicy⁶¹, po drugie, historia jego powstania sięga

⁵⁸ *Umowa Między Republiką Finlandii a Federacją Rosyjską w sprawie przedłużenia dzierżawy przez Republikę Finlandii rosyjskiej części Kanalu Saimiańskiego i przyległego do niej terytorium oraz o wykonaniu żeglugi przez Canal Saimiański*, Lappeenranta 27 maja 2010 r. Tekst rosyjski i fiński w zbiorach autora pochodzi od administracji kanału.

⁵⁹ Jezioro Wisztynieckie (lit. *Vištyčė IR HĖHR HĖHR 9LĖWVJ*), którego południowy kraniec położony jest zaledwie 3 km od trójstyku granic Polski, Republiki Litewskiej i Federacji Rosyjskiej, ma 8,4 km długości, przy średniej szerokości 2 km i maksymalnej 4,3 km. Jest to jezioro głębokie (maksymalnie 54 m, 70% powierzchni głębsze niż 10 m) i bogate biologicznie, stąd czasem Rosjanie nazywają je „Małym Bajkałem”. Długość linii brzegowej osiąga 26 km. Gdyby jezioro było położone w granicach Republiki Litewskiej byłoby to najgłębsze jezioro i czwarte co do wielkości (wliczając Jezioro Dryświaty podzielone granicą z Republiką Białorusi). Powierzchnia jeziora jest różnie podawana od 1660 do 1783 ha, z czego zgodnie z przebiegiem granicy międzypaństwowej w skład terytorium Republiki Litewskiej wchodzi 39,8 ha, tj. 2,2%. Na podstawie umowy podpisanej w 1997 r., która weszła w życie w 2003 r., dodatkowo Republika Litewska dzierżawi 525 ha, tj. 30,5% powierzchni jeziora.

⁶⁰ Z inicjatywy polskiej dyplomacji i przy wsparciu Francuzów wyodrębniono w Traktacie Wersalskim z Prus Wschodnich położony na północ od Niemna Okręg Kłajpedy, którego przyszłość miała zostać określona przez Ligę Narodów. Zamysłem polskim było użycie „argumentu Kłajpedy” do skłonienia rządu kowieńskiego ówczesnej Republiki Litewskiej do związku politycznego z Polską i pozyskanie naturalnego portu dla Polski północno-wschodniej. Zgodnie z Traktatem Wersalskim Niemen od Grodna do Kłajpedy miał być rzeką międzynarodową. Wersalskie rozwiązania terytorialne potwierdziła konwencja kłajpedzka z 1924 r. (*Konwencja dotycząca terytorium Kłajpedy, podpisana w Paryżu 8 maja 1924 r.*), a później *Traktat litewsko-niemiecki dotyczący granicy między tymi państwami* z 29 stycznia 1928 r. (zob. przypis 69).

⁶¹ Przyznanie tej części b. Prus Wschodnich ZSRR było rezultatem narzuconych przez zwycięzcę i zaakceptowanych przez aliantów w Poczdamie w 1945 r. rozstrzygnięć terytorialnych bez jakiegokol-

średniowiecza (590 lat). Pamiętać jednak należy, że linearne rozumienie granicy państwowej zawdzięczamy dopiero rewolucji francuskiej.

Jako podstawę powstania granicy we współczesnym przebiegu należy wskazać wiczysty pokój znad Jeziora Mełno (pod Grudziądzem) z 27 września 1422 r.⁶², zawarty przez króla polskiego i wielkiego mistrza, który to traktat po złamaniu potęgi i przerwaniu ekspansji Państwa Zakonnego w Prusach ukształtował międzypaństwową granicę między tym państwem a Wielkim Księstwem Litewskim. Jej przebieg był precyzowany jeszcze w 1532 i 1545 r.⁶³, kiedy to stopniowo kolonizowano przylegające obszary. Ustalona „linia” istniała niezmiennie do XX wieku, pomimo że przekształceniu ulegała podmiotowość obu sąsiadów. Jest to zatem jeśli nie najstarsza, to jedna z najstarszych granic na wschodzie Europy. Jest to również jedyny przykład granicy, która nie zmieniła w zasadzie przebiegu, a sukcesor prawny państwa znajdującego się po jednej stronie (Imperium Rosyjskie) znalazł się po drugiej jej stronie (Federacja Rosyjska).

W kolejnych wiekach po traktacie mełńskim stała się granicą w zasadzie wewnętrzną w ramach Rzeczypospolitej Obojga Narodów między Wielkim Księstwem Litewskim a lennymi Prusami Książęcymi, a po ich usamodzielnieniu w końcu XVII wieku w pełni granicą międzypaństwową. Na mapie przedrozbiorowej I Rzeczypospolitej kapitana korpusu artylerii koronnej Bartolomeo Folina z 1770 r. granica niewątpliwie przebiega wzdłuż wschodniego brzegu Jeziora Wisztynieckiego⁶⁴. Późniejsze

wiek tytułu, w tym prawnego, historycznego czy etnograficznego, po stronie beneficjenta. Wskazywano przy podejmowaniu takiej decyzji na uzasadnienie strategiczne (w domyśle zabezpieczenie przed przyszłą agresją Niemiec). W istocie obecność strategiczna Rosji w Królewcu służyła zabezpieczeniu „prawa” do trzech okupowanych państw nadbałtyckich, a przede wszystkim poprzez posiadanie wielkiego portu i węzła komunikacyjnego służyła oskrzydleniu Polski, której przyszłość nie była jeszcze w owym czasie definitywnie rozstrzygnięta. Rolę tę obecnie Obwód Kaliningradzki w składzie Federacji Rosyjskiej nadal pełni w stosunku do Polski. Zob. T. Jasudowicz, *Prusy Wschodnie w kontekście II wojny światowej i likwidacji jej skutków*, „Studia i Materiały PISM”, Warszawa 1991, nr 6, s. 5 i 28.

⁶² Wcześniejszy był traktat Witolda z Wielkim Mistrzem Konradem von Jungingen, zawarty (12 października 1398 r.) na wyspie Salinie, przy ujściu Dubissy do Niemna, który ustąpił Zakonowi całą zachodnią Żmudź od Kurlandii i Bałtyku po Dubissę i wyspę Salinę, ale także na południe za Niemnem ku Mazowszu naznaczył granicę rzekami Szeszupą, Nettą i Biebrzą do Narwi. Wreszcie traktat między Polską i Zakonem z 27 września 1422 r. (zawarty nad Jeziorem Mełno, gdzie Jagiełło obozował), na zawsze wcielił Żmudź do Litwy. Krzyżacy zatrzymywali Pomorze, Ziemię Chełmińską i Michałowską, a oddawali Nieszawę, Orłów i Murzynów na Kujawach, zrzekając się na wieki praw do Żmudzi. Traktat zdobyty krwią polską, znacznie korzystniejszy był dla Litwy niż Korony. Polska bowiem odzyskiwała zaledwie kilka mil kwadratowych ziemi (na lewym brzegu Wisły), a wyrzekała się całego Pomorza, bo głównie miano na względzie zabezpieczenie Żmudzi dla Litwy. Kłajpeda (Memel) pozostała przy Zakonie. W 1431 r. oznaczono granicę z Zakonem Inflanckim pokojem w Christmemu. Z. Gloger, *Geografia historyczna ziem dawnej Polski*, Kraków 1900, s. 53, 60 i 265.

⁶³ T. Čelkis, *1XR WUBRUQR UR&R SUH QQUV VHQI sampratos pokyčIDL QHXYRV GIG&RMMI kunigaikštystėje XIV–XVI aminuje*, „Lietuvos Istorijos Studijos” 2008, t. 22, s. 69–70.

⁶⁴ Mapa generalna i nowa całość Polski, Wielkiego Księstwa Litewskiego i krajów sąsiadujących (*Carte Générale et Nouvelle Detouttela Pologne du Grand Duché de Lithuanie et des Pais Limitrofes*), 1770. Graverowana przez B. Folino, Kapitana Korpusu Artylerii Koronnej Polskiej w Warszawie. Reprint Służby Topograficznej WP.

porozbiorowe mapy niemieckie i rosyjskie potwierdzają taki jej przebieg. Po rozbiorach powstała nowa granica prusko-rosyjska na środkowym brzegu jeziora. Niemniej pozostawiająca całą obecnie polską, litewską i białoruską (miasteczko Sopoćkinie) Suwalszczyznę po stronie zachodniej. Po Kongresie Wiedeńskim granica powróciła na swoje „historyczne miejsce” i oddzielała wchodzące w skład Imperium Rosyjskiego Królestwo Polskie od Prus. Po I wojnie stała się granicą litewsko-niemiecką, a po rozpadzie ZSRR litewsko-rosyjską.

W odcinku południkowym granica dzieląca Jezioro Wisztynieckie składa się z dwóch części. Od północy, od punktu, w którym do jeziora dochodzi granica lądowa wyznaczono linię prostą w kierunku południowo-wschodnim o długości 2,5 km. Dzięki temu tylko w tym rejonie część wód należy do Republiki Litewskiej (39,8 ha, co stanowi 2,2% jego całkowitej powierzchni). Od miejsca, w którym granica dochodzi do brzegu jeziora przebiega dalej wzdłuż tegoż wschodniego brzegu aż do południowego krańca jeziora.

Ukształtowanie granicy wzdłuż linii, w północnej części prostej, przebiegającej przy wschodnim (suwalskim) brzegu jeziora wraz z naturalnym procesem zarastania jeziora (przyrost) spowodował, że obecnie po stronie rosyjskiej w rejonie Wisztynia znalazły się co najmniej dwa punkty na lądzie (odpowiednio 3 m i 1 m)⁶⁵. W dalszej części przebieg granicy powoduje, że pomimo istnienia gospodarczych i historycznych związków miejscowej ludności z jeziorem jego wody niemal w całości znajdują się po stronie rosyjskiej. Brzeg jest litewski, a wody rosyjskie, przy czym po zachodniej stronie nie ma obecnie żadnych historycznych i słabe są gospodarcze (nieliczne ośrodki wypoczynkowe) związki ludności z jeziorem. Zresztą wiele miejscowości puszczańskich po tej stronie jest obecnie niezamieszkałych i stopniowo porasta je Puszcza Romincka. Natomiast po wschodniej stronie zejście z plaży do wody oznacza przekroczenie granicy. Dodatkowo bolesne dla ludności litewskiej było, że przed rozpadem ZSRR granice między republikami (tu *de facto* Litewską SRR⁶⁶ a Rosyjską SRR, do której inkorporowano północną część b. Prus Wschodnich) były granicami administracyjnymi, nietworzącymi barier dla ludności. W tym czasie za środowisko jeziora i gospodarkę rybną odpowiadała administracja po stronie litewskiej⁶⁷. Chociaż przemieszczanie ludności w ZSRR, szczególnie wiejsko-kołchozowej, podlegało ograniczeniom, porównywalnym z dawną sytuacją pańszczyźnianego chłopca, w niewielkiej skali terytorium w rejonie jeziora nie miało to większego znaczenia i nie wiązało się

⁶⁵ Zob. <http://geosite.jankrogh.com/borders/vistytis.htm>; <http://gis.am.lt> (01.09.2012).

⁶⁶ W świetle prawa międzynarodowego przez cały okres istnienia Litewska SRR była jednostką administracyjną utworzoną na okupowanym terytorium Republiki Litewskiej, powiększonym o byłe terytorium polskie zachodniej części województwa wileńskiego z Wilnem i Okręgiem Kłajpedzkim. Praw ZSRR do okupowanego terytorium nigdy nie uznały zarówno Stany Zjednoczone, jak i Niemcy. Zob. T. Jasudowicz, *Widmo krąży nad Europą*, Toruń 1993; K. Karski, J. Klimek, *Przynależność państwowa Ziemi Wileńskiej*, „Polityka Wschodnia” 2000, nr 1, s. 143–170.

⁶⁷ Zob. <http://geosite.jankrogh.com/borders/vistytis.htm> (01.09.2012).

z istnieniem „granicy międzyrepublikańskiej”. Na wyłącznie administracyjny charakter granicy wskazują także przykłady osiedlania się rodzin litewskich na zachód od historycznej granicy w rejonie Wisztyńca w poniemieckich gospodarstwach. Po stronie litewskiej pierwsze posterunki straży granicznej w rejonie jeziora pojawiły się w październiku 1990 r.⁶⁸

Skąd zatem tak niespotykany przebieg granicy na jeziorze? Jak wymieniono, źródłem współczesnego kształtu tej granicy jest traktat znad Jeziora Mełno 1422 r. Wtedy jednak nie rozumiano granicy linearnie. W dodatku obszar ten stanowiący pogranicze jaćwiesko-pruskie był wyludniony i dopiero w kolejnych dziesiątkach lat miał zostać skolonizowany ze wschodu zza Niemna i z południa z Mazowsza. Na peryferyjność tego regionu wskazuje również fakt, że pierwszy zachowany zapis nazwy jeziora pochodzi z końca XIV wieku. W tej sytuacji z pewnością podział linearny jeziora jest znacznie późniejszy niż XV-wieczny. Źródłem istniejącego linearnego podziału jest zapewne miejscowy przywilej, który zezwalał poddanym z „pruskiego” brzegu łowić ryby w całym jeziorze, a zabraniał tego mieszkańcom brzegu należącego do Wielkiego Księstwa Litewskiego, którzy mogli korzystać z wód jeziora tylko do celów gospodarczych. Tak było przez cały okres I Rzeczypospolitej. Współczesnej demarkacji granicy dokonała komisja rosyjsko-niemiecka w latach 1908–1912. Na przyjętą linię demarkacyjną powołano się w traktacie litewsko-niemieckim z 1928 r.⁶⁹ W artykule 3 tejże umowy stwierdzono, że pomiędzy znakami granicznymi 147 a 149 (odcinek prosty w pobliżu Wisztyńca) granica państwowa dzieli Jezioro Wisztynieckie. Dalej na południe, zgodnie z artykułem 37, pomiędzy znakami granicznymi 149 i 150, a więc na odcinku wzdłuż wschodniego brzegu, mieszkańcy „mają prawo użycia wody dla celów gospodarczych, [...] w każdym czasie między wschodem a zachodem słońca, w przypadku niebezpieczeństwa także w nocy”.

We współczesnym prawie międzynarodowym brakuje norm prawnych, określających zasady podziału wód stojących (jezior) granicą państwową, a zatem wymagane jest doprowadzenie do rozgraniczenia w umowie między stronami⁷⁰. Dominuje jednak praktyka podziału takich wód wzdłuż uproszczonej linii środkowej, *thalwegu* lub linii prostych. Zdarzają się rozgraniczenia rzek wzdłuż brzegu (również żeglownych)⁷¹, ale

⁶⁸ Zob. <http://geosite.jankrogh.com/borders/vistytis.htm> (01.09.2012).

⁶⁹ *Treaty between The German Reich and the Republic of Lithuania, Regarding the Settlement of Frontier Questions, Signed at Berlin, January 29, 1928* (wszedł w życie 4 maja 1929 r.), 89 LNTS 97.

⁷⁰ L. Antonowicz, op. cit., s. 103; W. Góralczyk, S. Sawicki, op. cit., s. 187; W. Czaplński, A. Wyzomska, op. cit., s. 179.

⁷¹ Przykładem może być przedwojenna granica polsko-niemiecka na odcinku dolnej Wisły (artykuł 97 Traktatu Wersalskiego); granica mauretańsko-senegalska na rzece Senegal; namibijsko-południowoafrykańska na Oranje, na podstawie: *Agreement Between Great Britain and Germany, Respecting Zanzibar, Heligoland, and the Spheres of Influence of the Countries in Africa. Signed at Berlin, July 1, 1890*, BFSP, t. 82 (1889–90), s. 35–47; granica kostarykańsko-nikaraguańska w dolnym biegu rzeki San Juan na odcinku prawie 130 km. Ostatni przykład granicy kostarykańsko-nikaraguańskiej ustanowionej na podstawie *Canas-Jerez Treaty* z 15 kwietnia 1858 r. obejmuje prawo do żeglugi. Zob. *South Africa – Namibia (South-West*

w przypadku jezior jedyny znany autorowi przypadek analogicznego rozgraniczenia stanowi granica malawijsko-tanzańska na Jeziorze Malawi⁷².

Mapa 2. Granica litewsko-rosyjska w rejonie Jeziora Wisztynieckiego wraz z obszarem dzierzawionym (zakreskowany)



Źródło: Opracowanie własne.

Africa) Boundary, „International Boundary Study” 1972, US DoS, nr 125; *Costa Rica–Nicaragua Boundary*, „International Boundary Study” 1976, US DoS, nr 158.

⁷² *Agreement Between Great Britain and Germany, Respecting Zanzibar, Heligoland, and the Spheres of Influence of the Countries in Africa. Signed at Berlin, July 1, 1890*, BFSP, t. 82 (1889–90), s. 35–47; *Zob. Malawi – Tanzania (Tanganyika and Zanzibar) Boundary*, „International Boundary Study” 1964, US DoS, nr 37, s. 5.

Po powojennych zmianach terytorialnych w tej części Europy, a następnie upadku ZSRR i odzyskaniu niepodległości przez Republikę Litewską, granica litewsko-rosyjska potwierdzona została dopiero 24 października 1997 r. w dwustronnych umowach. W tym dniu zawarto trzy umowy: pierwszą, o litewsko-rosyjskiej granicy państwowej⁷³, drugą, o delimitacji wyłącznej strefy ekonomicznej i szelfu kontynentalnego na Morzu Bałtyckim⁷⁴ i trzecią, w formie wymiany not, o dzierżawie części Jeziora Wisztynieckiego przez Republikę Litewską⁷⁵. Umowy te weszły w życie 12 sierpnia 2003 r.⁷⁶

4. Zakończenie

Konkludując, pojęcie „dzierżawy” obejmuje umowne zobowiązanie do przeniesienia na rzecz innego podmiotu (państwa) praw suwerennych w stosunku do określonego terytorium. Na podstawie praktyki można wyróżnić, że obejmuje ono cztery istotne elementy: (1) przeniesione prawa, (2) kompensację za przeniesione prawa, (3) czas trwania umowy (określony, wieczyście, bezterminowo), (4) określenie terytorium. Przeniesione uprawnienia można podzielić na: (1) związane z celem (przedmiotem) dzierżawy i (2) jurysdykcję, umożliwiającą realizację dzierżawy⁷⁷. Prawa dzierżawcy związane z celem dzierżawy mogą być ograniczone, jak w przypadku dzierżawy „ekonomicznej” (Jezioro Wisztynieckie) lub „kulturowej” (cmentarze wojenne), albo szerokie, jak w przypadku dzierżawy baz wojskowych. Realizacja dzierżawy wymaga wyraźnego rozdziału jurysdykcji między strony w stosunku do zdarzeń i osób. Spotykane są tu różne rozwiązania od zupełnego przeniesienia jurysdykcji (Zatoka Guantanamo, Stany Zjednoczone „complete jurisdiction and control”, Kuba „ultimate sover-

⁷³ *Treaty Between the Republic of Lithuania and the Russian Federation on the Lithuanian-Russian State Border of 24 October 1997, Moscow*, „The International Journal of Marine and Coastal Law” 2001, t. 16, nr 4, s. 655–656.

⁷⁴ *Treaty Between the Republic of Lithuania and the Russian Federation on the Delimitation of the Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf in the Baltic Sea of 24 October 1997, Moscow*, „The International Journal of Marine and Coastal Law” 1998, t. 13, nr 2, s. 282–283.

⁷⁵ *Agreement Between the Republic of Lithuania and the Russian Federation on the Consent to Lease a Part of the Vistytis Lake to the Republic of Lithuania of 24 October 1997, Moscow*, <http://www.urm.lt/index.php?-1616394845> (01.12.2012).

⁷⁶ Jednocześnie dokonano pewnych drobnych zmian w dotychczasowym historycznym przebiegu granicy. Na zachód od Wisztyńca zamieszkiwały trzy rodziny litewskie w dwóch gospodarstwach, które wraz z terytorium o łącznej powierzchni 2 ha przylegającym do jeziora przyłączono do Republiki Litewskiej 1 lutego 2004 r., a w zamian w innym miejscu ustąpiono taką samą powierzchnię, ale niezamieszkaną. Tym samym zwiększyła się o kilkadziesiąt metrów długość linii brzegowej jeziora w granicach Republiki Litewskiej. Nie przeprowadzono jednak do 2011 r. pełnej demarkacji istniejącej granicy, <http://geosite.jankrogh.com/borders/vistytis.htm> (05.07.2011).

⁷⁷ M.J. Strauss, *The Creation and Evolution of the Legal Black Hole at Guantanamo Bay*, „Cuba in Transition” 2010, Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), t. 20, s. 287.

ignty”), częściowy podział jurysdykcji (Kanał Saimiański), po zachowanie jurysdykcji (Jezioro Wisztynieckie), albo też jurysdykcję „mieszaną” (Bajkonur).

O ile odpłatność (w środkach pieniężnych lub inwestycjach, dostawach towarów) nie zawsze występuje w umowie dzierżawy, o tyle zawsze można zidentyfikować element kompensacji. Dla przykładu w przypadku baz wojskowych może to być niewymierne materialnie poczucie bezpieczeństwa (bazy rosyjskie w Armenii i na Białorusi).

Czas dzierżawy z reguły jest określony na 20–99 lat. Wyjątkowo termin może być nieokreślony (Zatoka Guantanamo⁷⁸) lub wieczysty (dzierżawa przez Francję od Hiszpanii Pays Quint Septentrional/Quinto Real Norte⁷⁹, dzierżawa Strefy Kanału Panamskiego, która jednak została zakończona na podstawie kolejnej umowy między stronami⁸⁰, dzierżawa cmentarzy wojennych we Francji przez Stany Zjednoczone). W praktyce rosyjskiej okres dzierżawy jest określony na 20–50 lat i nie zdarza się dzierżawa wieczysta albo o nieokreślonym terminie. Krótsze terminy niż 20 lat nie zapewniają wystarczającego uzasadnienia dla inwestowania w infrastrukturę dzierżawionego terytorium. Natomiast na przeszkodzie dla dłuższych niż 50 lat terminów zdaje się, że stoją jedynie subiektywne obawy państwa wydzierżawiającego o utratę suwerenności.

Interesująca jest kwestia różnic między dzierżawą wieczystą a umową o terminie nieokreślonym. Należy zauważyć, że dzierżawa wieczysta odróżnia się istnieniem subiektywnej intencji stron, by „nigdy się nie skończyła”⁸¹, w przypadku zaś terminu nieokreślonego dzierżawa zawiera obiektywny warunek, po spełnieniu którego przewidziano jej wygaśnięcie, jak np. po ustaniu celu dzierżawy (np. Guantanamo dzierżawa na „the time required for the purposes of coaling and naval stations”), albo po jednostronnym wypowiedzeniu według zasad określonych w umowie. W jednym i drugim przypadku zgodnie z zasadą swobody umów podmioty, które zawarły umowę dzierżawy mogą ją za porozumieniem wypowiedzieć lub zmienić. Rozważenia wymaga kwestia, czy w przypadku dzierżawy wieczystej jest możliwe jej zakończenie poprzez odwołanie się do klauzuli *rebus sic stantibus*, ponieważ intencją stron jest niekończące się trwanie umowy, a zatem oczywista powinna być ich świadomość, iż w tym czasie wiele elementów może się zmienić.

W związku z tym, że w prawie międzynarodowym terytorium państwowe to przestrzeń, w granicach której państwo wykonuje władzę w sposób wyłączny i pełny w sto-

⁷⁸ *Agreements for the Lease to the United States of Lands in Cuba for Coaling and Naval Stations*, 16/23 February and 2 July 1903; *Guantanamo Bay Expansion Treaty*, 27 December 1912. Tekst w: M. Strauss, *The Leasing of Guantanamo Bay*, op. cit.

⁷⁹ Jest to niewielki obszar położony w Zachodnich Pirenejach dzierżawiony przez Francję (opłacającą czynsz roczny) od Hiszpanii, która zachowała suwerenność. Jest to też najstarszy przykład dzierżawy terytorium trwającej od 1856 r. [przyp. autora].

⁸⁰ M. Shaw, op. cit., s. 539.

⁸¹ M.J. Strauss, *Perspectives on the Future of Guantanamo Bay*, „Cuba in Transition” 2009, Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), t. 19, s. 222.

sunku do osób, rzeczy i zdarzeń⁸², niezbędne jest nie tylko jednoznaczne określenie przenoszonych praw suwerennych, ale także precyzyjne określenie przestrzeni, w granicach której te prawa będą przez dzierżawcę wykonywane (określenie terytorium).

Przedstawiana instytucja prawa międzynarodowego publicznego, jakim jest dzierżawa terytorium, powstała w drodze historycznej ewolucji prawa zwyczajowego i zgodnie z istotą tego prawa nie jest instytucją jednorodną i niezmienną. Jak starano się wykazać, jest możliwe zidentyfikowanie istotnych cech poszczególnych jej typów, ale jednocześnie istniały i będą się pojawiały takie rozwiązania w praktyce międzynarodowej, które będą łączyły różne cechy albo obejmowały zupełnie nowe elementy.

Dzierżawa terytorium jest ważną instytucją prawa międzynarodowego, która wpływa na bezpieczeństwo międzynarodowe poprzez zaspokojenie interesów państwa poza jego granicami bez zmiany przebiegu granic⁸³. Z pewnością stwierdzenie to jest prawdziwe w przypadku dzierżawy uzasadnionej ekonomicznie i komunikacyjnie (Kanał Saimiański). Przypadek dzierżawy baz wojskowych może budzić więcej kontrowersji, chociaż niewątpliwie obecność obcych sił zbrojnych może mieć walor stabilizacyjny w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego, to jednocześnie może zwiększać poczucie zagrożenia wśród państw trzecich.

Negocjacje dotyczące umowy dzierżawnej są długotrwałe, skomplikowane, ponieważ poza rozbudzeniem subiektywnych emocji narodowych, wymagają wielu szczegółowych ustaleń, pozwalających uniknąć kolizji dwu różnych jurysdykcji. Z tego powodu nawet jeśli umowa główna jest krótka i zwięzła, to umowy dodatkowe i załączniki są obszerne i szczegółowe (umowy fińsko-rosyjskie dotyczące dzierżawy Kanału Saimiańskiego, umowy rosyjsko-ukraińskie dotyczące dzierżawy bazy morskiej na Krymie), często też zawierane są już w trakcie funkcjonowania dzierżawy w celu dostosowania zasad do nowych warunków.

W literaturze zwykle o instytucji baz wojskowych mówi się obok dzierżawy terytorium⁸⁴. W istocie baza wojskowa jest tylko szczególnym rodzajem dzierżawy, od której różni się tym, że terytorium dzierżawione w przypadku bazy z reguły nie może obejmować obszaru zamieszkanego przez miejscową ludność (Hanko, Porkkala). Po drugie, terytorium bazy także może być określone jako minimalne wystarczające do zapewnienia funkcjonowania stacjonujących sił zbrojnych, gdy w przypadku klasycznej dzierżawy rozmiar (z reguły większy) określają inne funkcje dzierżawionego terytorium (gospodarcze, komunikacyjne). Po trzecie, o ile klasyczna dzierżawa wykształcona w dawnych czasach w związku z brakiem lub ograniczeniami transportu powietrznego obejmowała terytorium, do którego istniała komunikacja poprzez wody morskie (Kwantung, Hanko) albo bezpośrednio z własnego terytorium lądowego

⁸² R. Bierzanek, J. Symonides, op. cit., s. 188.

⁸³ M.J. Strauss, *And when the lease on Sevastopol expires?*, „The New York Times” z 9 stycznia 2009 r.; www.nytimes.com/2009/01/09/opinion/09iht-edstrauss.1.19226335.html?_r=1 (03.11.2012).

⁸⁴ L. Antonowicz, op. cit., s. 98–99; R. Bierzanek, J. Symonides, op. cit., s. 202; W. Góralczyk, S. Sawicki, op. cit., s. 179.

(współcześnie Jezioro Wisztynieckie), o tyle w przypadku baz wojskowych w lokalizacji ważą nie względy komunikacyjne, a strategiczne. Zatem w umowie dzierżawy (np. Zatoki Guantanamo, Strefy Kanału Panamskiego) nie jest niezbędne regulowanie praw komunikacyjnych, ponieważ zastosowanie mają tu normy dotyczące praw i wolności żeglugi morskiej powszechnego prawa międzynarodowego, a w przypadku baz wojskowych potrzebne są dwustronne regulacje dotyczące tranzytu, szczególnie powietrznego (np. Kant i Karaköl w Kirgizji), ponieważ międzynarodowe prawo lotnicze w odróżnieniu od prawa morza nie zapewnia wolności żeglugi powietrznej⁸⁵. W przypadku tranzytu lądowego regulacji wymaga zaś status obcych sił zbrojnych oraz ich wyposażenia i zaopatrzenia podczas przejazdu. W wielu przypadkach będą również potrzebne odpowiednie umowy z państwami trzecimi dotyczące tranzytu sił zbrojnych przez ich terytorium (bazy wojskowe NATO w Afganistanie – z Pakistanem, rosyjskie w Tadżykistanie wymagają porozumień tranzytowych z co najmniej dwoma innymi państwami – z Kazachstanem i Uzbekistanem lub Kirgistanem). Nie są to jednak cechy konstytutywne pozwalające na stwierdzenie, że są to dwie różne instytucje. Z punktu widzenia prawa należy zatem traktować instytucję bazy wojskowej jako tylko szczególny rodzaj dzierżawy terytorium⁸⁶.

Historycznie można dostrzec, że dzierżawa terytorium zaczęła się dynamicznie rozwijać w momencie, gdy *ius ad bellum* zaczęło tracić na znaczeniu. Wcześniej w czasach, gdy legalnym sposobem nabycia terytorium był podbój prowadzący do cesji terytorialnej, nie było potrzeby uciekania się do dzierżawy tegoż terytorium.

Szczególnie dzierżawa była „popularna” w drugiej połowie XIX wieku i w pierwszej XX wieku. Współcześnie jednak historia dzierżawy jako instytucji prawa międzynarodowego na pewno się nie zakończyła. W dużej mierze częste stosowanie tej instytucji na obszarach b. ZSRR jest rezultatem nie tylko „neoimperialnej” polityki rosyjskiej, ale ma uzasadnienie w rozpadzie jednolitego obszaru gospodarczego, wojskowego i naukowego, którego elementy pozostały po różnych stronach nowych granic.

Media od czasu do czasu podają informacje o nowych pomysłach na dzierżawę terytorium, z których część zapewne nigdy nie zostanie zrealizowana (dzierżawa

⁸⁵ Zob. D.R. Bugajski, *Prawa żeglugowe okrętu w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2009.

⁸⁶ Wyjątkowym przypadkiem jest status prawny brytyjskich baz wojskowych na Cyprze, których terytorium podlega suwerenności Zjednoczonego Królestwa (*Sovereign Base Areas*) i nigdy nie podlegało suwerenności Republiki Cypryjskiej. Brytyjczycy zyskali tytuł suwerenny do tego terytorium wraz z całą wyspą bezpośrednio na podstawie cesji od Imperium Osmańskiego i Turcji. Opinia o brytyjskiej suwerenności bywa jednak kwestionowana. Zob. A.C. Aimilianides, *The Legal Status of the Sovereign Base Areas in Cyprus*, „In Depth” 2009, t. 6, nr 5, Cyprus Center for European and International Affairs, <http://www.rcenter.intercol.edu/newsletter/In%20Depth/volume%206%20issue%205/article04.htm> (03.11.2012). Podobna sytuacja prawna określała status byłych małych terytoriów portugalskich (Goa) i francuskich (Pondicherry) położonych na Półwyspie Indyjskim, które do czasu „przyłączenia” do Indii nigdy wcześniej nie podlegały suwerenności tego państwa.

„korytarza suwalskiego”, który miał połączyć Białoruś z Obwodem Kaliningradzkim⁸⁷), ale inne mają większą szansę na realizację (dzierżawa części miasta lub portu we Władywostoku od Rosji przez Chiny⁸⁸ albo konkurencyjna, chociaż na mniejszą skalę, ale za to na etapie realizacji, dzierżawa pirsu w północnokoreańskim porcie Rajin w pobliżu granicy z Rosją nad Morzem Japońskim⁸⁹).

Zdaniem autora, również uzasadnione jest rozważenie dzierżawy niektórych szczególnie ważnych cmentarzy wojennych lub obiektów o wyjątkowym znaczeniu dla polskiej kultury, a które pozostały poza współczesnymi granicami Polski. Z pewnością takie rozwiązanie ma wiele zalet w porównaniu z sytuacją, gdy polskie miejsca pamięci są administrowane poprzez ustawiczne konsultacje międzyrządowe i z władzami lokalnymi (nekropolie we Lwowie i Wilnie), albo na podstawie „niezbyt rygorystycznie” przestrzeganych umów dwustronnych, jak w przypadku Polskiego Cmen-

⁸⁷ Takie pomysły pojawiały się w strategicznych studiach rozwoju Obwodu Kaliningradzkiego na przełomie wieków. Dyplomaci rosyjscy sondowali opinię polskiego rządu w tej sprawie, ale nigdy nie podjęto tego tematu do dalszej dyskusji. Przykładowo w toku negocjacji polsko-rosyjskich dotyczących żeglugi międzynarodowej w Cieśninie Piławskiej strona rosyjska przedstawiała „sugestie, dotyczące łączenia tej sprawy [żeglugi w cieśninie] z tzw. korytarzem z Rosji do Obwodu Kaliningradzkiego” (J. Kranz, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, 11.01.2001, odpowiedź na interpelację nr 4322 posła Jana Kulasa). Zob. także T. Palmowski, *Uwarunkowania rozwoju przestrzennego Polski wynikające z położenia w sąsiedztwie z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej* – rekomendacje dla KPZK, Uniwersytet Gdański, s. 72–73; M. Rościszewski, *Funkcjonowanie polskich regionów granicznych po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej (Próba prognozy geopolitycznej)*, Centrum Studiów Europejskich Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, <http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/kis-14-2.htm> (03.11.2012); *Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego Obwodu Kaliningradzkiego w średniookresowej i długookresowej perspektywie*, praca zbiorowa, Kaliningrad 2007.

⁸⁸ Od końca XX wieku pojawiają się projekty wydzierżawienia części miasta i portu we Władywostoku. Jak dotychczas rząd Federacji Rosyjskiej podchodzi z rezerwą do pomysłu, ale kwestia ta powraca w postaci publikacji prasowych „sondujących” i zmiękczających rosyjskie stanowisko poprzez podkreślanie obustronnych korzyści, w tym możliwego ogromnego czyszu dzierżawnego (wymienia się nawet 3 mld euro, co stanowi wielokrotność obecnego budżetu rosyjskiego Kraju Nadmorskiego). Powoduje to, że opinia publiczna pogrążonego w застоju rosyjskiego Dalekiego Wschodu nie ocenia już tych propozycji negatywnie. Dla przykładu projekt pod nazwą „Hai Shen Wei” (od chińskiej nazwy Władywostoku) został podany do publicznej wiadomości przed wizytą w Chinach premiera W. Putina 2 października 2009 r. W przypadku realizacji tego pomysłu byłby to kolejny akord potwierdzający odwrócenie wektora stosunków chińsko-rosyjskich w ciągu nieco ponad wieku (od dzierżawy terytorium Kwantungu do dzierżawy Władywostoku). Zob. D. Shlapentokh, *China Locked Out of Russia's far East*, „Asia Times Online”, http://www.atimes.com/atimes/Central_Asia/NC02Ag01.html (02.03.2012).

⁸⁹ W 2008 r. Chiny i Korea Północna zawarły umowę odpłatnej dzierżawy na 10 lat pirsu w porcie Rajin. Wkrótce jednak uznano, że inwestowanie w ten port, w tym budowa bazy dla sił morskich wymaga dłuższego terminu dzierżawy. Jak dotychczas nie ma informacji dotyczących wydłużenia dzierżawy zgodnie z oczekiwaniami Chin do przynajmniej 2028 r. lub nawet 2058 r. (50 lat). Port w Rajin jest naturalnym portem północno-wschodnich prowincji Chin (Mandzurii) od dawna wykorzystywanym w chińskim handlu międzynarodowym. Zob. R. Hsiao, *Strategic Implications of China's Access to the Rajin Port*, http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=36164&tx_ttnews%5BbackPid%5D=25&cHash=ce9469ff55 (31.08.2012).

Tabela 2. Przykłady historycznych i współczesnych dzierżaw terytorium przez Rosję

Dzierżawione terytoria	Dzierżawione Terytorium Kwantung	Dzierżawione Terytorium Hanko	Dzierżawione Terytorium Porkkala	Dzierżawiona Strefa Kanalu Saimiańskiego	Dzierżawione Terytoria w Sewastopolu i Teodozji	Dzierżawione Wody Jeziora Wisztynieckiego	Dzierżawiony Kosmodrom Bajkonur
Czas trwania umowny/ rzeczywisty	25 lat/ 1898– 1905	30 lat/ 1940– 1941	50 lat/ 1944– 1956	50 lat 1963– 2013 (przedłu- żono do 2063) 2013– 2063	20 lat 1997– 2017 (przedłu- żono o 25 lat) 2017– 2042	49 lat	20 lat od 1994 (prze- dłużono w 2004 r. do 2050 r.)
Państwa- -strony wyzierżawia- jący – dzier- żawca	Rosja- -Chiny	Rosja- -Finlandia	Rosja- -Finlandia	Finlandia- -Rosja	Rosja- -Ukraina	Litwa- -Rosja	Rosja- -Kazach- stan
Powierzchnia [km²]	3168	115	380,5	11,58 (bez wyspy Mały Wysocki/ <i>Ravansa- ari</i>)	48 w tym 33 (140 budyn- ków) w Sewa- stopolu i w pozo- stałej czę- ści Krymu 14,92	5,25	6717
Stała ludność	250 000 (1898)	3 000 (ewaku- owani z teryto- rium)	10 000 (ewaku- owani z teryto- rium)	0	wojskowy i cywilny personel Floty Czarno- morskiej	0	wojskowy i cywilny personel (około 80 tys. osób zatrudnio- nych na początku obecnego wieku)

Uzasadnienie/ cel	ekonomiczne (komunikacyjno-wojskowe)	wojskowe	wojskowe	ekonomiczne (komunikacyjne)	wojskowe	ekonomiczne	wojskowe i cywilne badania naukowe
--------------------------	--------------------------------------	----------	----------	-----------------------------	----------	-------------	------------------------------------

Źródło: Opracowanie własne.

tarza Wojennego w Katyniu, przy którym wbrew umowie z 1994 r.⁹⁰, ale *de facto* za zgodą Polski⁹¹, wybudowano cerkiew prawosławną.

Godne polecenia, chociaż niespotykane jest współcześnie, zapewne z obawy przed oskarżeniami o neokolonializm, zastosowanie dzierżawy terytorium w stosunku do państw rozwijających się, szczególnie afrykańskich. Jednak współcześnie w sytuacji, gdy zastosujemy poprawnie skonstruowaną umowę równoprawną, obie strony mogą odnieść korzyści i obawy te nie mają uzasadnienia. Państwo rozwinięte otrzymuje bowiem możliwość realizacji określonych celów ekonomicznych, komunikacyjnych czy naukowych (np. budowa kosmodromu w pobliżu równika, gdzie wyniesienie satelity jest tańsze), a państwo wydzierżawiające zyskuje poza czynszem, stanowiącym regularne i pewne źródło dochodów, trwałe inwestycje w infrastrukturę (drogi, lotniska), miejsca pracy dla lokalnej ludności, impuls dla rozwoju gospodarki itp.

Territory Lease as Exemplified by Practices of the Russian Federation

Summary

Although history and the present times give numerous examples of leasing territory, scientific literature on that subject is very poor. However, in international relations this institution is so common and significant that it deserves deeper theoretical research and analyses of particular cases. For these reasons, in the article also theoretical remarks concerning this institution were presented, using the example of the leasing practices of the Russian Federation (chronologically lease of Kwantung, Hanko, Porkkala, the Saimaa Canal Zone, territories in Sevastopol, Feodosiya, waters of Lake Vištytis, Baikonur Cosmodrome and 25 military bases, including Syrian Tartus). In conclusion, the lease is defined as the international law institution which affects the international security through meeting the interests of the country outside its borders without the change of the borders. These regards justifying the lease are of military (military bases) or economic nature, and more rarely the other (e.g. cultural) one. The media information indicate further development of the territory lease phenomenon in the international relations (Chinese proposals concerning Vladivostok).

⁹⁰ Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji, sporządzona w Krakowie 22 lutego 1994 r., Dz.U. 1994, nr 112, poz. 543.

⁹¹ Tylko jako zgodę można interpretować milczenie rządu polskiego, a następnie udział Prezesa Rady Ministrów RP w uroczystości wmurowania kamienia węgielnego pod budowę cerkwi 7 kwietnia 2010 r.

Maria Domańska

KONCEPCJA TOŻSAMOŚCIOWA TURKIZMU W INTEGRACJI PAŃSTW PORADZIECKICH*

Obszar poradziecki, zróżnicowany politycznie, ekonomicznie i kulturowo, to przestrzeń, w której rozwijają się niejednoznaczne i wzajemnie przenikające się tendencje integracyjne i dezintegracyjne. Jednym z ich uwarunkowań są próby budowy koncepcji tożsamości ponadnarodowych. Obok neoeurazjatyizmu, euroatlantyizmu i neopanslawizmu koncepcją taką jest turkizm, pojmowany jako idea wspólnoty etniczno-religijnej narodów turkojęzycznych. Turkizm jako etniczno-kulturową koncepcję tożsamościową odróżniać należy od nacechowanego politycznie panturkizmu, stawiającego sobie za cel zjednoczenie wszystkich ludów turkojęzycznych w jednym organizmie państwowym¹. W myśl turkizmu istnieje potrzeba zachowania bliskich więzi między narodami złączonymi wspólnym pochodzeniem, przeszłością, religią i kulturą², jednakże przy zachowaniu politycznej odrębności poszczególnych państw³. Pomimo tej istotnej różnicy znaczeniowej, oba te pojęcia nierzadko były i nadal są utożsamiane, co ma konsekwencje dla stosunków międzynarodowych na obszarze poradzieckim.

* Treść artykułu nie odzwierciedla oficjalnego stanowiska Ministerstwa Spraw Zagranicznych w odniesieniu do przedstawionej problematyki.

¹ P. Jessa, *Wpływ islamu na kształtowanie i rozwój tożsamości etnicznej Kazachów*, w: A. Posern-Zieliński (red.), *Etniczność a religia*, Poznań 2003, s. 204.

² Świat turkojęzyczny rozumiany jest jako swoiste epicentrum silnie nacechowanego geopolitycznie „Turanu”, zamieszkiwanego przez superetnos „turański”, obejmujący całą uralo-ałtajską grupę językową. Н. Горошков, С. Червоная, *Пантюркизм и панисламизм в российской истории и историографии*, w: М.В. Иордан, Р.Г. Кузеев, С.М. Червоная (red.), *Ислам в Евразии. Современные этические и эстетические концепции суннитского ислама, их трансформация в массовом сознании и выражение в искусстве мусульманских народов России*, Москва 2001, s. 81.

³ P. Jessa, *Wpływ islamu na kształtowanie i rozwój...*, op. cit., s. 204.

1. Od panturkizmu do turkizmu – ewolucja głównych założeń i celów koncepcji

Panturkizm jako idea unii politycznej ludów turkijskich, swojego rodzaju reakcja na ideologię panslawizmu, pojawił się wśród społeczności turkofońskich Imperium Rosyjskiego pod koniec XIX wieku⁴. Koncepcję tę należy postrzegać jako element szerszego nurtu dziewiętnastowiecznych ideologii wspólnot ponadnarodowych, opartych na pokrewieństwie etnicznym⁵. Wpisywała się ona w nurt westernizującego modernizmu islamskiego, w postulaty kulturowego odrodzenia społeczności islamskich oraz w idee świeckiego nacjonalizmu⁶. W XX wieku idee te stanowiły podwaliny ruchu o wyzwolenie narodów turkijskich i stworzenie własnego ośrodka potęgi⁷. Ideały panturkizmu przyswiecały m.in. walczącym z reżimem bolszewickim środkowoazjatyckim basmaczom⁸.

Panturkizm traktowany był w Imperium Rosyjskim z dużą podejrzliwością: chodziło nie tylko o rywalizację z imperium osmańskim, lecz również o postrzeganie panturkizmu przez Rosję, opierającą swoją tożsamość na prawosławiu, w ścisłym powiązaniu z panislamizmem⁹. Podejrzliwa postawa wobec idei wspólnoty ludów turkijskich została przejęta przez ZSRR. Władze, mając w pamięci próby realizacji idei panturkijskich w Azji Środkowej po rewolucji bolszewickiej¹⁰, a także „traktując narody jako

⁴ Panturkizm jako filozofia polityczna narodził się jednak w Europie w latach 60. XIX wieku. Własny jego odłam wykształciła też Rosja. Wyróżnić można dwa „ostrza” panturkizmu tej epoki: antyperskie i antyrosyjskie, <http://www.kavehfarrok.com/articles/pan-turanism/question-4-describe-the-ideology-founders-and-objectives-of-pan-turkism> (03.10.2011); Y. Butakov, *Panturkizm: a Utopy or a Threat?*, 18.12.2006 (the date of publication in Russian), <http://www.globoscope.ru/eng/content/articles/28> (17.12.2010). W samej Turcji panturkizm związany był z działalnością „młodoturków” na przełomie XIX i XX wieku, został następnie odrzucony przez tkwiącą u podstaw postimperialnej państwowości tureckiej ideologię kemalistowską, traktującą go jako „awanturnictwo” sprzeczne z „nacjonalizmem anatolijskim”. D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads: Ottoman Legacies and a Greater Middle East*, London–New York 2001, s. 174–178.

⁵ Y. Butakov, *Panturkizm: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

⁶ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 177.

⁷ М. Хайдаров, *Перспективы углубления интеграции тюркского мира*, marzec 2011 r., <http://mtss.ru/?page=putim> (14.01.2013).

⁸ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 174.

⁹ Н. Горощков, С. Червонная, *Пантюркизм и панисламизм...*, op. cit., s. 82–87. O tym, iż obawy przed panturkizmem były uzasadnione, świadczy deklaracja młodoturcka z 1914 r., w której włączenie się Turcji do wojny przeciwko Rosji tłumaczy się dążeniem do wyzwolenia świata islamskiego spod rządów „niewiernych” oraz do osiągnięcia „naturalnych granic państwowych”, jednoczących cały etnos turkijski. Y. Butakov, *Panturkizm: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

¹⁰ Jednym z ich przejawów stało się utworzenie w sierpniu 1921 r. Narodowego Związku Turkiestanu, który za cel stawiał sobie utworzenie na bazie Bucharskiej Radzieckiej Republiki Ludowej samodzielnej republiki tureckiej od Baszkirii do Afganistanu. T. Bodio, T. Moldawa, *Konstytucje państw Azji Centralnej. Tradycje i współczesność*, Warszawa 2007, s. 463–464; zob. też artykuł A. Arapowa na stronie internetowej, <http://soviet-asia.narod.ru/persp.html> (03.10.2011).

niższą formę rzeczywistości społecznej, użyteczną z punktu widzenia realizacji utopii komunistycznej”, dostrzegały istotne zagrożenie „w obywatelskich stowarzyszeniach i związkach politycznych, których podstawę stanowiły wartości inne niż narodowość lub klan”, a zatem również w koncepcji etnokulturowej jedności ludów turkofońskich. Rozbiciu turkijskiej jedności służyć miał sztucznie i odgórnie wygenerowany podział Azji Środkowej na republiki narodowe, sztuczne różnicowanie kultur, języków i historycznego dziedzictwa tego regionu. Dystans od wspólnego dziedzictwa turkijskiego został wzmocniony zmianą alfabetów języków środkowoazjatyckich: z arabskiego, poprzez łańciski, do cyrylicy¹¹. Bezwzględne represje, zwłaszcza w okresie stalinowskim, a także polityka informacyjna prowadzić miały do dyskredytacji samej idei zbliżenia ludów turkijskich¹².

Nowe perspektywy dla ideologii panturkizmu otwały się wraz z rozpadem Związku Radzieckiego. W latach 90. XX wieku panturkizm ponownie stał się, z tematu ujmowanego przez pryzmat historii i historiografii, rzeczywistym zjawiskiem we współczesnym życiu społecznym, wywołującym zacięte batalie ideologiczne¹³. Orędownikiem renesansu wspólnoty turkojęzycznej w postaci związku pod przywództwem Turcji (rozciągającego się „od Adriatyku do Wielkiego Muru Chińskiego”¹⁴) była przede wszystkim, od pierwszych chwil po rozpadzie ZSRR, Ankara, poszukująca sposobów wzmocnienia swoich wpływów politycznych, ekonomicznych i kulturalnych na obszarze poradzieckim. Miało to służyć znaczącemu wzrostowi pozycji Turcji na arenie międzynarodowej i wynikało częściowo z utrzymującego się poczucia frustracji i nostalgii za imperium. Jak ujął to prezydent Turgut Özal, wraz z końcem „zimnej wojny” „odwrócony został proces rozpoczęty pod murami Wiednia”¹⁵. Według tego samego polityka, dezintegracja Związku Radzieckiego stwarzała Turcji „historyczną szansę stania się potęgą regionalną”¹⁶. Zainteresowanie Turcji obszarem poradzieckiej Azji Środkowej umacniało przekonanie, popularyzowane przez oficjalną historiografię, że terytoria te stanowiły starożytną ojczyznę wszystkich Turków, również Turków

¹¹ A. Zamarajewa, *Kazachstan – Uzbekistan: rywalizacja o przywództwo w Azji Centralnej*, Pułtusk 2007, s. 27–28. Jak podaje autorka, przy opracowywaniu języków literackich wybierano za podstawę takie dialekty, które w największym stopniu odróżniały od siebie języki republik (np. dialekt taszkiencki języka uzbeckiego zamiast dialektu kipczackiego, bardziej zbliżonego do języka kazaskiego i tureckiego). Zmiana alfabetów z jednej strony służyła różnicowaniu pisowni poszczególnych słów, które w języku arabskim różniły się jedynie wymową, z drugiej – przypisywaniu tym samym dźwiękom różnych symboli graficznych.

¹² М. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

¹³ А. Каппелер, С. Червонная, *Мусульманские народы России: историческое введение*, w: М.В. Иордан, Р.Г. Кузеев, С.М. Червонная (red.), *Ислам в Евразии*, op. cit., s. 99–100. Po rozpadzie ZSRR zauważalna była niewiedza społeczeństw turkijskich o świecie turkofońskim jako pewnej wspólnocie, wyobrażenie turkizmu jako czegoś destruktywnego albo utopijnego. М. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

¹⁴ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 179.

¹⁵ Ibidem, s. 176.

¹⁶ Ibidem, s. 179.

anatolijskich. Percepcja własnej tożsamości daleko zatem wykraczała poza terytorialne granice narodowego państwa tureckiego¹⁷.

Idee panturkijskie, obecne w oficjalnym tureckim dyskursie politycznym, wspierane były przez część środowisk politycznych na Zachodzie, zwłaszcza przez USA¹⁸. Liczono na powstrzymanie wpływów irańskich na obszarze poradzieckim, dzięki rozprzestrzenianiu tureckiego modelu świeckiego państwa muzułmańskiego, demokracji i gospodarki rynkowej jako wzorca rozwoju dla byłych republik radzieckich¹⁹. Dla realizacji swoich celów, jak wskazują rosyjscy autorzy, Turcja starała się zagwarantować odpowiedni poziom kontaktów Zachodu z tymi republikami oraz przekonać te ostatnie, że Ankara jest w stanie odgrywać rolę adwokata interesów muzułmańskich krajów WNP na Zachodzie²⁰.

Początkowo tureckie ambicje pozostawały w zgodzie z potrzebami nowych niepodległych państw, poszukujących wsparcia politycznego i gospodarczego na arenie międzynarodowej. Ankara oferowała m.in. znaczące wsparcie dyplomatyczne dla starń republik środkowoazjatyckich i Azerbejdżanu o członkostwo w organizacjach międzynarodowych, co miało na celu wyprowadzenie ich z izolacji i ułatwienie odbudowy gospodarczej i stabilizacji politycznej²¹. Liderzy nowych państw ochoczo deklarowali wolę podążania za przykładem Turcji i wskazywali na jej przywódczą rolę w świecie turkojęzycznym²². Na tym tle wyróżniał się Azerbejdżan za czasów prezydentury Abulfaza Elczibeja²³.

Jednakże już w 1992 r., podczas pierwszego szczytu turkijskiego w Ankarze, zarysowały się wyraźne ograniczenia w realizacji projektu panturkijskiego jako koncepcji politycznej reintegracji turkofonów²⁴. Dwa najważniejsze kraje środkowoazjatyckie,

¹⁷ Ibidem. W pierwszych latach po rozpadzie ZSRR, kiedy Turcja miała nadzieję na integrację polityczną z byłymi republikami radzieckimi, używano pojęć „uzbecki Turek”, „kirgiski Turek”, „krymski Turek”, a także ogólnego terminu „Turcy zewnątrzni”, oznaczającego ludy turkofońskie mieszkające poza granicami Turcji. С. Дружиловский, *Турция: привычка управлять*, „Россия в глобальной политике” nr 6 z listopada–grudnia 2005 r., http://www.globalaffairs.ru/number/n_5965 (09.01.2013).

¹⁸ С. Дружиловский, *Турция: привычка управлять*, op. cit. Strategia Turcji interpretowana bywa przy tym jako bezpośrednia inspiracja USA. Jak pisze autor, pomoc materialna i finansowa, jaką Ankara okazywała republikom poradzieckim, była jej następnie rekompensowana przez Zachód. Teza ta pozwala lepiej zrozumieć mechanizm percepcji ambicji tureckich przez te środowiska rosyjskie, które traktują obszar „bliskiej zagranicy” jako arenę gry o sumie zerowej między Moskwą i Waszyngtonem, głównymi uczestnikami „zimnej wojny”.

¹⁹ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 179.

²⁰ С. Дружиловский, *Турция: привычка управлять*, op. cit.

²¹ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 181.

²² Ibidem, s. 180.

²³ Jak wskazują nieprzychylni Elczibejowi komentatorzy, „uzależnił on obronę interesów narodowych od plebiennej solidarności turkijskiej”, zaakceptował rolę „młodsze go brata” Ankarę. Т. Алигейдар, *Сегодня все тише и говорят о намерениях турецкой правящей элиты, о переменах во внешней политике Турции*, 17.04.2009, <http://www.ia-centr.ru/expert/4433> (20.12.2012).

²⁴ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 180.

Kazachstan i Uzbekistan, odmówiły podpisania przygotowanego przez Turcję oświadczenia, stwierdzającego, że turkijskie kraje poradzieckie obierają kurs na integrację z Turcją, ze względu na wspólne korzenie historyczne, wspólnotę językową i kulturową oraz jednorodną mentalność²⁵. Ogólnikowe sformułowania zawarte ostatecznie w Deklaracji Ankarńskiej były w dużej mierze wynikiem postawy Kazachstanu, obawiającego się negatywnej reakcji Rosji. Jak wskazał kilka lat później Islam Karimow, odrzucenie „pokus panturkizmu i szowinistycznej idei «Wielkiego Turkiestanu»” zgodne było z interesami narodowymi – Turkiestan jest bowiem „symbolem kulturalnej, lecz nie superpolitycznej wspólnoty turkojęzycznych narodów regionu”²⁶. Nawet w Azerbejdżanie, najbliższym Turcji pod względem tożsamości, po upadku Elczibeja zaznaczyła się wyraźna tendencja do budowy nacjonalizmu azerbejdżańskiego czy azerskiego, a nie tureckiego czy turkijskiego (odzwierciedlona m.in. przez zmianę nazwy języka państwowego²⁷). Bliskie stosunki z Turcją pozostały dla Baku priorytetowe, lecz zaczęły być one traktowane jako relacje dwóch odrębnych narodów²⁸ (niezależnie od hasła Hejdara Alijewa „jeden naród – dwa państwa”). Ostrożna postawa partnerów, wraz ze stopniowym słabnięciem „euforii panturkijskiej” w samej Turcji²⁹, zmusiła Ankarę do rewizji ambitnych planów. W 1993 r. prezydent Demirel był zmuszony przyznać, iż koncepcja panturkizmu była utopią, lecz zadeklarował jednocześnie wolę realizacji swoistej misji cywilizacyjnej, dzięki niesieniu do turkojęzycznych krajów poradzieckich wartości europejskich³⁰. Tym samym przyznano pośrednio, że lansowana przez Turcję ideologia wspólnoty turkofońskiej jest nie tyle samoistną propozycją tożsamościową, ile pełni funkcję częściowego „zapośredniczenia” euroatlantyckiego modelu identyfikacyjnego.

Istniało kilka przyczyn niepowodzenia w latach 90. ubiegłego stulecia panturkizmu jako projektu integracji międzynarodowej. Obnażona została dominacja mitologii nad rzetelną wiedzą o partnerach turkijskich w polityce Ankary. Przez całe dekady Turcja „karmiła się zmitologizowanymi wyobrażeniami o «milionach Turków, uci-

²⁵ Prezydent Kazachstanu zgodził się jednak wówczas na współpracę ekonomiczną i społeczną. N. Nazarabajew, *U progu XXI wieku*, Warszawa 1997, s. 168–169.

²⁶ I. Karimow, *Uzbekistan na progu XXI wieku*, Warszawa 2001, s. 92.

²⁷ U progu niepodległości w Azerbejdżanie rozgorzał spór o nazwę języka narodowego: „turecki” lub „turkijski”, czy „azerski”. Istota sporu sprowadzała się do wyboru między powrotem do tradycji pantureckiej a umacnianiem odrębności narodowo-państwowej. Dopiero w 1994 r. powrócono oficjalnie do nazwy „język azerski” w miejsce „języka turkijskiego”. A. Балаев, *Этноязыковые процессы в Азербайджане в XIX–XX вв.*, Баку 2005, s. 230–236; Закон Азербайджанской Республики «О государственном языке в Азербайджанской Республике» 22.12.1992, artykuł 1, w: ibidem, s. 297; Закон Азербайджанской Республики «О государственном языке в Азербайджанской Республике» 30.09.2002, artykuł 1, w: ibidem, s. 314.

²⁸ T. Алигейдар, *Сегодня все пишут...*, op. cit.

²⁹ В. Надин-Раевский, *Восточный вектор политики Турции (I). Реванизация «пантуркистского проекта»*, 12.11.2012, <http://bs-kavkaz.org/2012/11/vostochny-vektor-politiki-turcii-i> (20.01.2013).

³⁰ J. Misiągiewicz, *Działania Republiki Tureckiej w regionie*, w: B. Bojarczyk, A. Ziętek (red.), *Region Azji Centralnej jako obszar wpływów międzynarodowych*, Lublin 2008, s. 175.

śnionych przez carat», a następnie bolszewików³¹. Wielowymiarowe powiązania z Moskwą jako byłym centrum imperialnym okazały się jednak na tyle silne, że uniemożliwiły dryf byłych republik radzieckich w kierunku Turcji. Państwa turkokońskie okazały się ponadto nie tyle homogeniczną całością, ile grupą złożoną z różnorodnych podmiotów, z których każdy dążył do realizacji własnych, odrębnych interesów narodowych. Świeżo wyzwolone spod obcej dominacji podmioty polityczne nie wykazywały ochoty do udziału we współpracy zdominowanej przez „nowego Wielkiego Brata”: umacniające swoją władzę elity narodowe nie zamierzały się nią z nikim dzielić³². Potencjał Turcji, jej znaczenie geopolityczne i ukształtowana historycznie „świadomość imperialna” sprawiają, że idea integracji turkijskiej, stanowiąca dla pewnych środowisk w Turcji atrakcyjne narzędzie umacniania wpływów Turcji w Eurazji, prowadzi do dyskredytacji tej idei w oczach ludów turkokońskich³³. Jak wskazywał Nursułtan Nazarbajew (przy całym zaangażowaniu Kazachstanu we współpracę kulturalno-edukacyjną i pogłębianie więzi ekonomicznych z Turcją³⁴), związek państw turkijskich oznaczałby wyrzeczenie się niepodległości, a także rozerwanie tradycyjnych więzi z sąsiadami („zamiast jednego «starszego brata» posadzenie sobie na karku innego³⁵). Wyrazem rezerwy wobec tej idei była m.in. wypowiedź Nazarbajewa z 2001 r. – w jednym z wywiadów oznajmił on, iż niepożądane są próby przekształcenia tworzonych struktur organizacyjnych współpracy turkokońskiej w narzędzie rozstrzygnięcia kwestii politycznych, choć struktury te odzwierciedlają silne więzi historyczne między narodami³⁶.

Turcja nie była również w stanie zapewnić partnerom w pierwszych latach ich niepodległości na tyle dużego wsparcia ekonomicznego, by uzasadniona była radykalna reorientacja ich polityki zagranicznej (choć rola Turcji w sferze współpracy gospodarczej jest znacząca)³⁷. Za bardziej korzystną uznano bez-

³¹ В. Надеин-Раевский, *Восточный вектор...*, op. cit.

³² Ibidem.

³³ М. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

³⁴ M. Yermukanov, *Kazakhstan: Between Pan-turkism and Globalization*, 20.07.2004, http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=30125 (02.10.2011).

³⁵ N. Nazarbajew, *U progu XXI wieku*, op. cit., s. 168.

³⁶ *Kazakh President Opposes Turkey's Attempts to Revive Pan-Turkism*, 24.05.2001, <http://hyeforum.com/index.php?showtopic=4719> (22.12.2010). Postawa taka nie była jednak konsekwentnie podtrzymywana, o czym świadczy przebieg wcześniejszego o siedem lat szczytu sześciu prezydentów (Turcji, Azerbejdżanu oraz czterech republik środkowoazjatyckich) w Stambule, jesienią 1994 r.: przedstawiono wówczas wspólne stanowisko w sprawie konfliktu karabaskiego oraz wykorzystywania zasobów naftowych Morza Kaspijskiego. Podpisano też porozumienie o utworzeniu Związku Środkowoazjatyckiego, z udziałem ww. państw. Л.С. Рубан, *Каспий – море проблем*, Москва 2003, s. 142.

³⁷ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 181. Nawiązując do zachodniego wsparcia dla idei panturkijskiej, rosyjscy badacze wskazują na jego wymiar finansowy, który miał zwiększyć na obszarze byłego ZSRR atrakcyjność Ankarę jako „tarczy” przeciw irańskiemu fundamentalizmowi. Jednak Zachód miał z czasem uznać, że bezpośrednie finansowanie krajów poradzieckich pozwala na lepszą kontrolę wydatkowanych środków. В. Надеин-Раевский, *Восточный вектор...*, op. cit.

pośrednią współpracę z Zachodem w takich sferach, jak finanse czy import technologii³⁸.

W wymiarze tożsamości politycznej elity poradzieckie nie były zainteresowane przejmowaniem za pośrednictwem Ankary liberalno-demokratycznego dorobku cywilizacji euroatlantyckiej. Niebagatelne znaczenie miało również pojmowanie własnych interesów narodowych przez Turcję, nieskłoną do konfrontacji z Rosją, ważnym partnerem ekonomicznym i politycznym, w obronie interesów partnerów turekijskich³⁹. Wyraźnym tego przykładem była ambiwalentna postawa Ankary wobec konfliktu karabaskiego. Dbałość o wizerunek międzynarodowy oraz obawy przed reakcją Moskwy, a tym samym unikanie działań ostentacyjnie antyormiańskich stały się główną przyczyną napięć w stosunkach z Azerbejdżanem⁴⁰.

W wyniku uświadomienia sobie powyższych barier, w latach 90. XX wieku Turcja w dwojaki sposób zmodyfikowała swoją politykę wobec partnerów poradzieckich. Z jednej strony, początkowo dominujące wielostronne formy współpracy zostały w dużej mierze zastąpione przez kontakty dwustronne⁴¹. Z drugiej – przesunął się akcent z wymiaru politycznego wzajemnych relacji na wymiar ekonomiczno-kulturowy. Polityczny panturkizm wyewoluował tym samym w oparty na podstawach etniczno-kulturowych i pozbawiony „elementu irredentystycznego” turkizm⁴², zakładający stworzenie wspólnej przestrzeni kulturowej i pogłębienie wspólnoty cywilizacyjnej, wzmacniany oferowanym przez Turcję wsparciem ekonomicznym. Pierwotny „romantyzm” ustąpił zatem miejsca realizmowi⁴³.

Przyczyn uznania integracji społeczno-kulturalnej za priorytet (kosztem integracji politycznej) badacze upatrują w świadomości Ankary, że upolitycznianie stanowiłoby czynnik rozwoju tendencji radykalnych, groziłoby też destabilizacją świata turekijkiego i polityki międzynarodowej; ponadto, jeśli założyć, że integracja polityczna jest zawsze ograniczana taktycznymi, koniunkturalnymi i wzajemnie rywalizującymi

³⁸ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 181.

³⁹ Moskwa nie tylko obawiała się wyparcia jej z tradycyjnej strefy wpływów, ale i podziału Federacji Rosyjskiej wzdłuż granicy dominacji etnosu słowiańskiego i turekijskiego. Ibidem, s. 193.

⁴⁰ Zaufanie Baku, podobnie jak i innych turekijskich stolic, do Turcji poderwane zostało również przez bierność tej ostatniej wobec obalenia protureckiego prezydenta Azerbejdżanu w 1993 r.

⁴¹ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 181. Choć szczyty turekijskie stały się forum regularnych spotkań przywódców państwowych, instytucjonalizacja współpracy wielostronnej pozostała ograniczona – podobnie zresztą jak dorobek prawno-traktatowy w jej ramach. O ile do końca 1996 r. Turcja zawarła ponad 470 porozumień dwustronnych z pięcioma partnerami, o tyle porozumień wielostronnych zawarto ponad dziesięciokrotnie mniej. Ibidem, s. 182.

⁴² Ibidem, s. 192.

⁴³ Panturkizm, jako radykalna forma turkizmu, nie jest oficjalnie głoszony przez Ankarę, cieszy się jednak popularnością w niektórych kręgach tureckich elit. Д.Е. Сагнаев, *Евразийская политика Турецкой Республики в контексте национальных интересов Республики Казахстан*, Автореферат диссертации на соискание учёной степени кандидата политических наук, Алматы 2008, <http://rudocs.exdat.com/docs/index-173110.html> (19.01.2013).

interesami rządów, budowa wspólnoty cywilizacyjnej może być bardziej perspektywiczna, ze względu na swój długofalowy i bardziej fundamentalny charakter⁴⁴.

2. Wymiary realizacji idei wspólnoty turkofońskiej na obszarze poradzieckim

Głównym elementem turkizmu jako koncepcji „miękkiej” integracji opartej na podstawach kulturowych jest budowa wspólnej tożsamości, dzięki ułatwieniom w kontaktach międzyludzkich i w przekraczaniu granic państwowych, dzięki bliskości językowej, tworzeniu wspólnej przestrzeni informacyjnej, programom edukacyjnym i stypendialnym.

Przez wiele lat głównym filarem współpracy Turcji z państwami Azji Środkowej była edukacja. Turcja stworzyła w regionie rozbudowaną sieć placówek edukacyjnych (szkół średnich, wyższych, specjalistycznych), które trwale wpisały się w miejscowe systemy kształcenia⁴⁵. Tureckie szkoły pozwalają rozwiązywać problemy związane z degradacją systemu edukacji istniejącego w czasach radzieckich. Wpajają wychowankom inne wartości i standardy etnokulturowe, edukacyjne i cywilizacyjne. Proces ten zachodzi na tle kurczenia się sfery edukacji rosyjskojęzycznej, co z kolei wywołane jest z jednej strony emigracją kadr rosyjskich, z drugiej – nacjonalistyczną polityką władz państwowych, mającą na celu umocnienie języków narodowych⁴⁶. Ankara zainicjowała ponadto wymiany studenckie i programy stypendialne (kilka tysięcy stypendiów rocznie dla studentów i wykładowców z turkojęzycznych państw poradzieckich⁴⁷), które w dłuższej perspektywie, podobnie jak finansowane przez Turcję szkoły wyższe, mogą mieć duże znaczenie na płaszczyźnie budowania sieci osobistych powiązań między członkami elit państw turkojęzycznych⁴⁸. Turcja postanowiła

⁴⁴ М. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

⁴⁵ W Kazachstanie, Kirgistanie i Turkmenistanie utworzono sieć około 50 „liceów anatolijskich” – średnich szkół z rozszerzonym programem nauczania języków tureckiego i angielskiego. W Turkmenii otwarto Międzynarodowy Uniwersytet Turkmeńsko-Turecki z filiami we wszystkich miastach obwodowych. W Kazachstanie w latach 90. XX wieku otwarto dwa tureckie uniwersytety, tureckie uczelnie istnieją również w Kirgizji. Licea tureckie otwarto nawet w Tadżykistanie, jedynym nieturkofońskim kraju regionu, przy czym niektóre z nich cieszą się tam znaczną popularnością wśród lokalnych elit. Jedynym państwem, gdzie nie ma tureckich placówek edukacyjnych, jest Uzbekistan, choć w latach 90. XX wieku istniało ich tam ponad 60. Zamknięto je w 1999 r., po tym, jak Turcja udzieliła schronienia głównemu uzbeckiemu opozycjoniście Muhammadowi Solichowi. Szczegóły zob. *Пантюркизм против Евразийского союза*, 07.11.2012, http://mirbud.ucoz.ru/news/rossija_i_kazakhstan_pantjurkizm/2012-11-07-135 (10.01.2013).

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ С. Дружиловский, *Турция: привычка управлять*, op. cit.

⁴⁸ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 191–192. Ten wymiar aktywności organizacji tureckich na obszarze byłego ZSRR bywa uznawany za najważniejszy: absolwenci tych szkół często bowiem zajmują następnie wysokie pozycje w życiu publicznym. С. Дружиловский, *Турция: привычка управлять*, op. cit.

również propagować umiarkowany wariant islamu: otwarła swoje granice dla osób zainteresowanych edukacją religijną, dostarcza do krajów turkijskich literaturę religijną⁴⁹.

W 1992 r. utworzono Międzynarodową Organizację Kultury Turkijskiej TURKSOY, mającą na celu umacnianie więzi społeczno-kulturowych między państwami turkofońskimi, szerzenie wiedzy o wspólnym dziedzictwie językowym, historycznym, kulturowym, a także tworzenie „sprzyjającej atmosfery” dla umożliwienia używania wspólnego języka i alfabetu w krajach turkojęzycznych⁵⁰.

Nawet jednak w tej, wydawałoby się, neutralnej politycznie sferze sukcesy Turcji okazały się połowiczne. Po długich dyskusjach, w 1993 r. państwa turkofońskie doszły do porozumienia w kwestii przyjęcia wspólnego alfabetu łacińskiego, opartego na tureckim. Jednakże faktycznie wprowadzone zostały narodowe, wzajemnie różniące się, wersje alfabetów, a Kazachstan i Kirgistan pozostały przy cyrylicy, uwzględniając wrażliwość zamieszkujących je mniejszości rosyjskojęzycznych⁵¹ (pomimo zapowiedzi Nursułtana Nazarbajewa dotyczących planów wprowadzenia alfabetu łacińskiego w celu lepszej integracji z globalną przestrzenią informacyjną⁵²). Ujawniły się również znaczne różnice leksykalne i fonetyczne między językami narodowymi, niezależnie od ich wspólnego turkijskiego pochodzenia, spowodowane odmiennymi historycznymi warunkami ich formowania się – różnice te utrudniają wzajemną komunikację, co obniżyło m.in. znaczenie uruchomionej przez Turcję w 1992 r. Eurazjatyckiej Sieci Telewizyjnej Avrasya, mającej w zamierzeniach jej twórców stanowić narzędzie budowy poczucia wspólnoty między narodami turkojęzycznymi⁵³.

Pomimo „niepolitycznego” charakteru idei wspólnej przestrzeni językowej, na jej rozwój w dużym stopniu oddziaływały również czynniki polityczne. Odrębne języki stanowią bowiem istotne narzędzie odrodzenia narodowego i budowy politycznej podmiotowości państw poradzieckich. Interesy elit władzy prowadzą też do kontroli

⁴⁹ J. Misiągiewicz, *Działania Republiki Tureckiej...*, op. cit., s. 183–184.

⁵⁰ TURKSOY powstała wiosną 1992 podczas pierwszego spotkania ministrów kultury państw turkofońskich w Stambule, porozumienie o jej utworzeniu podpisano w lipcu 1993 r. w Ałmaty. A. Караваев, *IX саммит тюркских государств: дефицит обсуждаемых тем или свойство формата?*, 07.10.2009, <http://www.ia-centr.ru/expert/6064> (12.01.2013). Do członków TURKSOY na obszarze poradzieckim należą: Azerbejdżan, turkofońskie kraje Azji Środkowej, turkojęzyczne podmioty Federacji Rosyjskiej: Republika Ałtaju, Baszkortostan, Chakasja, Republika Sacha (Jakucja), Tatarstan, Tuwa oraz mołdawska Gagauzja. Zob. oficjalna strona internetowa organizacji: www.turksoy.org.tr (18.01.2013).

⁵¹ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 189.

⁵² Y. Butakov, *Panturkism: a Utopy or a Threat?*, op. cit. Początek procesu wprowadzania nowego alfabetu Nursułtan Nazarbajew wyznaczył na rok 2025. Zob. *Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана – Стратегия «Казахстан – 2050»: Новый политический курс состоявшегося государства*, 14.12.2012.

⁵³ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 189–190. Idea stworzenia turkojęzycznego kanału telewizyjnego istnieje również w Azerbejdżanie. *The Rebirth of Pan-Turkism?*, „The Eurasia Daily Monitor”, 11.01.2008, <http://www.horizonweekly.ca/eandf.php?c=10&id=5651&n=1483> (17.12.2010).

sterowanych z zewnątrz przekazów medialnych⁵⁴. Tym samym wyobrażenia o wspólnym języku turkijskim jako silnym fundamentie wspólnoty ponadnarodowej okazały się mitem⁵⁵.

Uwidoczniły się też znaczne różnice kulturowe między Turkami i poradzieckimi turkofonami, którzy nie byli gotowi zrezygnować z własnych kultur narodowych⁵⁶. Na tle prowadzonej przez władze poszczególnych państw polityki historycznej całkowitą klęskę poniosła idea władz tureckich dotycząca opracowania ujednoczonych podręczników do nauki historii w krajach turkofońskich⁵⁷.

Elementu spajającego ideę turkijską nie mogła również stanowić religia jako czynnik kulturo- i wspólnototwórczy – zarówno z uwagi na różnowyznaniowość ludów turkijskich⁵⁸, jak i wysoki stopień laicyzacji islamu poradzieckiego oraz ograniczanie przez władze państwowe obecności niesankcjonowanej religijności w życiu publicznym.

Stosunkowo udanym sposobem zwiększania atrakcyjności Turcji w regionie Azji Środkowej i Kaukazu Południowego jest natomiast ekspansja ekonomiczna, ukierunkowana przede wszystkim na działalność handlową, inwestycyjną, promowanie kontaktów biznesowych oraz pomoc rozwojową i humanitarną. Już podczas pierwszego szczytu turkijskiego w 1992 r. prezydent Turgut Özal przypisał szczególne znaczenie budowie turkijskiej przestrzeni ekonomicznej, ze swobodnym przepływem osób, towarów i usług, dzięki harmonizacji przepisów celnych, wykorzystaniu instrumentów rozwojowych i inwestycyjnych, a także potencjału tranzytowego krajów turkofońskich⁵⁹.

Niedługo po uzyskaniu niepodległości przez byłe republiki radzieckie Turcja przekazała im miliard dolarów w ramach pomocy i kredytów handlowych, powołała również specjalną agencję ds. współpracy gospodarczej i rozwojowej z państwami regionu (TIKA⁶⁰). Turcja plasuje się wysoko jako inwestor na obszarze poradzieckim: bezpośrednie prywatne inwestycje tureckie w krajach Eurazji osiągnęły poziom 8 mld USD. Firmy tureckie (w regionie działa ich około dwóch tysięcy⁶¹) realizują tam około

⁵⁴ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 189–190.

⁵⁵ В. Надеин-Раевский, *Восточный вектор...*, op. cit.

⁵⁶ Ibidem.

⁵⁷ D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit.; Ibidem, s. 190.

⁵⁸ В. Надеин-Раевский, *Восточный вектор...*, op. cit.

⁵⁹ Oficjalna strona internetowa Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych: <http://turkkon.org/eng/icerik.php?no=29> (17.01.2013).

⁶⁰ TIKA – Turkish International Cooperation and Development Agency utworzona w styczniu 1992 r. w celu okazywania pomocy przede wszystkim rozwijającym się krajom turkofońskim oraz pogłębiania współpracy w sferze ekonomicznej, handlowej, technicznej, edukacyjnej, społeczno-kulturalnej. Stanowi istotne narzędzie dyplomacji publicznej Ankarę. Szczegóły zob. [http://publicdiplomacy.wikia.com/wiki/Turkish_International_Cooperation_and_Development_Agency_\(TIKA\)](http://publicdiplomacy.wikia.com/wiki/Turkish_International_Cooperation_and_Development_Agency_(TIKA)) (18.01.2013).

⁶¹ *Turkey's Relations With Central Asian Republics*, strona internetowa tureckiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych: http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-relations-with-central-asian-republics.en.mfa (18.01.2013).

1700 projektów o łącznej wartości 35 mld USD⁶². Turecki biznes w Azji Środkowej inwestuje w różne sektory: w Kazachstanie to głównie budownictwo i telekomunikacja, w Kirgizji – przemysł spożywczy⁶³. Żywotne znaczenie dla interesów narodowych partnerów Turcji ma też jej rola jako uczestnika lobbowanych przez Zachód strategicznych projektów energetycznych.

Dobrą ilustracją potencjału gospodarczego, jaki kryje się we współpracy turkij-skiej, są relacje Turcji i Kazachstanu (państwa aspirującego do hegemonii w Azji Środkowej i deklarującego przywiązanie do identyfikacji ze światem turkofońskim) – zarówno na poziomie obrotów handlowych, jak inwestycji czy projektów infrastrukturalnych⁶⁴. Podczas spotkania Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych w sierpniu 2012 r. minister rozwoju gospodarczego i handlu Kazachstanu Bakijan Sagintajew oświadczył, że kraje, które przystąpią do Rady, mogą zdobyć dostęp do rynku Unii Celnej Eurazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej za pośrednictwem Kazachstanu (podkreślił przy tym panujący w tym kraju przyjazny klimat inwestycyjny)⁶⁵.

Ożywienie politycznego wymiaru współpracy turkij-skiej w pierwszej dekadzie XXI wieku (wiążane z aktywizacją tego kierunku tureckiej polityki zagranicznej po dojściu do władzy Partii Sprawiedliwości i Rozwoju⁶⁶) świadczy o powodzeniu upragnionej polityki Ankary wobec obszaru poradzieckiego. Nie tylko zachodzi obecnie proces instytucjonalizacji współpracy, rozwoju jej formalnych struktur, lecz również podejmowane są próby koordynowania stanowisk w zakresie polityki zagranicznej.

W dużej mierze przełomowe były pod tym względem lata 2006–2008. Choć przy okazji szczytów turkij-skich uwidaczniały się, poważne niejednokrotnie, rozbieżności odnośnie do relacji między partnerami (nieprzejednane stanowisko w niektórych kwestiach prezentował szczególnie Taszkient), to jednak podjęto wówczas istotne decyzje, realizujące po części forsowaną przez Turcję ideę Wspólnoty Narodów Turkij-skich⁶⁷.

⁶² D. Jung, W. Piccoli, *Turkey at the Crossroads...*, op. cit., s. 184–186; P. Varbanets, *A Turkic Alliance: Possible Alternative to Turkey's Unrealized EU Membership?*, „Central Asia and the Caucasus” 2009, t. 55, nr 1, s. 60; J. Misiągiewicz, *Działania Republiki Tureckiej...*, op. cit., s. 173.

⁶³ И. Баринев, *Турция в лабиринте идеологии*, 26.11.2012, <http://www.vestikavkaza.ru/analytics/Turtsiya-v-labirinte-ideologii.html> (10.01.2013).

⁶⁴ Wzajemne obroty handlowe szybko rosną, choć liderzy uznają je za niewystarczające: w 2011 r. wyniosły one 3,3 mld USD (wzrost o 80% wobec 2010 r.), a plany na rok 2015 to 10 mld USD. Poziom inwestycji tureckich w Kazachstanie osiągnął 2 mld USD (według zaakceptowanego podczas wizyty planu, inwestycje powinny się corocznie zwiększać o 500 mln USD). Nowym instrumentem współpracy biznesowej mają się stać kazachstańsko-tureckie strefy przemysłowe. Rozwojowi handlu mają sprzyjać projekty transportowo-komunikacyjne: omawiano m.in. projekt połączenia Turcji z Chinami dzięki morsko-lądowemu przedłużeniu połączenia kolejowego Kars–Achalkalaki–Tbilisi–Baku. *Пантюркизм против...*, op. cit.

⁶⁵ *Turkic States May Get Access to Customs Union Member Markets*, 14.08.2012, <http://topnews.az/en/news/11080/Turkic-states-may-get-access-to-Customs-Union-member-markets.html> (19.01.2013).

⁶⁶ В. Надеин-Раевский, *Восточный вектор...*, op. cit.

⁶⁷ Y. Butakov, *Panturkism: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

Miałaby ona, według słów Recepa Tayyipa Erdogana, stwarzać warunki dla integracji gospodarczej, która – wraz ze wzajemnym wspieraniem się w polityce zagranicznej – pozwoliłaby umocnić pozycję uczestników jako „podmiotów”, a nie „przedmiotów” polityki międzynarodowej⁶⁸.

W 2006 r., po pięcioletniej przerwie, odbył się w Antalyi VIII szczyt turkijski (nie uczestniczył w nim Islam Karimow⁶⁹). Turcja, Azerbejdżan, Kazachstan i Kirgistan podpisały wówczas deklarację apelującą o zajęcie przez państwa turkofońskie wspólnego stanowiska odnośnie do sytuacji w Afganistanie, Iraku, Palestynie i Libanie, a także konfliktu na Cyprze i w Karabachu. Ponadto porozumiano się co do poparcia kandydatury Kazachstanu na przewodniczącego OBWE w 2009 r. oraz akcesji Turcji do UE. İlham Alijew, poszukujący wsparcia międzynarodowego w kwestii karabaskiej, nawoływał do swego rodzaju „solidarności muszkieterów” – według jego słów, „problem jednego państwa turkijskiego powinien być problemem wszystkich pozostałych”⁷⁰.

W zakresie realizacji idei Wspólnoty Narodów Turkijskich postanowiono utworzyć Radę Starszych⁷¹ jako ciało doradcze struktur politycznych (złożone z autorytetów politycznych, społecznych i kulturalnych⁷²), co z jednej strony nadawało tej koncepcji wymiar bardziej „społeczny”, z drugiej – odwoływało się do tradycyjnych form organizacji społeczności turkijskich. O dominacji podejścia pragmatycznego świadczy fakt, że podczas szczytu nacisk położony był na tematykę rozwoju infrastruktury transportowej i polityki energetycznej (pojawił się m.in. temat omijającej Rosję i Armenię linii kolejowej Kars–Achalkalaki i współpracy w zakresie wykorzystania rurociągu Baku–Tbilisi–Ceyhan, podkreślone zostało też znaczenie zasobów energetycznych dla budowania „zbiorowej potęgi” świata turkijskiego)⁷³.

Również w Antalyi Nursułtan Nazarbajew zaproponował utworzenie Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych – koncepcja ta została sformalizowana trzy lata później, gdy na szczycie w Nachiczewaniu podpisano odpowiednie porozumienie: weszło ono w życie w 2010 r., pierwszy szczyt Rady odbył się w Ałmaty w 2011 r.⁷⁴ Według

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ W opiniach ekspertów jego nieobecność była odpowiedzią na poparcie przez Turcję propozycji UE dotyczącej wniesienia tematu praw człowieka w Uzbekistanie pod obrady Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Taszkient posunął się przy tym do oskarżania Ankary o stosowanie podwójnych standardów, przywołując argument nieuznawania przez tę ostatnią faktu ludobójstwa Ormian – ibidem. Od tamtej pory Uzbekistan konsekwentnie nie uczestniczył w szczytach. Zob. oficjalna strona internetowa Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych: <http://turkkon.org/eng/icerik.php?no=29> (17.01.2013).

⁷⁰ Y. Butakov, *Panturkism: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

⁷¹ Ibidem.

⁷² J.C.K. Daly, *Pan-Turkism takes step forward in Eurasia*, „Eurasia Daily Monitor” 2008, t. 5, nr 39, http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=33422 (17.12.2010).

⁷³ Y. Butakov, *Panturkism: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

⁷⁴ *Cooperation Council of Turkic-Speaking Countries Established in Istanbul*, 16.09.2010, <http://en.trend.az/regions/met/turkey/1751756.html> (02.10.2011); *Turkic Summit in Turkey Concludes with*

Nazarbajewa, Rada „powinna posiadać wszystkie niezbędne cechy regionalnego ugrupowania politycznego, status prawny i określone struktury organizacyjne”. Za jej główny cel Nazarbajew uznał „jedność bratnich państw turkojęzycznych, o której marzył Atatürk”⁷⁵.

W 2007 r. przyjęto rekomendację dotyczącą utworzenia Stałego Sekretariatu Sze-fów Państw Turkojęzycznych oraz Zgromadzenia Parlamentarnego (ZP)⁷⁶. Cele, jakie przyjęto wówczas w projekcie Karty ZP (weszła ona w życie w listopadzie 2008 r.), odnosiły się m.in. do rozwoju współpracy między parlamentami, wypracowywania wspólnych stanowisk politycznych, wzajemnego dostosowywania prawodawstwa, prac legislacyjnych mających na celu ochronę wspólnego dziedzictwa turkijskiego. Porozumienie w sprawie utworzenia organu parlamentarnego zawarto w 2008 r. (podpisy złożyli przedstawiciele parlamentów Turcji, Azerbejdżanu, Kazachstanu i Kirgistanu). W 2007 r. porozumiano się również co do potrzeby utworzenia Unii Gospodarczej Krajów Turkojęzycznych⁷⁷.

Dalszy rozwój instytucjonalny współpracy nastąpił w wyniku decyzji szczytu turkijskiego w Stambule w 2010 r. i w Ałmaty w 2011 r. podczas pierwszego szczytu Rady Współpracy – utworzono wówczas Turkijską Radę Biznesu⁷⁸. Wtedy też uwidoczniło się znaczenie, jakie państwa członkowskie przypisują współpracy handlowo-gospodarczej⁷⁹: wymiar kulturalny współpracy w dużej mierze się wyczerpał, pojawiła się natomiast wola napełnienia współpracy konkretnymi korzyściami ekonomicznymi⁸⁰.

Declaration, 20.09.2010, <http://eurodialogue.org/Turkic-Summit-In-Turkey-Concludes-With-Declaration> (12.10.2011). Turkmenistan i Uzbekistan odmówiły członkostwa w Radzie i oznajmiły, że staną się jej członkami dopiero wtedy, gdy będą widoczne rezultaty jej działalności. В *Киргизии подписана Бишкекская декларация Совета сотрудничества тюркоязычных государств*, 23.08.2012, <http://www.vestikavkaza.ru/news/V-Kirgizii-podpisana-Bishkekская-deklaratsiya-Soveta-sotrudnichestva-tyurkoyazychnykh-gosudarstv.html> (11.01.2013).

⁷⁵ *Пантюркизм против...*, op. cit.

⁷⁶ Oficjalna strona internetowa Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych: <http://turkkon.org/eng/icerik.php?no=29> (17.01.2013).

⁷⁷ J.C.K. Daly, *Pan-Turkism Takes Step Forward in Eurasia*, op. cit.; *Conference for Establishing Parliamentary Assembly of Turkic-Speaking Countries Signs an Agreement*, 22.11.2008, <http://en.baybak.com/conference-for-establishing-parliamentary-assembly-of-turkic-speaking-countries-signs-an-agreement.azr> (02.10.2011); P. Varbanets, *A Turkic Alliance: Possible Alternative...*, op. cit., s. 61–62.

⁷⁸ W roku 2010 podjęto decyzję, że w ramach Rady Współpracy będą funkcjonowały: Rada Sze-fów Państw, Rada Starszych, Rada Ministrów Spraw Zagranicznych, Komitet Wyższych Urzędników i Stały Sekretariat; wybrano też pierwszego Sekretarza Generalnego (Halil Akıncı). *Главы государств тюркоязычных стран провели совместную пресс-конференцию*, 16.09.2010, <http://ru.president.az/articles/730> (27.01.2013); oficjalna strona internetowa Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych: http://turkkon.org/eng/icerik_multi.php?no=13 (17.01.2013).

⁷⁹ *Declaration of the First Summit of the Cooperation Council of Turkic Speaking States*, Almaty, 21.10.2011, http://www.turkkon.org/uploads/Declaration_ENG.pdf (27.01.2013).

⁸⁰ Głównym zadaniem jest likwidacja barier, przeszkadzających tej współpracy (przede wszystkim w zakresie regulacji celnych i dokumentów tranzytowych). *Пантюркизм против...*, op. cit.

Według sekretarza generalnego Rady Halila Akıncı, państwa turkijskie rozważają utworzenie unii celnej i przestrzeni bezwizowej⁸¹.

Podczas spotkania ministrów gospodarki w sierpniu 2012 r. omawiano przyspieszenie prac nad utworzeniem Funduszu Rozwoju Państw Turkojęzycznych. Rozważane jest utworzenie Międzynarodowego Trybunału Arbitrażowego dla państw turkojęzycznych⁸². Drugi szczyt Rady w Biszkeku (sierpień 2012 r.) odznaczył się pod względem symbolicznym: ustanowiono wówczas oficjalną flagę organizacji, zawierającą elementy flag narodowych⁸³.

Uwagę zwraca konsekwentnie forsowany przez Turcję postulat koordynacji stanowisk w polityce zagranicznej – Ankara, w celu osiągnięcia tego celu, stara się odgrywać rolę lidera w ramach „wspólnoty turkijskiej”, oferując pomoc w rozwiązywaniu sporów między jej członkami⁸⁴.

Poza kontaktami na wysokim szczeblu, ograniczonymi do przedstawicieli ścisłych elit politycznych, idea wspólnoty turkijskiej realizowana jest na poziomie społecznym, w ramach międzynarodowych kurultajów (kongresy organizacji publicznych krajów i wspólnot turkojęzycznych), z których pierwszy odbył się w roku 1993. Po kilkuletniej przerwie kurultaje były z inicjatywy Turcji reaktywowane w 2006 r. – wówczas też, oprócz ponad sześciuset delegatów reprezentujących struktury państwowe i organizacje społeczne⁸⁵, w kongresie wzięli po raz pierwszy udział przedstawiciele najwyższych władz państwowych, m.in. prezydent Azerbejdżanu i premier Turcji. Recep Tayyip Erdogan zaapelował wówczas ponownie o utworzenie Wspólnoty Narodów Turkijskich, a także (szczególnie do Azerbejdżanu i Kazachstanu) o „wspólny front” w dziedzinie energetyki⁸⁶.

3. Uwarunkowania dalszego rozwoju idei turkijskiej w przestrzeni byłego ZSRR

Zainteresowanie Ankary integracją świata turkojęzycznego może się nasilać w wyniku rozczarowania postawą UE odnośnie do perspektyw członkostwa Turcji w tej

⁸¹ Wypowiedź z końca 2010 r. *Пантюркизм против...*, op. cit.; *Council of Turkic-Speaking States to Create Customs Union, Visa-free Space*, 21.12.2010, <http://kt.kz/?lang=eng&uin=1133435534&chapter=1153529682> (19.01.2013).

⁸² Oficjalna strona internetowa Rady Współpracy Państw Turkojęzycznych: http://turkkon.org/eng/icerik_multi.php?no=13 (17.01.2013).

⁸³ Na niebieskim tle (kolor flagi Kazachstanu) znajdują się półksiężyc (wyobrażony na fladze Turcji), gwiazda (Azerbejdżanu), promienie słońca (Kirgistanu). *В Киргизии поднучана...*, op. cit.

⁸⁴ Recep Tayyip Erdogan wspominał w tym kontekście o sporach granicznych między Azerbejdżanem i Turkmenistanem oraz Kirgistanem i Uzbekistanem. E. Yavuz, *Erdoğan Proposes Union of Turkish-Speaking States*, 19.11.2007, http://www.todayzaman.com/newsDetail_getNewsById.action?load=detay&link=127406 (02.10.2011).

⁸⁵ Y. Butakov, *Panturkism: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

⁸⁶ P. Varbanets, *A Turkic Alliance: Possible Alternative...*, op. cit., s. 61.

organizacji⁸⁷, a także w wyniku wskazywanego przez rosyjskich badaczy stałego wzrostu ambicji Turcji odnośnie do budowania pozycji lidera regionalnego, na tle m.in. nostalgii za Imperium Osmańskim (również w wymiarze przywództwa religijnego)⁸⁸. W tym kontekście zrozumiałe stają się próby realizacji postulatu umocnienia bliskości „psychologicznej i komunikacyjnej”, potrzeba formowania swego rodzaju tureckiej „bliskiej zagranicy” w przestrzeni turkofilskiej⁸⁹ – na wzór „bliskiej zagranicy” Rosji na obszarze poradzieckim⁹⁰. Tendencje te warto rozpatrywać w szerszym kontekście dotyczącym skutecznej obrony interesów narodowych w globalizującym się świecie. Kluczem do zrozumienia tego problemu może być zasada regionalizacji: integracja regionalna stanowi swego rodzaju sposób „zapośredniczenia” relacji: państwo narodowe – poziom globalny, pozwala łatwiej radzić sobie z wyzwaniami globalizacji, neutralizować ryzyka i skuteczniej rywalizować o pozycję międzynarodową⁹¹.

Na rozwój współpracy w ramach „ekumeny” turkijskiej wpływać będą rozmaite uwarunkowania, zarówno wzmacniające, jak i osłabiające szanse Turcji na zwiększenie swojej roli w przestrzeni poradzieckiej. Niewątpliwa atrakcyjność kulturowa Turcji związana jest z konstruowaniem poradzieckich tożsamości narodowych w opozycji do kultury narzucanej w przeszłości przez Moskwę i Petersburg: „narodowe” elementy kultur dużo więcej mają w tym kontekście wspólnego z identyfikacją turkijską. Ponadto, świecki model rozwoju stanowi pożądany wzorzec dla krajów zmagających się od końca lat 90. XX wieku z problemem radykalnego islamizmu i dążących do wyeliminowania „ostentacyjnych” przejawów religijności z życia publicznego⁹². Z ostrożnością natomiast należy odnosić się do tezy, że państwa poradzieckie łączy dążenie do modernizowania i reformowania systemów państwowych i że dzięki niemu Turcja jest dla nich atrakcyjna jako kandydat do UE, z jej doświadczeniem reform politycznych⁹³ – tego rodzaju dążenia są bowiem niekonsekwentne, a implementacja zachodnich standardów wybiórcza, z uwagi na polityczne i gospodarcze interesy elit władzy.

⁸⁷ Ibidem, s. 60.

⁸⁸ В. Надин-Раевский, *Чрезмерное усиление Турции не особо устраивает Европу и США – эксперт*, 9.01.2013, <http://bs-kavkaz.org/2013/01/chrezmernoe-usilenie-turcii-ne-osobo-ustrivaet-evropu-i-usa> (12.01.2013).

⁸⁹ М. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

⁹⁰ Wchodzące w jej obręb państwa, niezależnie od swojego położenia geograficznego i odmienności, traktowane są jako „bliskie” ze względu na pewne uwarunkowania historyczne, kulturowe, cywilizacyjne.

⁹¹ Jak pisze Michaił Remizow, „Globalizacji nie można pokonać, ale można z niej «wyjść» [niejako ominąć ją] wielkimi regionalnymi grupami politycznymi. Dlatego geopolityka «panregionów» nie jest dzisiaj alternatywą dla geopolityki interesów narodowych, stanowi raczej jedną z jej projekcji”. Chodzi o poszukiwanie „form ponadnarodowych czy między-narodowych [pojmwanych jako relacje między wzajemnie niekonfrontacyjnymi nacjonalizmami] dla rozwiązania narodowych zadań”. М. Ремизов, *Русский национализм и российской геополитика*, 01.07.2012, <http://www.globalaffairs.ru/number/Russkii-natsionalizm-i-rossiiskaya-geopolitika-15596> (27.12.2012).

⁹² А. Караваев, *IX саммит тюркских государств...*, op. cit.

⁹³ Д.Е. Сагнаев, *Евразийская политика...*, op. cit.

Aktywizacja w XXI wieku działań turkofońskich państw poradzieckich na rzecz realizacji idei wspólnoty turkijskiej świadczy o autopercepcji tych krajów jako swobodnego centrum Eurazji, gdzie krzyżują się rozmaite wpływy cywilizacyjne, i o wynikającej z niej woli równowagi, czy też dopełnienia rosyjskiego i euroatlantyckiego kierunku ich polityki zagranicznej. Znaczenie ma zwłaszcza wzrost zainteresowania Rosji „bliską zagranicą”: mimo różnic między państwami turkijskimi, żadne z nich nie jest zainteresowane umocnieniem się wpływów rosyjskich w regionie⁹⁴. Koncepcja tożsamości turkijskiej jest zatem w pragmatyczny sposób wykorzystywana dla bardziej efektywnej realizacji celów polityki zagranicznej, spośród których jednym z najważniejszych jest wielowektorowość.

Wśród przesłanek integracji narodów turkojęzycznych i wzrostu wśród nich popularności idei turkizmu można zatem wyróżnić: konieczność wspólnych działań w celu ochrony i rozwoju potencjału kulturalnego i duchowego świata turkijskiego; konieczność konsolidacji potencjałów w warunkach regionalizacji całego globu oraz wspólnej obrony interesów podmiotów „świata turkijskiego”, znajdującego się w centrum Eurazji, na „skrzyżowaniu” interesów największych graczy międzynarodowych; wreszcie wspólnotę interesów geoeconomicznych, wynikającą z położenia wewnątrzkontynentalnego większości państw turkijskich, co wywołuje wzajemne uzależnienie tranzytowe i potrzebę wspólnego zaangażowania w zdobywanie dostępu do szlaków transportowych, lecz również stanowi szansę na wykorzystanie strategicznego potencjału transportowego⁹⁵.

Na tle współpracy państw turkofońskich uwagę zwraca sygnalizowana już aktywność Kazachstanu, uważającego się, *nota bene*, za pierwotną ojczyznę wszystkich ludów turkijskich⁹⁶. Według niektórych opinii, to sama Turcja, w celu uniknięcia oskarżeń o zapędy imperialne, stara się uczynić to państwo formalnym liderem integracji turkijskiej⁹⁷. Do niedawna wyraźne było dążenie Astany do nieantagonizowania Rosji, w dużej mierze ze względu na liczną diasporę rosyjskojęzyczną zamieszkujejącą Kazachstan. Znamienna jest w tym kontekście wypowiedź Nazarbajewa z 2012 r. podczas jego wizyty w Turcji: „Między Altajem i Morzem Śródziemnym żyje ponad dwadzieścia milionów braci. Jeśli wszyscy się zjednoczymy, staniemy się bardzo efektywną siłą w świecie” (należy zgodzić się z komentatorami, którzy upatrują w owym „zjednoczeniu” sensu przede wszystkim kulturalno-ekonomicznego). Uwagę zwraca też ocena wspólnej rosyjsko-kazaskiej przeszłości imperialnej: „po zabiciu w 1861 r. ostatniego chana kazaskiego, byliśmy kolonią carstwa rosyjskiego, a następnie Związku Radzieckiego. W ciągu 150 lat Kazachowie o mało nie zostali pozbawieni swoich tradycji narodowych, obyczajów, języka, religii”⁹⁸. Wystąpienie zostało przez część analityków

⁹⁴ J.C.K. Daly, *Pan-Turkism Takes Step Forward in Eurasia*, op. cit.

⁹⁵ М. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

⁹⁶ *Туркизм Назарбаева*, 14.10.2012, <http://www.z001.kz/news/view?id=278> (10.01.2013).

⁹⁷ *Пантюркизм против...*, op. cit.

⁹⁸ *Туркизм Назарбаева*, op. cit.

uznane za „panturkijskie” i antyrosyjskie – co ciekawe, ta jego część nie pojawiła się na oficjalnej stronie internetowej prezydenta Kazachstanu⁹⁹. „Kazachstanskaja prawda” (oficjalny organ prasowy), komentując wyniki wizyty, napisała: „u fundamentów relacji kazachstańsko-tureckich tkwią wspólne korzenie historyczne i wartości kulturowe obu narodów, zbieżność interesów Astany i Ankary w odniesieniu do wielu kwestii polityki regionalnej i międzynarodowej, bezpieczeństwa energetycznego i współpracy gospodarczej”¹⁰⁰.

W świetle dominującej w przestrzeni poradzieckiej tendencji do podtrzymywania wielowektorowości polityki zagranicznej jako optymalnego sposobu realizacji interesów narodowych, aktywność Nazarbajewa na kierunku turkijskim należy jednak rozpatrywać nie tyle jako „anty-eurazjatyzm” czy gotowość do politycznej integracji z Ankarą kosztem relacji z Moskwą, ile jako poszukiwanie przeciwwagi, element strategii budowania silnej pozycji Kazachstanu na arenie międzynarodowej, umacniania polityki wielowektorowej i kreowania wizerunku Kazachstanu jako regionalnego bieguna wpływu, państwa na skrzyżowaniu cywilizacji, umiejętnie wykorzystującego swój potencjał, wynikający z różnorodności wewnętrznej i położenia geopolitycznego. Podobnie jak w innych krajach, w przypadku Kazachstanu turkizm należy zatem pojmować raczej jako narzędzie wzmacniania własnej pozycji i wpływów międzynarodowych, niż jako cel sam w sobie czy spójną i atrakcyjną ideologię¹⁰¹.

Na drodze do realizacji idei Wspólnoty Narodów Turkijskich stoi kilka przeszkód. Narody, jakie utworzyły nowe niepodległe państwa, nie uważają się za Turków, mimo poczucia „wspólnoty turkojęzycznej”¹⁰². Niezależnie od historyczno-kulturowej bliskości ludów turkijskich, w ostatnich stuleciach znajdowały się one w granicach różnych imperiów, których wzajemne stosunki oraz prowadzona w ich ramach polityka wewnętrzna doprowadziły do swoistego „rozłamu cywilizacyjnego” między tymi ludami¹⁰³. Otwarte pozostaje pytanie o ideę, jaka nie tylko mogłaby zjednoczyć świat turkofoński, ale też uczynić go atrakcyjnym jako całość dla partnerów międzynarodowych (czy można mówić o postulowanej przez niektórych autorów „platformie duchowej” czy wspólnym, „unikatowym” systemie wartości?)¹⁰⁴. Przy tym ograniczone poczucie bliskości, wspólnoty turkijskiej, o ile bywa odczuwane wobec Turcji, o tyle nie przekłada się na poczucie „my” w odniesieniu do sąsiadujących ze sobą poradzieckich narodów turkofońskich (co szczególnie wyraźnie widać w relacjach kazasko-uzbeckich, m.in. na tle rywalizacji o hegemonię regionalną). Odnośnie do konstruowania i konsolidacji tożsamości narodowych akcent położony jest często na

⁹⁹ *Пантюркизм против...*, op. cit.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ Y. Butakov, *Panturkism: a Utopia or a Threat?*, op. cit.

¹⁰² J. Misiągiewicz, *Działania Republiki Tureckiej...*, op. cit., s. 186.

¹⁰³ M. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit. W odniesieniu do relacji turecko-azerbejdzańskich problem ten analizuje: Т. Алигейдар, *Сегодня все пишут...*, op. cit.

¹⁰⁴ M. Хайдаров, *Перспективы углубления...*, op. cit.

poszukiwanie różnic, a nie podobieństw między społecznościami turkofońskimi. Jednocześnie wciąż krucha tożsamość budowana jest na rywalizacji o supremację cywilizacyjno-kulturową wobec sąsiadów z tego samego kręgu kulturowego¹⁰⁵. Ponadto „rywalką” turkizmu jest westernizacja i globalizacja kulturowa (na te uwarunkowania wskazują m.in. przedstawiciele władz Azerbejdżanu¹⁰⁶). Otwarte pozostaje też pytanie o przyszłość świeckiego modelu rozwoju w Turcji¹⁰⁷ – jego erozja może zmniejszyć atrakcyjność Ankarę w oczach byłych republik radzieckich.

Istotny jest też fakt, że geograficzne granice Azji Środkowej nie pokrywają się, w ujęciu turkizmu, z jej granicami kulturowymi, ponieważ te ostatnie nie obejmują Tadżykistanu, ciągnącego w stronę Iranu. „Tożsamość środkowoazjatycka”, oparta na wielowiekowej koegzystencji różnych plemion, narodowości i kultur, wchodzi zatem w częściową kolizję z tożsamością turkijską.

Istnieją również bariery dla integracji ekonomicznej. Mimo ekonomicznego znaczenia Turcji, zwłaszcza w świetle zysków ze współpracy handlowo-inwestycyjnej i strategicznych projektów przesyłu nośników energii do Europy, aspiracje państw turkijskich nie ograniczają się do relacji z Ankarą. Szczególnie w przypadku Kazachstanu i Kirgistanu niezwykle istotnym partnerem gospodarczym pozostaje Rosja. O szerzej zakrojonych ambicjach świadczy m.in. wypowiedź Nursułtana Nazarbajewa dotycząca znaczenia Organizacji Współpracy Ekonomicznej z udziałem nie tylko krajów turkofońskich, lecz również Iranu, Afganistanu i Pakistanu¹⁰⁸.

Wyniki wymiany handlowej z partnerami z Rady Współpracy określane są przez Ankarę jako „słabe”¹⁰⁹. Współpraca opiera się na relacjach dwustronnych, brakuje wartości dodanej, mimo budowy wielostronnych ram współpracy. Kraje turkofońskie nie stanowią też zwartego obszaru geoeconomicznego¹¹⁰: rozwój więzi gospodarczych utrudnia m.in. członkostwo Kazachstanu w Unii Celnej z Rosją i Białorusią, co wiąże się z odrębnym reżimem handlowym¹¹¹.

¹⁰⁵ Prezydent Kirgistanu Almazbek Atambajew, podczas wizyty w Azerbejdżanie w 2012 r., podniósł temat zjednoczenia narodów turkijskich, tak by jednomyślnie utworzyć w przyszłości strukturę integracji ekonomicznej; jednocześnie określił Kirgizów jako „najstarszy naród turkofoński” (podobne dążenia do kulturowego prymatu przejawia Astana). *Пока не раскрытый «туркизм», или широкий размах Атамбаева, „Айгай пресс”* nr 9 z 5 kwietnia 2012 r., http://www.gezitter.org/society/10234_poka_ne_raskryityiy_tyurkizm_ili_shirokiy_razmah_atambaeva (10.01.2013). Według niektórych opinii, identyfikacja z Turcją (choć nie z sąsiednimi narodami) jest w Kirgizji dużo silniejsza niż w Kazachstanie.

¹⁰⁶ M. Yermukanov, *Kazakhstan: Between Pan-Turkism...*, op. cit.

¹⁰⁷ Т. Алигейдар, *Сегодня все пишут...*, op. cit.

¹⁰⁸ WSJ interview with President Nazarbayev, 21.11.2003, <http://www.caspianinfo.org/story.php?id=116> (17.12.2010).

¹⁰⁹ Według danych tureckich, w 2011 r. wymiana handlowa Turcji z Kazachstanem wyniosła 3,9 mld USD, z Azerbejdżanem — 3,4 mld, z Kirgizją – 232 mln. *Таможенный союз может «размыться» Совет сотрудничества тюркоязычных государств*, 16.08.2012, <http://www.turkishnews.com/ru/content...D1%82> (10.01.2013).

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ Ibidem.

Niezależnie od tego, Nursułtan Nazarbajew głosi pogląd, iż wzrost obrotów handlowych z Turcją w 2011 r. Kazachstan zawdzięcza w znacznej mierze funkcjonowaniu Unii Celnej, gdyż istnienie wspólnego obszaru celnego z liczbą ludności około 170 mln przyciąga tureckich biznesmenów. Sprzyjający klimat biznesowy w Kazachstanie czyni jednocześnie ten kraj swoistym „mostem” między Turcją i Unią Celną¹¹². Jednakże wśród komentatorów można spotkać się z tezą, że z czasem Kazachstan będzie musiał wybrać między zbliżeniem gospodarczym z Turcją i projektem eurazjatyckim pod egidą Rosji, choć na razie ten ostatni jednoznacznie wygrywa¹¹³.

Perspektywy zacieśniania politycznej integracji świata turkijskiego napotyka wciąż na poważne bariery, wynikające z rywalizacji międzypaństwowej. W tym kontekście należy wspomnieć aspiracje Astany i Taszkientu do przywództwa w Azji Środkowej¹¹⁴, konflikty o zasoby wodne w tym regionie, a także spory terytorialne dotyczące Morza Kaspijskiego. Istotne znaczenie ma również poszukiwanie przez Azerbejdżan jednoznacznego wsparcia dla jego stanowiska w relacjach z Armenią (chodzi w dużej mierze o zrównoważenie wpływów Erewania na arenie międzynarodowej) – tymczasem wspólnota etniczno-kulturowa to zbyt mało, by kraje partnerskie gotowe były zawęzać własne pole manewru w polityce międzynarodowej. Koordynacja stanowisk w obszarze polityki zagranicznej jest zatem nierzadko utrudniona, z uwagi na odmienną wrażliwość i interesy poszczególnych państw¹¹⁵.

Z obiektywnych przyczyn kraje poradzieckie (podobnie jak sama Turcja) muszą też uwzględniać pewne idiosynkrazje właściwe postawie Moskwy. Jest to istotne nie tylko w przypadku państw poradzieckich, budujących kruchą równowagę między poszczególnymi wektorami polityki zagranicznej (wśród których wektor rosyjski zajmuje ważne miejsce), lecz również w przypadku Turcji, dla której Moskwa pozostaje najważniejszym partnerem na obszarze poradzieckim, zarówno w wymiarze politycznym, jak i ekonomicznym¹¹⁶.

¹¹² *Пантюркизм против...*, op. cit.

¹¹³ Ibidem. Zob. też: В. Шестаков, *Казахстан и соблазн пантюркизма*, 30.10.2012, <http://www.imperiya.by/politics1-14254.html> (13.01.2013); autor określa turkijski projekt integracji ekonomicznej jako „antyrosyjski” i mogący w przyszłości stanowić przeciwwagę dla lobbowanego przez Rosję projektu eurazjatyckiego.

¹¹⁴ Uzbekistan (wraz z Turkmenistanem) odmówił udziału w turkijskiej współpracy parlamentarnej (zob. J.C.K. Daly, *Pan-Turkism Takes Step Forward in Eurasia*, op. cit.), co najprawdopodobniej stanowi pochodną jego rywalizacji z Kazachstanem o przywództwo regionalne.

¹¹⁵ M. Yermukanov, *Kazakhstan: Between Pan-Turkism...*, op. cit. Nawet między Turcją i Azerbejdżanem istnieją poważne rozbieżności, np. w kwestii kurdyjskiej. Według niektórych danych, od końca 2006 r. na terytorium Azerbejdżanu wyemigrowało około 70 tys. Kurdów z Turcji i Iraku, wielu z nich to stronnicy Partii Pracujących Kurdystanu. Azerbejdżan traktuje to w kategoriach humanitarnych, Turcja – politycznych. В. Пятницкий, *Угрожает ли России пантюркизм?*, 03.01.2009, <http://www.islamnews.ru/news-16658.html> (10.01.2012).

¹¹⁶ Obroty handlowe Turcji i Rosji wyniosły w 2011 r. niemal 32 mld USD (wzrosły w porównaniu z 2010 r. o 26%), przy czym obroty handlowe Turcji z USA to jedynie 12 mld USD. *Тюркская эконо-*

Jak wskazuje jeden z autorów, możliwe utworzenie federacji ludów turkijskich postrzegane jest jako zagrożenie dla rosyjskiej wieloetnicznej państwowości¹¹⁷ oraz tożsamości narodowej. O skali potencjału ideologii panturkijskiej świadczyć może liczba muzułmanów (w dużej mierze pokrywająca się z liczbą przedstawicieli narodów turkijskich) zamieszkujących zarówno Rosję, jak i cały obszar poradziecki. Do 1991 r. w ZSRR żyło około 52 mln muzułmanów; w państwach niemuzułmańskich zamieszkuje ich 15–20 mln (m.in. Kurdowie w Armenii, Tatarzy krymscy na Ukrainie, Abchazi, Adżarowie i Turcy meschetyńscy w Gruzji), z czego około 12 mln w europejskiej części Rosji (kilkadziesiąt narodów zamieszkujących Ural, Powołże i Kaukaz Północny)¹¹⁸. Zdaniem części autorów, rosyjscy muzułmanie tworzą dość stabilną wspólnotę kulturowo-wyznaniową i siłę społeczno-polityczną; mogą w określonych okolicznościach wejść w konfrontację zarówno z państwem rosyjskim i jego imperialnymi ambicjami, jak i w konflikt z Cerkwią prawosławną, dążącą do duchowego panowania nad terytorium całej Rosji, a także z częścią społeczeństwa, ksenofobiczną i antyislamską¹¹⁹.

Obawy Rosji przed turkizmem mają też związek z „reaktywacją” ambicji Moskwy odnośnie do reintegracji strefy jej tradycyjnych wpływów, która ma być lekarstwem na *quasi*-imperialne „bóle fantomowe” i problemy z budową państwa narodowego. Jednym z pomysłów na restaurację pozycji mocarstwowej Rosji jest „imperium kulturowe”: wspólna tożsamość kulturowa byłej przestrzeni imperialnej to m.in. jeden z aspektów odrodzonego eurazjatyzmu. Jak wskazuje Aleksander Panarin, „eurazjatyckie imperium Rosji, aby mogło powstać, musi [...] zmierzyć się i wygrać rywalizację z pantureckim projektem Eurazji, ograniczając rolę świata tureckiego”¹²⁰.

W Rosji istnieją zatem obawy przed turkijską orientacją zarówno turkojęzycznych podmiotów Federacji Rosyjskiej, jak i państw „bliskiej zagranicy” – Turcja podejrzewana jest wręcz o dążenie do budowy „wielkiego kalifatu”¹²¹. Pomimo zainteresowania pogłębianiem współpracy turkofońskiej, na politykę Kazachstanu czy Kirgizji wpływa w tych warunkach możliwość negatywnej percepcji przez Moskwę religijnych aspektów turkijskiej wspólnoty kulturowej oraz faktu włączenia do turkofońskiej „eku-

мика Нурсултана Назарбаева, 16.10.2012, <http://topwar.ru/19984-tyurkskaya-ekonomika-nursultana-nazarbaeva.html> (21.01.2013).

¹¹⁷ Y. Butakov, *Panturkism: a Utopy or a Threat?*, op. cit.

¹¹⁸ A. Каппелер, С. Червоная, *Мусульманские народы России...*, op. cit., s. 99–100.

¹¹⁹ Ibidem, s. 100.

¹²⁰ J. Potulski, *Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Między nauką, ideologicznym dyskursem a praktyką*, Gdańsk 2010, s. 142.

¹²¹ „Kalifat” miałby obejmować tereny od Turcji do Wołgi, z Powołżem, Zakaukaziem i Kaukazem Północnym. Wpływowi Turcji przypisuje się w pewnych środowiskach wzrost na obszarze poradzieckim liczby radykalnych salafitów kosztem wyznawców sufizmu. Wywiad z Władimirem Zacharowem, dyrektorem Instytutu Badań Politycznych nad Regionem Czarnomorsko-Kaspijskim, zob. А. Иванов, *Пантуркизм и халифат*, 30.11.2012, http://www.islamio.ru/news/society/panturkizm_i_khalifat (10.01.2013).

meny” również niektórych podmiotów Federacji Rosyjskiej – tymczasem państwa te chcą uniknąć oskarżeń o wspieranie rosyjskich separatyzmów¹²².

Zacieśnianie współpracy krajów turkojęzycznych może również wywołać obawy Chin¹²³, wzmacniających swoje znaczenie w polityce zagranicznej państw Azji Środkowej: Pekin postrzega tego rodzaju idee jako „panturkizm” i utożsamia je z separatyzmem w Xinjiangu¹²⁴. Sojusz państw turkojęzycznych (Turcji, Azerbejdżanu, Kazachstanu i Kirgizji) bywa też interpretowany jako wynik intryg Zachodu, przede wszystkim USA¹²⁵. Na tle powyższych uwarunkowań nieprzypadkowy wydaje się brak udziału w integracji turkijskiej dwóch państw tradycyjnie dystansujących się od zbyt bliskich powiązań z zagranicą: Uzbekistanu i Turkmenistanu.

Na uwagę zasługuje wzrost w ostatnich latach, w tureckich kręgach politycznych, popularności idei eurazjatyckich, co potencjalnie może zneutralizować samą istotę rywalizacji Ankary i Moskwy na obszarze poradzieckim. Według badaczy, eurazjatyzm (choć niejednorodny i oficjalnie nieobecny na poziomie państwowym) trwale wpisał się we współczesny turecki krajobraz intelektualny oraz tożsamość narodową. Jego fundament stanowi rozczarowanie współpracą z Zachodem, która nie odpowiada interesom narodowym Turcji, w przeciwieństwie do – właściwej również strategiom partnerów poradzieckich – polityki wielowektorowej. W tym kontekście naturalnym niejako sprzymierzeńcem stają się dla Ankary takie państwa, jak: Rosja, Chiny, Iran, Indie, Pakistan i poradzieckie kraje turkofońskie. Eurazjatyzm turecki, podobnie jak rosyjski, odwołuje się do idei wieloetnicznej wspólnoty narodów słowiańskich i turkijskich, mającej stanowić przeciwwagę dla bieguna zachodniego. Sojusz Rosji i Turcji jako dwóch byłych imperiów eurazjatyckich pomógłby, według części badaczy, zapewnić stabilność w Eurazji, a ją samą uczynić silnym politycznym, ekonomicznym i kulturowym biegunem wpływów w świecie multipolarnym. Za taką interpretacją kryje się założenie, iż Rosja i Turcja to nie tyle rywalki na obszarze Eurazji, ile raczej dwa „bieguny” cywilizacji eurazjatyckiej, co zakłada brak immanentnej konkurencyjności między nimi, pragmatyzm i realizm we wzajemnych stosunkach¹²⁶.

¹²² W odniesieniu do Kazachstanu zob. M. Yermukanov, *Kazakhstan: Between Pan-Turkism...*, op. cit.

¹²³ *Former Soviet Central Asian (Turkic) Union?*, 10.10.2007, <https://pmsol3.wordpress.com/2007/10/10/former-soviet-central-asian-turkic-union> (02.10.2011).

¹²⁴ В. Шестаков, *Казахстан и соблазн...*, op. cit.

¹²⁵ Ibidem.

¹²⁶ А. Симаворян, *Идеологические течения в контексте внешней политики Турции*, 02.09.2010, http://www.noravank.am/rus/issues/detail.php?ELEMENT_ID=5011 (27.01.2013); А. Караваев, *IX саммит...*, op. cit.; В. Аватков, Н. Иванова, *Россия и Турция: противостояние идеологий*, <http://www.svom.info/entry/288-rossiya-i-turciya-protivostoyanie-ideologij> (12.01.2013); А. Власов, *Турция и евразийство*, 14.04.2010, <http://www.vestikavkaza.ru/analytics/18140.html> (20.01.2013); *Россия и Турция в XXI веке: от многопланового стратегического партнерства к императиву евразийской интеграции*, <http://www.sorokinfond.ru/index.php?id=1263> (19.01.2013); *Кемалистское евразийство: новый политический дискурс в Турции*, 02.12.2009, <http://www.geopolitica.ru/Articles/821> (19.01.2013); *Армения просто не сможет затормозить российско-турецкое сближение* (wywiad „Vesti.Az” z Aleksandrem Dugi-

Realizacja takiego scenariusza mogłaby wydatnie ograniczyć pole manewru poradzieckich państw turkofilskich w polityce zagranicznej – bardziej korzystna jest dla nich bowiem rywalizacja niż przymierze między wielkimi graczami.

Choć oficjalni przedstawiciele Turcji i Rosji coraz częściej określają swoje kraje jako potęgi eurazjatyckie o możliwych do pogodzenia interesach, realizacja takiego przymierza wydaje się mało realna. O ile w przypadku rosyjskich Eurazjatów rywalizacja z Zachodem ma charakter globalny i określa tożsamość międzynarodową Moskwy, o tyle w przypadku tureckich – przede wszystkim regionalny. Ponadto eurazjatyzm w żadnym z tych krajów nie wpływa w znaczącym stopniu na operacyjny wymiar polityki (jego hasła są raczej wykorzystywane instrumentalnie). Należy zatem mówić nie tyle o strategicznym partnerstwie Moskwy i Ankary, ile o taktycznym zbliżeniu przeciwko wpływom Zachodu w Eurazji. Jak wskazuje część badaczy, o wiele bardziej wpływowym i „organicznym” niż eurazjatyzm nurtem w Turcji jest neo-ottomanizm, oparty na koncepcji „głębi strategicznej”, który z uwagi na swoje afiliacje imperialne, nawiązujące do wieków rywalizacji z Rosją, może stać się raczej powodem nieufności niż sojuszu obu krajów¹²⁷. Czynniki turkijski w polityce zagranicznej Turcji jest uważany za służebny wobec neo-ottomanizmu¹²⁸, zatem to raczej w tym ostatnim niż w samej idei turkijskiej należy upatrywać „antyrosyjskiego” potencjału.

Turkism Identity Concept the Integration of Post-Soviet States

Summary

The supranational identity concepts and their perception among nations constitute one of the determinants of the integration and disintegration processes in the post-Soviet area. One of these concepts is Turkism – an attempt to create identity foundation for the integration of the post-Soviet states under the aegis of Turkey. This paper analyzes the evolution of its principal assumptions and goals, dimensions of its realization, as well as determinants of its further development in the post-Soviet area.

The idea of Turkism as a concept of ethnic-cultural community evolved from the nineteenth-century Pan-Turkism which postulated political integration of the Turkic nations. Among the determinants that limited political ambitions of Turkey after the collapse of the USSR, there

nem, 18.03.2011, <http://www.evrazia.info/modules.php?name=News&file=article&sid=4472> (23.12.2012); С. Тарасов, *Путин и Эрдоган готовят «единую стратегию в Азии»*, 15.12.2012, <http://www.iarex.ru/articles/32214.html> (20.01.2013); Д.Е. Сагнаев, *Евразийская политика...*, op. cit. Po wizycie Władimira Putina w Turcji w grudniu 2012 r. tureckie media donosiły, że przywódcy obu państw porozumieli się jakoby w kwestii wspólnego wypracowania strategii wobec Azji, co miałoby mieć związek z koniecznością reakcji na procesy zachodzące w związku z „arabską wiosną”. С. Тарасов, *Путин и Эрдоган...*, op. cit.

¹²⁷ I. Torbakov, *Making Sense of the Current Phase of Turkish-Russian Relations*, The Jamestown Foundation Occasional Paper October 2007, s. 10–14, <http://www.jamestown.org/docs/Jamestown-TorbakovTurkeyRussia.pdf> (27.01.2013).

¹²⁸ Д.Е. Сагнаев, *Евразийская политика...*, op. cit.

can be indicated: nationalisms as an expression of ruling elites' interests, lack of supranational community feeling among the societies, concerns about the possible reaction of Moscow and fears raised by the Turkish hegemonic ambitions. As a result, Turkey started to put emphasis on bilateral relations with the post-Soviet partners and concentrate on cooperation in economic and social sphere, including cultural and educational activities. Although, even there the success of Turkey was incomplete, the viability of this pragmatic approach was proved by the revival of political dimension of mutual contacts in 2006–2008 and their institutionalization.

In the coming years the following factors may determine the development of Turkism in the post-Soviet area: growing ambitions of Turkey as a regional player, dynamics of relations between Ankara, former Soviet republics, the West and Moscow, domestic policy challenges in the post-Soviet states, their developmental needs in the globalized world, and last but not least: the role of Ankara in strengthening the post-Soviet states' multi-vector foreign policy as a method to maximize benefits from international cooperation. Divergent national and elites' interests of the post-Soviet Turkic states should not be undermined. Against this background an important determinant will certainly be „oversensitivity” of Russia towards the idea of the Turkic integration, which will have to be taken into account by its partners. Moscow cautious approach results not only from the demographic structure of the Russian state, but also from its international identity, determined to a large extent by its ambition to re-integrate the post-Soviet area under its own aegis.

Andrzej Szeptycki

PÓŁWYSEP KRYMSKI W STOSUNKACH MIĘDZY FEDERACJĄ ROSYJSKĄ I UKRAINĄ

Leżący na południu Ukrainy Półwysep Krymski, oddzielający Morze Czarne od Azowskiego, jest jednym z potencjalnie zapalnych punktów na obszarze b. ZSRR. Wynika to zarówno z jego skomplikowanej historii, strategicznego położenia, jak i obecnej specyfiki społeczno-politycznej. Jeszcze przed naszą erą półwysep był obszarem greckiej kolonizacji; w XIV–XVII w. był centrum tatarskiego Chanatu Krymskiego. U schyłku XVIII wieku znalazł się w granicach imperium rosyjskiego. Krymski Sewastopol stał się główną bazą rosyjskiej, a następnie radzieckiej Floty Czarnomorskiej¹; podczas II wojny światowej zyskał tytuł „miasta-bohatera”². Po powstaniu ZSRR półwysep pierwotnie wchodził w skład Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, niemniej w 1954 r. dla upamiętnienia trzechsetnej rocznicy unii perejaśławskiej został przyłączony do Ukraińskiej SRR³. W ten sposób w 1991 r. stał się częścią niepodległej Ukrainy. Zgodnie ze spisem powszechnym z 2001 r. Krym liczył nieco ponad 2 mln mieszkańców, z czego 58,3% stanowili Rosjanie, 24,3% – Ukraińcy, 12% – Tatarzy⁴.

Wśród najważniejszych problemów dotyczących półwyspu w minionym dwudziestolecu wymienić trzeba rewindykację terytorialną części rosyjskiej klasy politycznej,

¹ Na temat historii Floty Czarnomorskiej zob. A.G. Sizienko, *Istorijskaja Czornomorskogo Flota. 1778–1999*, Sankt-Pietierburg 2001 i bardziej publicystyczną publikację A.B. Szyrokora, *Czornomorskij flot w trioch wojnach i trioch riewolucijach*, Moskwa 2007. O przeszłości i teraźniejszości Sewastopola ciekawie pisze K. Limonier, *La flotte russe de mer Noire à Sébastopol: une « forteresse impériale » au sud ?*, „Hérodote”, troisième trimestre 2010, nr 138, s. 66–78; Szerzej na temat stosunków ukraińsko-rosyjskich zob. A. Szeptycki, *Ukraina wobec Rosji. Studium zależności*, Warszawa 2013.

² O roli floty podczas II wojny światowej pisał w Polsce M. Glock, *Flota Czerwona na Morzu Czarnym*, Warszawa 2011, t. 1–2.

³ *Ukaz Prezidium Wierchownogo Sowjeta SSSR o pieriedacze Krymskoj oblasti iz sostawa RSFSR w sostaw USSR*, 19.02.1954, <http://bestpravo.ru/ussr/data04/tex16238.htm> (18.07.2012).

⁴ *Pro kilkist' ta sklad naseleennia Ukrainy za pidsumkamy Wsieukrajins'koho perepysu naseleennia 2001*, <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality> (27.07.2012).

stacjonowanie rosyjskiej Floty Czarnomorskiej, separatystyczne dążenia lokalnej społeczności rosyjskiej, wreszcie obecność na Krymie mniejszości tatarskiej⁵. To ostatecznie zagadnienie nie dotyczy bezpośrednio Rosji i Ukrainy; dlatego w tym miejscu trzeba jedynie zasignalizować, że Tatarzy krymscy – historycznie najstarsi mieszkańcy tych ziem – zostali wysiedleni z Krymu w latach 40. XX wieku za współpracę z hitlerowskimi Niemcami. Już w czasach radzieckich wracali jednak na półwysep; proces ten nasilił się po 1991 r. Ich obecność komplikuje relacje międzyetniczne i międzywyznaniowe na Krymie; coraz częściej to właśnie Tatarzy padają ofiarą narodowościowych waśni⁶. Sytuacja taka może być wynikiem działań rosyjskich służb specjalnych, które chcą w ten sposób zdestabilizować sytuację na Krymie⁷.

1. Granica ukraińsko-rosyjska

1.1. Problem uznania granicy ukraińsko-rosyjskiej

Po rozpadzie ZSRR, Rosja przez długi czas odmawiała formalnego potwierdzenia granicy ukraińsko-rosyjskiej, następnie zaś opóźniała jej delimitację i demarkację. Taka postawa wynikała z kilku powodów. Część rosyjskich elit miała trudność z zaakceptowaniem nowych granic FR⁸ i uważała, że obecna Ukraina obejmuje ziemie, które nigdy do niej nie należały: chodziło w szczególności o Krym, a także Donbas i południową Ukrainę (tzw. Noworosję)⁹. Nieuregulowany status granicy miał podtrzymać w obu społeczeństwach przekonanie o jej tymczasowym charakterze. Stanowił ponadto dla Rosji dogodny instrument nacisku na ukraińskiego sąsiada, co było szczególnie widoczne podczas negocjacji dotyczących podziału poradzieckiej Floty Czarnomorskiej. Nie bez znaczenia są wreszcie interesy ekonomiczne obu państw – dotyczy to zwłaszcza przebiegu wspólnej granicy na Morzu Azowskim i w Cieśninie Kerczeńskiej. Zarazem można sądzić, że spory z Rosją dotyczące granicy przyczyniły się do konsolidacji ukraińskiego społeczeństwa i stały się elementem budowy narodu politycznego w tym kraju. Utrzymanie integralności politycznej państwa popie-

⁵ Ogólnie na temat sytuacji na Krymie zob. M. Drohobycky (red.), *Crimea: Dynamics, Challenges and Prospects*, Lanham (Md) 1995; G. Sasse, *The Crimea Question: Identity, Transition, and Conflict*, Cambridge (Ma) 2007; T. Kuzio, *Ukraine – Crimea – Russia: Triangle of Conflict*, Stuttgart 2007.

⁶ Na temat krymskich Tatarów zob. A.W. Fisher, *The Crimean Tatars*, Stanford (Ca.) 1978; E.A. Allworth (red.), *The Tatars of Crimea: Return to the Homeland*, Durham (N.C.) 1998; B.G. Williams, *The Crimean Tatars: the Diaspora Experience and the Forging of a Nation*, Leiden 2001.

⁷ *Crimean Tatar Leader Claims FSB Behind Murder Plan*, 29.10.2009, http://www.rferl.org/content/Crimean_Tatar_Leader_Claims_FSB_Behind_Murder_Plan/1864556.html (27.07.2012).

⁸ V. Tolz, *Rethinking Russian-Ukrainian Relations: A New Trend in Nation-building in Post-communist Russia?*, „Nations and Nationalism” 2002, t. 8, nr 2, s. 242.

⁹ A. Sołżenicyn, *Rosja w zapaści*, Warszawa 1999, s. 53.

rały bowiem wszystkie główne partie polityczne i mieszkańcy wszystkich regionów Ukrainy – z wyjątkiem Krymu¹⁰.

W listopadzie 1990 r. USRR i RFSSR podpisały porozumienie, które uznawało integralność terytorialną obu republik „w ramach istniejących w ZSRR granic”¹¹. W efekcie, w sierpniu 1991 r., po proklamowaniu przez Ukrainę niepodległości, rzecznik prezydenta Rosji Borysa Jelcyna stwierdził, że Federacja Rosyjska rezerwuje sobie prawo do renegocjacji granic z republikami, które wystąpią ze Związku Radzieckiego. Strona ukraińska natychmiast odwołała się do porozumienia z 1990 r. Prezydent Rosji starał się uspokoić ukraińskich partnerów, niemniej nie zdementował oficjalnie wcześniejszej wypowiedzi swojego współpracownika¹². Mimo nieco ambiwalentnych sformułowań, traktat USRR – RFSSR traktowany był w następnych latach przez władze ukraińskie oraz struktury międzynarodowe, takie jak ONZ, OBWE, UE czy NATO jako dokument prawnie wiążący¹³.

Gdy dokonał się proces rozpadu ZSRR, państwa WNP uznały odziedziczone po nim granice¹⁴, choć były wyznaczone dość arbitralnie, bez uwzględnienia realiów geograficznych, historycznych czy demograficznych. Takie rozwiązanie nie było czymś zaskakującym, gdyż podobnie postąpiło większość państw, które powstały po II wojnie światowej w wyniku dekolonizacji (zasada *uti possidetis iuris*).

Mimo to Rosja minimalizowała znaczenie granic poradzieckich¹⁵. W przypadku Ukrainy przedmiotem sporów były przede wszystkim Krym (ze względu

¹⁰ T. Kuzio, *Ukraine: State and Nation Building*, London, 1998, s. 114–116. O problemie granicy ukraińsko-rosyjskiej pisali m.in. idem, *Borders, Symbolism and Nation-state Building: Ukraine and Russia*, „Geopolitics” 1997, t. 2, nr 2, s. 36–56; A. Eberhardt, *Problem wspólnej granicy w stosunkach rosyjsko-ukraińskich*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2003, t. 12, nr 2, s. 45–69; P. Kost, *Granica ukraińsko-rosyjska we współczesnych stosunkach Ukrainy i Federacji Rosyjskiej*, „Dialogi Polityczne” 2007, nr 7, s. 127–144; T. Zhurzhenko, *Ukraine's Border with Russia before and after the Orange Revolution*, w: M. Malek (red.), *Die Ukraine: Zerrissen zwischen Ost und West? Eine Bestandsaufnahme der Außen- und Sicherheitspolitik unter Präsident Viktor Juschtschenko*, Wien 2007, s. 63–90. Szerzej na temat uregulowania przez Ukrainę granic z sąsiadami zob. np. I. Zajac, *Miżnarodno-prawowe rehuluwanna derżawnoho kordonu Ukrainy ta statusu dejakych iji terytorialnych odynyc*, „Wisnyk Lwiwskoho Uniwersytetu. Serija jurydyczna” 2011, nr 52, s. 134–144.

¹¹ *Dohowir miż Ukrajins'koju Radians'koju Socialisticznoju Respublikoju i Rosijs'koju Radians'koju Federatywnoju Socialisticznoju Respublikoju*, Kyjiw, 19.11.1990, artykuł 6, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_011 (18.07.2012).

¹² J. Kozakiewicz, *Rosja w polityce niepodległej Ukrainy*, Warszawa 1999, s. 49. Nieco inaczej opisuje te wydarzenia Anatolij Zlenko – por. A. Zlenko, *Diplomatija i polityka Ukrainy. Ukrainy w procesi dynamycznych heopolitycznych zmin*, Charkiw 2003, s. 387.

¹³ T. Kuzio, *Ukraine: State and Nation ...*, s. 108.

¹⁴ *Soglaszenije o sozdanii Sodruezstwa Niezawisimych Gosudarstw*, Minsk, 08.12.1991, w: T.A. Szakleina (red.), *Wnieszniaja politika i bezopastnost' sowriemiennoj Rossii. 1991–2002*, Moskwa 2002, t. IV, *Dokumenty*, s. 14; *The Alma-Aty Declaration*, 21.12.1991, w: Z. Brzezinski, P. Sullivan (red.), *Russia and the Commonwealth of Independent States. Documents, Data and Analysis*, Armonk (NY), 1997, s. 47–48.

¹⁵ Jewgienij Primakow, premier Rosji w latach 1998–1999 uważał np., że granice poradzieckie nie powinny być objęte postanowieniami Aktu Końcowego KBWE z 1975 r., który opierał się m.in. na zasadzie

na jego etnicznie rosyjski charakter i niedawne przyłączenie do USRR) i Sewastopol, będący główną bazą FC. Rosyjskie władze nie formułowały roszczeń terytorialnych wobec Ukrainy. Inaczej było w przypadku rosyjskich elit politycznych, ale i intelektualnych¹⁶.

W maju 1992 r. rosyjski parlament przyjął postanowienie uznające decyzję o przekazaniu USRR Krymu za niezgodną z ówczesnym prawodawstwem RFSSR i za niebyłą; jednocześnie domagał się uregulowania kwestii Krymu na drodze dwustronnych rozmów¹⁷. Jeśli chodzi o Sewastopol, to rosyjscy politycy podkreślali jego historycznie rosyjską tożsamość jako bazy rosyjskiej (radzieckiej) floty. Starali się również wykazać, że w czasach radzieckich był on odrębną jednostką administracyjną, a zatem decyzja o przekazaniu Ukrainie Krymu nie objęła Sewastopola¹⁸. W lipcu 1993 r. parlament FR przyjął dokument, w którym „potwierdzał rosyjski, federalny status” Sewastopola¹⁹. Od tego stanowiska odciął się Jelcyn²⁰. Postanowienie rosyjskiego parlamentu skrytykowała też za pośrednictwem swojego przewodniczącego Rada Bezpieczeństwa ONZ, uznając dekret za sprzeczny z traktatem rosyjsko-ukraińskim z 1990 r., a zatem niemający praktycznych następstw²¹.

Władzom FR nie zależało na szybkim rozwiązaniu problemu granicy. W pierwszej połowie lat 90. XX wieku wizyta Jelcyna w Kijowie – która miała doprowadzić, jak się spodziewano, do wynegocjowania traktatu międzypaństwowego – była siedmiokrotnie przekładana²². Treść traktatu ustalono już w styczniu 1995 r. Pierwsza oficjalna wizyta Jelcyna na Ukrainie odbyła się jednak dopiero w maju 1997 r.²³ Wtedy

nienaruszalności granic (I. Klympush, *Ukraine and Russia: Strategic Partnership vs. Mutual Dependence*, w: K.R. Spillman, A. Wenger, D. Müller (red.), *Between Russia and the West. Foreign and Security Policy of Independent Ukraine*, Bern 1999, s. 252).

¹⁶ A. Eberhardt, *Problem ...*, op. cit., s. 48–51.

¹⁷ *Postanowlenije Wierchowonego Sowjeta Rossijskoj Fiedieracii o prawowej ocienkie rieszenij wysszych organow gosudarstwiennoj vlasti RSFSR po izmieniwiniju statusu Kryma priniatych w 1954 godu*, Moskwa, 21.05.1992, <http://bestpravo.ru/fed1992/data02/tex13684.htm> (24.07.2012).

¹⁸ Argumentem, przemawiającym na rzecz tej tezy była m.in. decyzja Rady Najwyższej RFSSR o nadaniu Sewastopolowi statusu „samodzielnego centrum administracyjno-gospodarczego” (por. *Ukaz Priezidiuma WS RSFSR o wydielenii goroda Siewastopola w samostojatielnyj administratiwno-choziajstwiennyj ciontr*, 29.10.1948, nr 761/2, <http://bestpravo.ru/ussr/data04/tex16317.htm> (24.07.2012)).

¹⁹ *Postanowlenije WS RF o statusie goroda Sewastopola*, 09.07.1993, nr 5359-1, <http://bestpravo.ru/fed2008i/data185/tex185963.htm> (24.07.2012).

²⁰ V. Zaborsky, *Crimea and the Black Sea Fleet in Russian-Ukrainian Relations*, „CSIA Discussion Paper”, Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge (Ma) 1995, nr 95-11, s. 30.

²¹ *Complaint by Ukraine Regarding the Decree of the Supreme Soviet of the Russian Federation Concerning Sevastopol*, [Decision of the Security Council: Statement by the President], 20.07.1993, 3256th meeting, http://www.un.org/en/sc/repertoire/93-95/Chapter%208/EUROPE/96-95_8-22-UKRAINE.pdf (24.07.2012).

²² J. Sherr, *Russian-Ukraine Rapprochement?: The Black Sea Fleet Accords*, „Survival” 1997, t. 39, nr 3, s. 35.

²³ J. Kozakiewicz, op. cit., s. 78–79.

też podpisano traktat o przyjaźni, współpracy i partnerstwie pomiędzy Ukrainą i Federacją Rosyjską, który potwierdzał nienaruszalność ich wspólnej granicy²⁴.

W zamian za podpisanie traktatu o przyjaźni i współpracy w 1997 r. Rosja użyła dla siebie korzystne rozwiązanie w kwestii stacjonowania Floty Czarnomorskiej na Krymie. Traktat zawierał również postanowienia dotyczące pogłębienia integracji gospodarczej obu państw i harmonizacji ich ustawodawstwa²⁵, co było bez wątpienia zgodne z dążeniami Rosji²⁶.

Podpisanie traktatu międzypaństwowego nie rozwiązało w pełni problemu granicy. Trzeba było jeszcze przeprowadzić jej delimitację i demarkację. Ponadto w Rosji nadal okresowo podnosiły się głosy stawiające pod znakiem zapytania integralność terytorialną Ukrainy. Wiosną 2006 r. Duma zleciła parlamentarnemu komitetowi ds. WNP i więźwów z rodakami przeanalizowanie potencjalnych działań na rzecz zwrotu Krymu Rosji w związku z możliwością nieprzedłużenia w 2007 r. międzypaństwowego traktatu ukraińsko-rosyjskiego²⁷. Uchwała ta nie miała jednak dalszych następstw, a obowiązywanie traktatu zostało przedłużone na kolejne dziesięć lat. W 2008 r. mer Moskwy Jurij Łużkow zarzucił Ukrainie, że oderwała od Rosji Krym i wyspę Tuzła w Cieśninie Kerczeńskiej²⁸. Domagał się też zwrotu Rosji Sewastopola²⁹, za co został na niego nałożony przez władze Ukrainy zakaz wjazdu na teren tego kraju³⁰.

1.2. Problem granicy morskiej

Ważną częścią granicy między Rosją i Ukrainą jest granica morska, w szczególności ta biegnąca poprzez Morze Azowskie i łącząca je z Morzem Czarnym Cieśniną Kerczeńską. Znaczenie tego regionu wynika z jego potencjału gospodarczego (zasoby ryb, zwłaszcza jesiotrowatych; surowce energetyczne, w szczególności ropa) i geostrategicznego: Morze Azowskie i Cieśnina Kerczeńska są jedyną drogą morską łączącą Rosję południowo-zachodnią ze światowym oceanem³¹

²⁴ *Dohowir pro družbu, spiwrobotnyctwo i partnerstwo miż Ukrainojou i Rosijskoju Federacijeu*, Kyjiw, 31.05.1997, artykuł 2, http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/643_006 (19.07.2012).

²⁵ *Dohowir pro družbu ...*, op. cit.

²⁶ J. Sherr, *Russian-Ukraine Rapprochement?*, op. cit., s. 42–44.

²⁷ *Protokol Zasiedanija Gosudarstwiennoj Dumy*, 26.05.2006, nr 275, s. 14, [http://asozd.duma.gov.ru/work/id.nsf/\(ID\)/2DA0B9343DA3BA18C325718600326490/\\$File/_15f6np.doc](http://asozd.duma.gov.ru/work/id.nsf/(ID)/2DA0B9343DA3BA18C325718600326490/$File/_15f6np.doc) (01.10.2011).

²⁸ *Łużkow: Ukraina zachwатиła Krym i Tuzlu*, 25.07.2008, <http://podrobnosti.ua/power/intpol/2008/07/25/542594.html> (24.07.2012).

²⁹ *Mer Moskwy Jurij Łużkow osobą niepożądany*, 12.05.2008, <http://www.rp.pl/arttykul/133143.html>.

³⁰ *Moscow mayor barred entry to Ukraine*, 15.05.2008, <http://www.kyivpost.com/news/nation/detail/28962/> (24.07.2012).

³¹ Morska doktryna Federacji Rosyjskiej przewiduje *explicite* rozwój połączeń pasażerskich z Kraju Krasnodarskiego (Morze Azowskie) do portów Morza Śródziemnego (*Morskaja doktrina Rossijskoj Fiedieracii na period do 2020 goda*, 27.06.2001, rozdział III, artykuł 2, <http://www.scrf.gov.ru/documents/34.html> (25.07.2012)).

i ważnym szlakiem transportowym dla wysoko uprzemysłowionej Ukrainy wschodniej (Donbas)³².

Ukraina od 1992 r. opowiadała się za delimitacją granicy, morza terytorialnego i morskiej strefy ekonomicznej obu państw na Morzu Azowskim. Proponowała, by podzielić morze wzdłuż linii środkowej, której każdy punkt jest jednakowo oddalony od najbliższych punktów na wybrzeżach każdego z państw. Takie rozwiązanie byłoby korzystne dla strony ukraińskiej, gdyż przypadłoby jej dwie trzecie spornego akwenu i potencjalnie aż 90% zasobów ropy. Rosja opowiadała się za tym, by oba państwa wspólnie korzystały z Morza Azowskiego. Postulowała również, by było ono niedostępne dla państw trzecich³³. W rosyjskim dyskursie rozwiązanie to zyskało miano „historycznych wód wewnętrznych”³⁴.

Istota sporu wokół cieśniny związana jest z wyspą Tuzła. Pierwotnie istniała mierzeja Tuzła, stanowiąca część Półwyspu Tamańskiego (Kraj Krasnodarski), leżącego po wschodniej (obecnie rosyjskiej) stronie cieśniny. W 1925 r. przekopano niewielki kanał przez mierzeję, by ułatwić żeglugę. W ten sposób mierzeja stała się wyspą. Kanał uległ następnie w wyniku sztormów poszerzeniu. W 1941 r. wyspa została podporządkowana władzom administracyjnym w Kerczu (Krym) i w efekcie w 1954 r. została wraz z całym półwyspem przekazana USRR. Kwestia przynależności wyspy nabrała znaczenia po rozpadzie ZSRR. Jedyne szlak komunikacyjny Cieśniną Kerczeńską biegnie między Tuzłą i wybrzeżem Krymu. Ukraina stanęła zatem na stanowisku, że są to wody ukraińskie – w szczególności postanowiła naliczać rosyjskim statkom opłaty za usługi pilotów morskich i tranzyt. Rosja głosiła, że decyzja z 1941 r. była bezprawna, a wyspa pozostaje w rzeczywistości przedłużeniem mierzei³⁵. Dlatego status cieśniny powinien być określony wspólnie przez oba państwa³⁶.

Jesienią 2003 r. doszło do kryzysu między FR i Ukrainą. Władze rosyjskie zaczęły bowiem budować w Cieśninie Kerczeńskiej groblę, która miała połączyć Półwysp Tamański z wyspą Tuzła³⁷. Działania strony rosyjskiej w ostrych słowach potępił prezydent Ukrainy Leonid Kuczma; zarzucił Rosji imperializm i przestrzegwał, że im bardziej grobla zbliża się do Tuzli, tym bardziej Ukraina zwraca się w kierunku Zachodu³⁸. Rosyjskie działania skrytykowała również ukraińska Rada Najwyższa³⁹.

³² A. Eberhardt, *Problem...*, op. cit., s. 59.

³³ Ibidem, s. 60–62.

³⁴ W.J. Łażnik, I.M. Hordun, *Problemy delimitacji ta demarkaciji morskich kordoniw w Azows'komu mori ta Kerczens'kij protoci*, „Naukowyj wisnyk Wołyns'koho nacionalnoho uniwersytetu imeni Lesi Ukrainky. Serija: Miżnarodni widnosyny” 2009, nr 11, s. 94.

³⁵ A. Eberhardt, *Problem...*, op. cit., s. 64–66.

³⁶ W.J. Łażnik, I.M. Hordun, op. cit., s. 94.

³⁷ M. Wojciechowski, *Przedzieleni groblą*, „Gazeta Wyborcza” z 29 września 2003 r.

³⁸ Ł. Kuczma (interwju), *Czem bliże damba k naszym bieriegam, tiem bliże my k Zapadu*, „Izwestija” z 26 października 2003 r.

³⁹ *Postanowa Werchownoji Rady Ukrainy „Pro usunennia zahrozy terytorialnij cilisnosti Ukrainy, szczo wynykla wnaslidok budiwnyctwa Rosijs'koju Federacijegu damby w Kerczens'kij protoci”*, 23.10.2003, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1234-15> (25.07.2012).

Jeśli wierzyć pamiętnikom ukraińskiego prezydenta, Ukraina gotowa była bronić swojej integralności terytorialnej wszelkimi sposobami. Ostatecznie władze obu krajów osiągnęły porozumienie. Budowę grobli wstrzymano, zanim dotarła ona do jednostronnie określonej granicy Ukrainy⁴⁰.

Mimo to kryzys przyniósł rozwiązania zgodne ze stanowiskiem Rosji. W grudniu 2003 r. podpisano umowę o współpracy w wykorzystaniu Morza Azowskiego i Cieśniny Kerczeńskiej. Stwierdziła ona, że Morze Azowskie i Cieśnina Kerczeńska to „historycznie wody wewnętrzne” obu państw. Stanowiła, że Morze Azowskie zostanie podzielone, ale nie regulowała tej kwestii szczegółowo. Kwestię Cieśniny Kerczeńskiej pozostawiono do dalszej dyskusji. Umowa nie nakładała ograniczeń na ruch statków i okrętów wojennych Ukrainy i Rosji oraz statków państw trzecich. Uzależniała natomiast obecność okrętów wojennych państw trzecich od zgody obu państw⁴¹. W praktyce więc Rosja mogła np. uniemożliwić wpłynięcie okrętów państw Sojuszu Północnoatlantyckiego do cieśniny i na Morze Azowskie w razie wspólnych manewrów Ukraina–NATO⁴².

Delimitacja granicy morskiej dotąd nie została przeprowadzona. W lipcu 2012 r. Władimir Putin i Wiktor Janukowycz przyjęli wspólne oświadczenie w kwestii delimitacji granicy morskiej, zlecając odpowiednim instytucjom w obu krajach przygotowanie porozumienia w tej kwestii⁴³. Wedle nieoficjalnych informacji potwierdzono przynależność Tuzły do Ukrainy, w zamian jednak Rosja zachowała prawo do korzystania z Cieśniny Kerczeńskiej⁴⁴.

2. Społeczność rosyjska na Krymie

2.1. Mniejszość rosyjska na Ukrainie

Zgodnie z wynikami spisu powszechnego z 2001 r. mniejszość rosyjska stanowi 17% mieszkańców Ukrainy. Rosjanie żyją przede wszystkim w południowo-wschodnich obwodach kraju. Szczególną rolę odgrywa Krym; jest to jedyna – oprócz Sewastopola – jednostka administracyjna Ukrainy, gdzie Rosjanie stanowią bezwzględną większość mieszkańców⁴⁵.

⁴⁰ L. Kuczma, *Posle Majdana. Zapiski prezydenta 2005–2006*, Kiew–Moskwa 2007, s. 400–412.

⁴¹ *Dohowir miż Ukrajinoju ta Rosijskoju Federacijeuju pro spiwrobitnyctwo u wykorzystanni Azows'koho moria i Kerczens'koji protoky*, Kercz, 24.12.2003, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_205 (25.07.2012).

⁴² T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych*, Warszawa–Lublin 2008, s. 248.

⁴³ *Spilna zajawa Prezydenta Ukrainy ta Prezydenta Rosijs'koji Federaciji szczodo delimitaciji mors'kich prostoriw w Azows'komu i Czornomu moriach, a takoz u Kerczens'kyj protoci*, Jałta, 12.07.2012, <http://www.president.gov.ua/news/24812.html> (27.07.2012).

⁴⁴ *Moskwa i Kijew podielili Azowskoje morie i Kerczenskij proliw*, 12.07.2012, <http://izvestia.ru/news/530243> (13.08.2012).

⁴⁵ *Pro kilkist' ta sklad naselewnia...*, op. cit. Na temat sytuacji narodowościowej na Ukrainie zob. P. Eberhardt, *Przemiany narodowościowe na Ukrainie w XX wieku*, Warszawa 1994; B. Rebkało, O. Maj-

Zasadniczo sytuację mniejszości rosyjskiej na Ukrainie należy uznać za dobrą. Rosjanie cieszą się silną pozycją polityczną i gospodarczą w kraju. Wynika to z faktu, że relatywnie częściej niż Ukraińcy żyją w wielkich miastach; są też lepiej wykształceni⁴⁶. Przedstawiciele mniejszości rosyjskiej zajmują ważne stanowiska we władzach centralnych (premier Mykoła Azarow) oraz w ważnych ośrodkach regionalnych, takich jak Donieck, Dniepropietrowsk, Charków, Odessa czy Symferopol⁴⁷. Rosjanie to grupa etniczna, wobec której obywatele Ukrainy odczuwają – pomijając samych Ukraińców – najmniejszy dystans społeczny⁴⁸. Wedle prowadzonych w latach 1994–2005 badań jedynie około 7,5% ankietowanych spotkało się z przypadkami dyskryminacji Rosjan⁴⁹. Odmienna sytuacja występuje pod tym względem na zachodniej Ukrainie, zwłaszcza w Galicji, gdzie najsilniejsze jest poparcie dla ideologii ukraińskiego nacjonalizmu, i gdzie odnotowano incydenty o charakterze antyrosyjskim.

Mimo to Rosja stara się wspierać rodaków poza granicami kraju – nie tylko na Ukrainie. W 1999 r. przyjęto ustawę o państwowej polityce FR wobec rodaków za granicą. Rosja gwarantuje im ochronę przy poszanowaniu zasady nieingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw. Mają oni również prawo do uzyskania w uproszczony sposób obywatelstwa FR⁵⁰. W 2009 r. zmodyfikowano ustawę o obronie. W obecnym brzmieniu stanowi ona, że siły zbrojne FR mogą być wykorzystane „zgodnie z normami prawa międzynarodowego” poza granicami Rosji do ochrony interesów rosyjskich obywateli⁵¹.

boroda, M. Obusznyj, *Etnonacionalni procesy w suczasnij Ukraini: doswid, problemy, perspektywy*, Kyjiw 1996. O mniejszości rosyjskiej na Ukrainie pisali m.in. R. Solchanyk, *Russians in Ukraine: Problems and Prospects*, „Harvard Ukrainian Studies” 1998, t. 22, s. 539–553; M. Karmazina, *Partijnyj wymir rosijis' koho nacjonalizmu w Ukrainy*, „Politycznyj menedżment” 2006, nr 6, s. 29–44; B. Zażigajew, *Russkaja diaspora w niezawisimyj Ukrainie*, „Rossija w globalnoj politiki” 2006, nr 4, s. 163–172; N. Horska, *Mniejszość rosyjska na Ukrainie*, w: M. Pietraś, T. Kapuśniak (red.), *Ukraina w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 2007, s. 64–86; idem, *Uwarunkowania aktywności politycznej mniejszości rosyjskiej na Ukrainie*, w: E. Michalik, H. Chałupczak (red.), *Mniejszości narodowe i etniczne w procesach transformacji oraz integracji*, Lublin 2006, s. 167–180; M. Karolak, *Elity mniejszości rosyjskiej w polityce ukraińskiej*, w: T. Bodio, W. Jakubowski (red.), *Przywódtwo i elity polityczne w krajach WNP*, Warszawa 2010, s. 535–551. Szerzej na temat Rosjan żyjących na obszarze b. ZSRR zob. np. J. Chinn, J. Kaiser, *Russians as the New Minority: Ethnicity and Nationalism in the Soviet Successor States*, Boulder (Co) 1996.

⁴⁶ J. Hrycak, *Historia Ukrainy 1772–1999. Narodziny nowoczesnego narodu*, Lublin 2000, s. 336.

⁴⁷ G. Smith, A. Wilson, *Rethinking Russia's Post-Soviet Diaspora: The Potential for Political Mobilisation in Eastern Ukraine and North-East Estonia*, „Europe–Asia Studies” 1997, t. 49, nr 5, s. 849.

⁴⁸ E. Gołowacha, N. Panina, *Nacionalnaja tolerantnost' i identycznost' w Ukrainie*, w: Ł.M. Drobiżewa, Je.I. Gołowacha (red.), *Nacionalno-graždanskie identycznosti i tolerantnost'*, Kijew 2007, s. 51–52.

⁴⁹ N. Panina, *Ukrainian Society 1994–2005: Sociological Monitoring*, Kyiv 2005, s. 48; T. Kuzio, *The Nation-Building Project in Ukraine and Identity: Towards a Consensus*, w: T. Kuzio, P. D'Anieri (red.), *Dilemmas of State-Led Nation Building in Ukraine*, Westport (Ct) 2002, s. 13.

⁵⁰ *Fiedieralnyj zakon „O gosudarstwiennoj politiki Rossijskoj Fiedieracii w odnoszenii sootieczestwiennikom za rubiożom”*, 24.05.1999, nr 99-FZ, <http://ntc.duma.gov.ru/bpa/vdoc.phtml?bpa-id=1&code=60629> (27.07.2012).

⁵¹ *Fiedieralnyj zakon „Ob obronie”*, 31.05.1996, N 61-FZ, art. 10, ust. 2-1, http://ntc.duma.gov.ru/duma_na/asozd/asozd_text.php?code=35425 (24.07.2012).

Chęć współpracy ze współrodakami i pomocy im ma zarówno wymiar ideologiczny, jak i pragmatyczny. Rosja wciąż poszukuje idei państwowotwórczej. Może nią być zarówno wspólnota etniczna, jak i obywatelska⁵². Praktyczny aspekt tej współpracy jest dwojaki. Rosja pomaga rodakom za granicą, licząc na poparcie z ich strony w przyszłości⁵³. Ponadto kwestia mniejszości rosyjskiej jest stosowana jako instrument nacisku na państwa byłego Związku Radzieckiego. Kraje WNP, które prowadzą prorosyjską politykę, nawet jeśli nie przestrzegają praw mniejszości, są oceniane pozytywnie. Natomiast te, których polityka oceniana jest jako sprzeczna z interesami FR są krytykowane za prawdziwe i rzekome naruszenie praw mniejszości rosyjskiej. Zwłaszcza na początku lat 90. XX wieku władze rosyjskie niejednokrotnie wyrażały niezadowolony z położenia Rosjan w krajach WNP i wspierały tendencje separatystyczne w regionie⁵⁴.

2.2. Krymski separatyzm w latach 1991–1995

Jednym z regionów, gdzie po rozpadzie ZSRR mniejszość rosyjska podjęła działania o charakterze autonomistycznym, a nawet separatystycznym stał się Krym. Separatyzm krymski był dla władz rosyjskich dogodnym instrumentem destabilizacji Ukrainy. Nie można wykluczyć, że w latach 1991–1992 Rosja liczyła na to, iż na Krymie uda się zrealizować taki scenariusz, jak w Abchazji, Osetii Południowej czy Naddniestrzu⁵⁵, co znacząco osłabiłoby Ukrainę, mogłoby podsycić tendencje separatystyczne w innych regionach tego kraju, ograniczyłyby dostęp Ukrainy do Morza Czarnego i w praktyce uczyniłyby bezpodstawnymi jej pretensje wobec poradzieckiej Floty Czarnomorskiej⁵⁶.

Głównym rzecznikiem krymskiego separatyzmu był w tym okresie Republikański Ruch Krymu, na czele którego stał Jurij Mieszkow. Zaplecze polityczne i finansowe tego ugrupowania stanowiła dawna komunistyczna nomenklatura. Program Ruchu zakładał włączenie Krymu do Rosji, lub przystąpienie na prawach pełnoprawnego członka do WNP bądź innego, nowego układu związkowego zawartego przez państwa poradzieckie. Organizacja domagała się ponadto anulowania decyzji z 1954 r.

⁵² A. Wierzbicki, *Russkij i rossijskij narod w teorii i praktyce etnopolityki Rosji*, w: S. Bieleń, A. Skrzypek (red.), *Rosja. Refleksje o transformacji*, Warszawa 2010, s. 141, 146.

⁵³ O.P. Łanowenko, *Ukraina – Rossija: ischodnyje principy analiza humanitarnych odnoszenij*, w: idem (red.), *Ukraina – Rossija: konceptualnyje osnovy humanitarnych odnoszenij*, Kijew 2001, s. 39.

⁵⁴ A. Wierzbicki, *Rosja. Etniczność i polityka*, Warszawa 2011, s. 228, 232.

⁵⁵ Por. A. Eberhardt, *Nierozwiązane konflikty na obszarze posowieckim – polityka Federacji Rosyjskiej*, w: A.D. Rotfeld (red.), *Dokąd zmierza świat?*, Warszawa 2008, s. 183–200.

⁵⁶ Por. P. Andrusieczko, *Problem Krymu w relacjach rosyjsko-ukraińskich (1991–1995)*, w: A. Dudek, R. Mazur (red.), *Rosja. Między imperium a mocarstwem nowoczesnym*, Toruń 2011, s. 214. Na ten temat zob. również D. Marples, *Ukraine, Russia and the Question of Crimea*, „Nationalities Papers” 1995, t. 23, nr 2, s. 261–289.

o przekazaniu Krymu USRR⁵⁷. Postulowała też przyznanie mieszkańcom półwyspu podwójnego obywatelstwa (ukraińskiego i rosyjskiego) i uznanie rosyjskiego za oficjalny język Krymu⁵⁸.

Na początku 1991 r. Rada Najwyższa Ukrainy zgodziła się na przywrócenie Krymskiej Autonomicznej SRR zlikwidowanej w 1945 r.⁵⁹ Wobec rozpadu ZSRR takie rozwiązanie nie zadowoliło jednak autonomistów. W maju 1992 r. Rada Najwyższa Krymu przyjęła nową konstytucję. Postanowienia tego dokumentu były co najmniej ambiwalentne. Stwierdzał on bowiem, że Krym jest demokratycznym państwem prawa, a zarazem wchodzi w skład państwa ukraińskiego; dwustronne stosunki miały być uregulowane na drodze traktatowej⁶⁰. Władze Krymu zapowiedziały przeprowadzenie referendum na temat niepodległości. Pod naciskiem władz centralnych konstytucja została jednak zawieszona; wycofano się również z projektu referendum⁶¹.

W styczniu 1994 r. na Krymie odbyły się wybory prezydenckie, które pod hasłami separatystycznymi wygrał Mieszkow. Zaproponował on przeprowadzenie referendum na temat statusu Krymu i wezwał jego mieszkańców, by nie brali udziału w ukraińskich wyborach parlamentarnych w 1994 r. Parlament krymski przywrócił konstytucję z 1992 r. Wzmocniono kontrolę nad infrastrukturą wojskową półwyspu⁶². W tych okolicznościach ukraińskie władze – przede wszystkim Rada Najwyższa – podjęły szereg działań, mających na celu zapobieżenie ewentualnej secesji półwyspu. Anulowano konstytucję Krymu i zlikwidowano urząd prezydenta półwyspu; krymska administracja została podporządkowana ukraińskiemu rządowi (marzec 1995 r.). Podjęto żmudne rozmowy na linii Kijów – Symferopol dotyczące wypracowania kompromisu w sprawie statusu Krymu. Konstytucja Ukrainy z 1996 r. stwierdza, że „Autonomiczna Republika Krymu jest nieodłączną częścią składową Ukrainy i, w zakresie kompetencji określonych w Konstytucji Ukrainy, podejmuje decyzje należące do jej zakresu działania”. ARK posiada własną konstytucję, uchwaloną przez Radę Najwyższą i zatwierdzoną przez ukraiński parlament. Kompetencje Autonomii obejmują przede wszystkim zagadnienia z zakresu polityki gospodarczo-społecznej i kultural-

⁵⁷ J. Kozakiewicz, op. cit., s. 154–156.

⁵⁸ D. Wydra, *The Crimea Conundrum: The Tug of War Between Russia and Ukraine on the Questions of Autonomy and Self-Determination*, „International Journal on Minority and Group Rights” 2003, t. 10, nr 2, s. 117.

⁵⁹ *Zakon Ukrajins'koi Radians'koi Socialistycznej Respubliki „Pro widnowlennia Kryms'koi Awtonomnoji Radians'koi Socialistycznej Respubliki*, 12.02.1991, nr 712-XII, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/712-12> (27.07.2012).

⁶⁰ *Konstitucija Respubliki Krym (Priniata siedmoj sessijej Wierchownogo Sowjeta Kryma)*, 06.05.1992, w: A.M. Pyzyk (red.), *Konstitucijni akty Awtonomnoji Respubliki Krym u skladi Ukrainy*, s. 5–6, <http://www.history.univ.kiev.ua/download/Library-KNU-History/Sources/Constitutionalism%20PyzykAM%20-%20Konstitutsiyni%20akty%20Awtonomnoi%20Respubliki%20Krym.pdf> (27.07.2012).

⁶¹ J. Kozakiewicz, op. cit., s. 164–168.

⁶² R. Solchanyk, *Ukraine and Russia: The Post-Soviet Transition*, Lanham–Boulder 2001, s. 192–193.

nej, zagospodarowania przestrzennego i ochrony środowiska (artykuły 134–138)⁶³. W 1998 r. przyjęto konstytucję ARK. Dokument ten potwierdzał, że ARK jest nieodłączoną częścią Ukrainy, a ustawodawstwo krymskie i działalność władz ARK muszą być zgodne z konstytucją Ukrainy⁶⁴.

Kilka czynników wpłynęło na pomyślnie rozwiązanie problemu separatyzmu krymskiego. Społeczeństwo półwyspu zachowało się biernie podczas konfliktu w latach 1992–1995⁶⁵. Ukraina zgodziła się na umiędzynarodowienie konfliktu. W 1994 r. przybyła na Krym misja OBWE, która wskazała na potrzebę poszanowania nie tylko suwerenności Ukrainy, ale i autonomii Krymu; władze ukraińskie przystały na to rozwiązanie i potrafiły przekonać doń elitę Krymu⁶⁶. Decydującą rolę odegrało jednak stanowisko Rosji. Krymscy separatyści liczyli na jednoznaczne wsparcie FR; nie otrzymali go. Wprawdzie przedstawiciele rosyjskiej klasy politycznej niejednokrotnie kwestionowali przynależność półwyspu do Ukrainy, niemniej nie przełożyło się to na poparcie władz Federacji Rosyjskiej dla aspiracji Krymu. Minister spraw zagranicznych FR Andriej Kozyrjew zadeklarował w tym okresie, że sytuacja na półwyspie stanowi źródło napięć w relacjach ukraińsko-rosyjskich, niemniej Rosja nie będzie ingerować w ten konflikt⁶⁷. Stanowisko Rosji wynikało z faktu, że w latach 1994–1995 jej możliwości działania były ograniczone konfliktem w Czeczenii; troska o zachowanie integralności terytorialnej utrudniała FR wspieranie separatystów w sąsiednim państwie⁶⁸. Ponadto władze rosyjskie dążyły do kompleksowego rozwiązania problemów rosyjsko-ukraińskich (korzystny podział FC w zamian za uznanie granic Ukrainy), a krymski separatyzm był tylko jednym z elementów tego procesu. Wreszcie bardziej zdecydowane poparcie dla aspiracji Krymu mogłoby negatywnie wpłynąć na relacje Rosji z Zachodem⁶⁹.

2.3. Rosyjska obecność na Krymie

Przyjęcie konstytucji ARK tylko pozornie rozwiązało problem mniejszości rosyjskiej na Krymie. W praktyce pozostała ona przedmiotem zainteresowania Rosji i troski władz ukraińskich. Znamienny był pod tym względem fakt, że rosyjska Duma oprotestowała postanowienia konstytucji Krymu z 1998 r. uznające ukraiński za jedyny język

⁶³ *Konstytucja Ukrainy*, Warszawa 1999, s. 78–79.

⁶⁴ *Konstitucija Awtonomnoj Respubliki Krym*, 21.10.1998, <http://www.rada.crimea.ua/bases-of-activity/konstituciya-ARK> (27.07.2012).

⁶⁵ J. Kozakiewicz, op. cit., s. 178.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 179.

⁶⁷ D. Sanders, *Security Co-Operation Between Russia and Ukraine in the Post-Soviet Era*, Basingstoke–New York, 2001, s. 126.

⁶⁸ T. Kuzio, *Borders*, op. cit., s. 50.

⁶⁹ V. Zaborsky, op. cit., s. 16.

państwowy na półwyspie⁷⁰. Prezydent Kuczma umiał porozumieć się z krymskimi elitami, co ograniczało zagrożenie odrodzenia się krymskiego separatyzmu. Sytuacja uległa zmianie po 2004 r., gdy prezydentem został Wiktor Juszczenko. Prozachodnia polityka nowych ukraińskich władz, a także niemal ciągły kryzys polityczny doprowadziły do „emancypacji” władz krymskich oraz umożliwiły Rosji umocnienie swoich wpływów politycznych, gospodarczych i kulturowych na Krymie.

Rosja wspiera prorosyjskie organizacje polityczne i społeczne na półwyspie, wśród których najważniejszą rolę odgrywa Rosyjska Wspólnota Krymu. Organizacja ta liczy około 15 tys. członków; w przeszłości korzystała ona ze wsparcia finansowego m.in. J. Łużkowa⁷¹. W 2006 r. z listy bloku „Za Janukowycza”, firmowanego przez Partię Regionów, do krymskiego parlamentu weszli przedstawiciele organizacji prorosyjskich. Było to możliwe dzięki zabiegom władz rosyjskich, którym udało się przekonać do takiego rozwiązania lidera PR⁷². W tym samym roku organizacje prorosyjskie zorganizowały na Krymie protesty przeciwko integracji Ukrainy z NATO. Pretekstem do tej akcji stały się mające odbyć się w regionie ukraińsko-amerykańskie manewry *Morska Bryza 2006*. W efekcie manewry odbyły się bez udziału amerykańskich; pogorszeniu uległ wizerunek Ukrainy w krajach Sojuszu; Rosja zyskała kolejny argument przeciwko członkostwu ukraińskiego sąsiada w NATO⁷³.

W sferze gospodarczej, Rosja jest pierwszym inwestorem w ARK. Wedle oficjalnych danych przypada na nią 36,6% BIZ na półwyspie; dane te nie uwzględniają jednak inwestycji z „rajów podatkowych”, takich jak Cypr i Brytyjskie Wyspy Dziewicze⁷⁴. Jedną z pierwszoplanowych gałęzi dwustronnej współpracy w tej dziedzinie jest turystyka – ważny atut krymskiej gospodarki.

Rosja odgrywa wreszcie dominującą rolę w przestrzeni kulturowo-informacyjnej półwyspu. Taka sytuacja po części jest uzasadniona strukturą etniczną półwyspu, jednak zarazem sprzyja ona dalszemu umocnieniu wpływów Rosji w ARK. Rosyjskie i rosyjskojęzyczne media Krymu systematycznie dyskredytowały w latach 2005–2010 Wiktora Juszczenkę. Regularnie podnoszą one kwestię statusu Krymu, co w opinii niektórych ma służyć umocnieniu przekonania mieszkańców o jego tymczasowej przynależności do Ukrainy; ponadto podsycają konflikty etniczne, w szczególności niechęć

⁷⁰ *Zajawlenije Gosudarstwiennoj Dumy Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiedieracii w swiazi s zakrieplenijem w Konstitucii Awtonomnoj Riespubliki Krym ukrainskogo kak jedinstwiennogo gosudarstwiennogo jazyka na tieritorii Awtonomnoj Riespubliki Krym*, 23.10.1998, <http://ntc.duma.gov.ru/bpa/vdoc.phtml?bpaid=1&code=55463> (27.07.2012).

⁷¹ J. Hedenskog, *Crimea after the Georgian Crisis*, „Defence Analysis”, Swedish Defence Research Agency, Stockholm, November 2008, s. 26, <http://www2.foi.se/rapp/foir2587.pdf>.

⁷² W. Konończuk, *Achillesowa pięta Ukrainy*, „Nowa Europa Wschodnia” 2009, t. 3, nr 1, s. 23–25.

⁷³ A. Szeptycki, *Ukraina: ponownie na rozdrożu*, „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, Warszawa 2007, s., s. 189–190.

⁷⁴ *Priami inozemni inwestycji w AP Krym na 01.01.2011 r.*, <http://sf.ukrstat.gov.ua/2010/operativ/arhukoves4-2010.htm> (27.07.2012).

do Tatarów i muzułmanów⁷⁵. Rosja prowadzi świadome działania na rzecz umocnienia swojej pozycji w sferze kulturowej na Krymie. Świadczy o tym m.in. obecność w Sewastopolu filii trzech rosyjskich uniwersytetów, w tym Moskiewskiego Państwowego Uniwersytetu im. Michaiła Łomonosowa⁷⁶. Placówkę na Krymie ma również Instytut Państw WNP – rosyjski *think tank*, na czele którego stoi rosyjski deputowany, działający na rzecz zbliżenia obu państw Konstantin Zatulín⁷⁷.

Nie ulega wątpliwości, że wbrew ukraińskiemu ustawodawstwu, część mieszkańców Krymu ma podwójne obywatelstwo – ukraińskie i rosyjskie. Brak w tej kwestii precyzyjnych danych – szacunki wahają się od kilku do 100 tys.⁷⁸

2.4. Konflikt rosyjsko-gruziński i jego potencjalne następstwa

Wojna między Rosją i Gruzją w sierpniu 2008 r., która doprowadziła do zajęcia przez siły rosyjskie dwu regionów Gruzji – Osetii Południowej i Abchazji, a następnie ich uznania za niezależne państwa przez FR⁷⁹, wzbudziła zarówno na Ukrainie, jak i poza jej granicami obawy co do możliwości powtórzenia przez Rosję takiego scenariusza na Krymie. Wskazywano na podobieństwa między dwiema prowincjami Gruzji i ARK – separatyzm (Gruzja faktycznie nie kontrolowała Osetii Południowej i Abchazji od początku lat 90. XX wieku), związki z Rosją, obecność rosyjskich obywateli, którzy w ostatnich latach otrzymali paszporty FR; to właśnie troska o własnych obywateli posłużyła Rosji jako uzasadnienie do interwencji w Gruzji.

Ukraińscy eksperci byli zaniepokojeni złym stanem relacji ukraińsko-rosyjskich; prognozowali, że konflikt zbrojny pomiędzy oboma państwami rozpocznie się na Krymie i – podobnie jak ten w Gruzji – będzie miał w opinii Rosji charakter „misji humanitarnej”⁸⁰. Zachodni specjaliści zauważali, że dążenie Ukrainy do NATO ma z perspektywy Rosji daleko większe znaczenie niż w przypadku Gruzji; dlatego, aby zablokować ten proces, Federacja Rosyjska może wykorzystać będące w jej zasięgu środki nacisku na Ukrainę – włącznie z tendencjami separatystycznymi na Krymie⁸¹. Półwysep wydawał się optymalnym miejscem, by zainicjować na Ukrainie kryzys

⁷⁵ J. Hedenskog, *Crimea...*, op. cit., s. 16, 24. Zob. również I. Kyryczenko, „Ostrow” *Krym ta joho „wis”*, „Dzerkało tyżnia” z 12–18 kwietnia 2008 r.

⁷⁶ WUŻy III–IV urownia akkreditacii, <http://www.education.crimea.edu/index.html> (27.07.2012).

⁷⁷ J. Hedenskog, *Crimea...*, op. cit., s. 27.

⁷⁸ *Ibidem*, s. 34.

⁷⁹ Na temat wojny rosyjsko-gruzińskiej zob. R.D. Asmus, *Mala wojna, która wstrząsnęła światem: Gruzja, Rosja i przyszłość Zachodu*, Warszawa 2010.

⁸⁰ O. Suszko, *Ukraina – nastupna?*, 12.08.2008, <http://www.pravda.com.ua/articles/2008/08/12/3517426/> (27.07.2012). Zob. również D. Szyblikow, *Rossijsko-gruzinskij konflikt. Sledujuszczaja – Ukraina? Wozmożen li osietinskij scenarij w Krymu?*, „Czornomors`ka bezpeka” 2008, nr 4.

⁸¹ F.S. Larrabee, *Ukraine: The Next Crisis?*, 07.09.2008, <http://www.rand.org/commentary/2008/09/07/PS.html> (27.07.2012).

polityczny, który doprowadziłby do odsunięcia od władzy prezydenta Juszczenki. Nie wykluczano również konfliktu zbrojnego z udziałem krymskich separatystów lub rosyjskich służb specjalnych⁸².

Pesymistyczne prognozy nie sprawdziły się. Mimo złego stanu relacji dwustronnych w okresie rządów Juszczenki nie doszło do konfliktu z Rosją wokół Krymu. Przyczyniły się do tego prawdopodobnie takie czynniki, jak potencjał militarny Ukrainy, obawa Rosji przed ewentualną izolacją na arenie międzynarodowej w przypadku wojny z Ukrainą, wreszcie fakt, że Federacja Rosyjska dysponuje wieloma pozamilitarnymi środkami nacisku na ukraińskiego sąsiada⁸³.

Po wyborach prezydenckich na Ukrainie w 2010 r., w wyniku których najwyższy urząd w państwie objął Wiktor Janukowycz, sytuacja na Krymie przestała być przedmiotem sporów między oboma państwami. Nowe władze ukraińskie podjęły wysiłki na rzecz z jednej strony zacieśnienia relacji z Rosją, z drugiej zaś – ściślejszego podporządkowania rządowej administracji regionów, w tym Krymu. Działania te nie spotkały się do tej pory z reakcją ze strony Rosji. W listopadzie 2010 r. podpisano dwustronne memorandum o budowie mostu nad Cieśniną Kerczeńską⁸⁴. O ile projekt ten zostanie zrealizowany, będzie to kolejny czynnik zbliżający Krym do Rosji.

3. Rosyjska Flota Czarnomorska

3.1. Znaczenie Floty Czarnomorskiej w polityce Rosji

U schyłku ZSRR Flota Czarnomorska składała się z 54 nawodnych okrętów bojowych głównych klas (krążowniki, niszczyciele, fregaty, korwety), 20 okrętów podwodnych, 327 pomniejszych jednostek pływających, ponad 200 samolotów i helikopterów bojowych. Główne bazy floty mieściły się w Sewastopolu, Odessie (USRR) i Poti (Gruzińska Socjalistyczna Republika Radziecka)⁸⁵. Służyło w niej łącznie 70 tys. ludzi⁸⁶. Około 70–80% jej oficerów stanowili Rosjanie⁸⁷. Obecnie rosyjska Flota Czarnomorska dysponuje znacząco mniejszym potencjałem. W jej skład wchodzi 11 okrętów nawodnych głównych klas, 2 okręty podwodne, w tym jeden w rezerwie, ponad 114 pomniejszych okrętów, 78 samolotów i śmigłowców; jej personel to około 13 tys. ludzi. Potencjał FC jest niższy od sił morskich państw NATO w regionie; przewyższa

⁸² L. Aron, *Russia's Next Target Could Be Ukraine*, „The Wall Street Journal” z 10 września 2008 r.

⁸³ J. Hedenskog, *Crimea...*, op. cit., s. 43.

⁸⁴ *Russia, Ukraine to Construct Bridge Across Kerch Strait*, 26.11.2010, <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/russia-ukraine-to-construct-bridge-across-kerch-st.html> (30.07.2012).

⁸⁵ „The Military Balance 1990/1991”, The International Institute for Strategic Studies, London 1990, s. 40.

⁸⁶ A.B. Szyrokorad, op. cit., s. 503.

⁸⁷ J. Kozakiewicz, op. cit., s. 180–182.

natomiast potencjał sił morskich Ukrainy⁸⁸. Flota jest przestarzała i niedoinwestowana. Warto również odnotować fakt, że w 2009 r. FC została zlikwidowana jako samodzielny związek operacyjny i podporządkowana dowództwu Północnokaukaskiego Okręgu Wojskowego⁸⁹.

Mimo to Flota Czarnomorska wciąż odgrywa istotną rolę w polityce Rosji – bardziej z powodów politycznych niż strategicznych⁹⁰. Region czarnomorski jest ważny z perspektywy władz rosyjskich z powodu chęci utrzymania wpływów w poradzieckich państwach basenu Morza Czarnego, potrzeby wsparcia separatystycznego Naddniestrza (Mołdawia) oraz Abchazji i Osetii Południowej (Gruzja), niestabilnej sytuacji na Północnym Kaukazie, znaczenia regionu dla tranzytu surowców energetycznych z basenu Morza Kaspijskiego do Europy, wreszcie obecności sił NATO⁹¹. Należy też odnotować fakt, że – pomijając Kaliningrad – Rosja nie ma dostępu do niezamarzających portów w Europie, co zwiększa znaczenie FC⁹². Flota stacjonuje na Ukrainie, w Rosji, Abchazji, a także w Syrii, niemniej z powodu uwarunkowań historycznych („miasto-bohater”) i geograficznych (trudne warunki naturalne w drugim głównym porcie floty – Noworosyjsku, leżącym na terytorium FR)⁹³, jej główną bazą jest Sewastopol. Ze swojej strony, flota odgrywa pewną rolę w życiu społecznym i ekonomicznym miasta⁹⁴.

3.2. Kwestia podziału Floty Czarnomorskiej (1991–1997)⁹⁵

Tworząc po rozpadzie ZSRR własne siły zbrojne, Ukraina zakładała, że w ich skład wejdzie również marynarka⁹⁶. Ta mogła powstać tylko na bazie FC. Podjęła zatem

⁸⁸ Por. H. Perepelytsa, *Military and Naval Balance in the Black Sea Region*, w: O. Pavliuk, I. Klympush-Tsintsadze (red.), *The Black Sea Region: Cooperation and Security Building*, New York 2004, s. 197–198. Szerzej na temat kondycji rosyjskiej marynarki wojennej zob. np. A.R. Bartnicki, *Mocarstwowość morską Rosji*, „Stosunki Międzynarodowe–International Relations” 2010, t. 41, nr 1–2, s. 135–148.

⁸⁹ I. Topolski, *Flota Czarnomorska jako instrument polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej*, „Stosunki Międzynarodowe–International Relations” 2010, t. 42, nr 3–4, s. 157–159.

⁹⁰ W. Varettoni, *Crimea's Overlooked Instability*, „The Washington Quarterly” 2011, t. 34, nr 3, s. 90. Na temat rosyjskiej polityki w regionie Morza Czarnego zob. I. Topolski, op. cit.; S. Blank, *Russia as a Black Sea Power*, „Turkish Policy Quarterly” 2007, t. 6, nr 2, s. 45–59; T. Kapuśniak (red.), *Unia Europejska i Federacja Rosyjska wobec regionu Morza Czarnego*, Lublin 2010.

⁹¹ I. Topolski, op. cit., s. 155.

⁹² W. Romanenko, *Sewastopol – gorod Rossii*, „Obozriatel-Observer” 2009, nr 2, s. 44.

⁹³ D. Sanders, op. cit., s. 102–103.

⁹⁴ Na początku wieku FC dawała pracę około 100 tys. cywilnych mieszkańców Sewastopola (*Krym na politycznej karcie Ukrainy*, „Nacjonalna bezpeka i oborona” 2001, t. 16, nr 4, s. 31). Ponadto ze stacjonowania Floty pochodzi 15% dochodów budżetu Sewastopola (W. Konończuk, *Achillesowa pięta Ukrainy*, „Nowa Europa Wschodnia” 2009, t. 3, nr 1, s. 24).

⁹⁵ Na temat ukraińsko-rosyjskiego sporu o FC zob. Ju.W. Dubinin, „Dyplomatyczny maraton” (*Zapiski uczestnika rosyjsko-ukraińskich pieriegovorow w 1992–1999 godach*, Moskwa 2005; idem, *Bitwa za Czarnomorskiej flot*, „Rossija w globalnej polityce” 2006, nr 1, s. 154–171).

⁹⁶ Zob. *Zakon Ukrainy „Pro oboronu Ukrainy”*, 06.12.1991, nr 1932-XII, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (25.07.2012).

próbę przejęcia kontroli nad częścią FC rozmieszczoną na terytorium Ukraina. Działania te nie przyniosły jednak efektów. Negatywnie odniosła się do nich również Rosja. Wkrótce oba państwa podjęły rozmowy na temat podziału FC⁹⁷. W sierpniu 1992 r. ustalono, że podział dokona się na zasadzie 50:50; do tej pory FC miała podlegać Ukrainie i Rosji⁹⁸. Porozumienie to uznano za ustępstwo ze strony Ukrainy, która zrezygnowała z przejęcia całej floty⁹⁹. Postanowień tych przez kolejne lata nie udało się wcielić w życie, co wynikało zarówno z innych trudności, jakie pojawiły się w relacjach ukraińsko-rosyjskich (status Krymu, spory energetyczne), jak i z braku dobrej woli ze strony dowództwa FC¹⁰⁰, niechętnego podziałowi¹⁰¹.

W czerwcu 1995 r. zawarto kolejną umowę o podziale FC. Rosja miała otrzymać 81,7% jednostek FC, Ukraina zaś 18,3%. Pozostałe jednostki, które zgodnie z ustaleniami z 1992 r. przypaść miały Ukrainie, ta ostatnia zgodziła się odstąpić na zasadach komercyjnych FR¹⁰². Również to porozumienie nie rozwiązało problemu. W czerwcu 1996 r. RN przyjęła konstytucję Ukrainy; zakazywała ona istnienia na terytorium tego państwa obcych baz wojskowych (artykuł 17), choć w przepisach przejściowych zezwalała na wykorzystanie już istniejących baz w celu czasowego stacjonowania obcych wojsk¹⁰³.

W praktyce kwestia podziału floty została rozwiązana dopiero w maju 1997 r. Podpisano wtedy traktat międzypaństwowy, a ponadto trzy umowy dotyczące podziału rosyjskiej Floty Czarnomorskiej¹⁰⁴, statusu i zasad przebywania FC na terytorium Ukrainy¹⁰⁵ oraz wzajemnych rozliczeń finansowych z tym związanych¹⁰⁶. W zamian za uznanie granicy i perspektywy rozwoju współpracy gospodarczej, Ukraina zgodziła się na niekorzystne dla siebie postanowienia dotyczące FC. Flota została podzielona

⁹⁷ *Uhoda miż Ukrajinuju i Rosijs'koju Federacijeu pro podalszuj rozwytok mižderżawnych widnosyn*, Dahomys, 23.06.1992, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_018 (25.07.2012).

⁹⁸ *Uhoda miż Ukrajinuju i Rosijs'koju Federacijeu pro pryncypy formuwannia WMS Ukrainy ta WMF Rosiji na bazi Czornors'koho flotu kołysznoho SRSR*, Jałta 03.08.1992, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_020 (25.07.2012).

⁹⁹ J. Kozakiewicz, op. cit., s. 195.

¹⁰⁰ D. Sanders, op. cit., s. 109.

¹⁰¹ S. Simonsen, „You Take Your Oath Only Once:” *Crimea, the Black Sea Fleet, and National Identity among Russian Officers*, „Nationalities Paper” 2000, t. 28, s. 301.

¹⁰² *Uhoda miż Rosijs'koju Federacijeu i Ukrajinuju szczodo Czornomors'koho flotu*, Soczi, 09.06.1995, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_082 (25.07.2012).

¹⁰³ *Konstytucja Ukrainy*, op. cit., s. 35, 89.

¹⁰⁴ *Uhoda miż Ukrajinuju i Rosijs'koju Federacijeu pro parametry podilu Czornomors'koho flotu*, Kyjiw, 28.05.1997, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_075 (25.07.2012).

¹⁰⁵ *Uhoda miż Ukrajinuju i Rosijs'koju Federacijeu pro status ta umowy perebuwannia Czornomors'koho flotu Rosijs'koji Federaciji na terytoriji Ukrainy*, Kyjiw, 28.05.1997, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_076 (25.07.2012).

¹⁰⁶ *Uhoda miż Uriadom Ukrainy i Uriadom Rosijs'koji Federaciji pro wzajemni rozrachunky, powiazani z podilom Czornomors'koho flotu ta perebuwaniem Czornomors'koho flotu Rosijs'koji Federaciji na terytoriji Ukrainy*, Kyjiw, 28.05.1997, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_077 (25.07.2012).

zgodnie z ustaleniami z czerwca 1995 r. (81,7%–18,3%). Rosyjska flota miała, na podstawie porozumienia o statusie i zasadach przebywania FC na terytorium Ukrainy, stacjonować na Ukrainie przez 20 lat, czyli do 2017 r.¹⁰⁷ Należy również odnotować fakt, że w porozumieniach ukraińsko-rosyjskich nie zdefiniowano formalnie celu stacjonowania rosyjskiej floty na Ukrainie¹⁰⁸.

FR wydzierżawiła od Ukrainy infrastrukturę portową w Sewastopolu, Teodozji i Mikołajowie, a także lotniska w Hwardzijskim i Kaczy (wszystkie wspomniane miejscowości z wyjątkiem Mikołajowa leżą na Krymie); łącznie był to obszar wielkości ponad 18 tys. hektarów. Baza w Sewastopolu została oficjalnie podzielona między rosyjską Flotę Czarnomorską i ukraińską marynarkę. W praktyce jednak Ukraińcy mieli współużytkować z Rosjanami tylko jedną zatokę – Zatokę Strilecką, w której ze względu na jej głębokość nie mogły cumować wielkie okręty dalekomorskie, a stornie rosyjskiej przypadły na wyłączność pozostałe trzy sewastopolskie zatoki wykorzystywane do celów wojskowych (Sewastopolska, Piwdenna i Karantynna)¹⁰⁹. Łącznie Rosja otrzymała 56% infrastruktury FC, Ukraina – 44%¹¹⁰. Czynsz za dzierżawę w wysokości 97,75 mln USD rocznie oraz rekompensaty za sprzęt przekazany przez Ukrainę Federacji Rosyjskiej (526,5 mln USD) miały posłużyć do spłaty ukraińskiego zadłużenia wobec Rosji.

FR zrealizowała w ten sposób swój zasadniczy cel: zachowała kontrolę nad większością Floty Czarnomorskiej oraz jej infrastrukturą na terenie Ukrainy. Utrzymanie wojskowej obecności na Krymie interpretowane było – głównie na użytek wewnętrzny – jako swoista rekompensata za rezygnację z pretensji terytorialnych wobec półwyspu¹¹¹. Rosji udało się osiągnąć swe zamierzenie dzięki zdecydowaniu i konsekwencji. Władze rosyjskie podniosły kwestię przyszłości FC do rangi jednego z ważnych problemów w stosunkach ukraińsko-rosyjskich i od jej rozwiązania uzależniały postępy w innych dziedzinach (np. podpisanie traktatu międzypaństwowego czy zmniejszenie długu Ukrainy wobec Rosji za dostawy gazu). Paradoksalnie ukraińsko-rosyjskie porozumienia spotkały się z krytyką w obu krajach: na Ukrainie negatywnie odniosły się do nich Ludowy Ruch Ukrainy i inne prawicowe ugrupowania, które krytykowały pozostanie rosyjskich sił zbrojnych na terenie Ukrainy, w Rosji natomiast w szczególności komuniści, którzy byli przeciwni podziałowi floty¹¹².

¹⁰⁷ J. Sherr, *Russian-Ukraine Rapprochement?*, op. cit., s. 40.

¹⁰⁸ R. Kęsek, *Kwestia stacjonowania Floty Czarnomorskiej FR na Ukrainie jako istotny element stabilności stosunków rosyjsko-ukraińskich*, w: L. Zyblikiewicz, M. Czajkowski, P. Bajor (red.), *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej. Wybrane aspekty stosunków z Polską, Ukrainą i Białorusią*, Kraków 2010, s. 169.

¹⁰⁹ J. Sherr, *Russian-Ukraine Rapprochement?*, op. cit., s. 41–42; M. Sunhurows'kyj, *Ukrajina, Krym i Czornomors'kyj flot: ocinka problem ta ostannich podij*, w: I. Samson (red.), *Ukrajina. Bezpekovyj vymir schidnoho susida Słowaczczyny*, Bratysława 2011, s. 123.

¹¹⁰ H.M. Perepełycia, *Problemy...*, op. cit., s. 183.

¹¹¹ Je. Primakow, *Gody w bolszoj politikie*, Moskwa 1999, s. 393

¹¹² R. Woronowycz, *Black Sea Fleet Accord Subject of Controversy*, „The Ukrainian Weekly” z 15 czerwca 1997 r.

3.3. Kwestia okresu stacjonowania Floty Czarnomorskiej (1997–2010)

Obecność rosyjskiej floty na Ukrainie pozostała spornym zagadnieniem¹¹³. Najważniejszym problemem, zwłaszcza w okresie rządów Juszczenki, była kwestia długości pobytu FC na Krymie. W 2001 r. w doktrynie morskiej Rosji na okres do 2020 r. zapisano, że Sewastopol ma pozostać główną bazą Floty Czarnomorskiej¹¹⁴. W tym samym okresie prezydent Putin stwierdził, że status FC został uregulowany i żadne zmiany nie są przewidywane¹¹⁵. Rosja prowadziła systematyczne działania, by zrealizować ten cel: chciała w szczególności usankcjonować prawnie swoją obecność na Krymie w dokumentach wewnętrznych i bilateralnych porozumieniach z Ukrainą, silniej związać z flotą mieszkańców Sewastopola, zwłaszcza młodzież, zacieśnić współpracę z ukraińską marynarką wojenną¹¹⁶.

Po „pomarańczowej rewolucji” nowe władze Ukrainy podjęły działania na rzecz wycofania FC z Sewastopola do 2017 r. Służyć temu miały zarówno wezwania skierowane do władz rosyjskich, jak i działania, mające utrudnić funkcjonowanie floty na Krymie. Podjęto próby przejścia wybranych elementów infrastruktury kontrolowanej przez armię rosyjską (w szczególności czarnomorskich latarni morskich) i wymuszenia, by jej żołnierze przemieszczali się między poszczególnymi bazami na Ukrainie bez uzbrojenia¹¹⁷. Wobec zaangażowania FC w wojnę z Gruzją w lecie 2008 r., Ukraina bezowocnie starała się ograniczyć swobodę poruszania się jednostek floty stacjonujących na Ukrainie¹¹⁸. Wreszcie w lecie 2009 r. władze ukraińskie zażądały, by z Krymu wycofała się chroniąca FC rosyjska Federalna Służba Bezpieczeństwa, działająca tam na podstawie dwustronnych porozumień od 2000 r.¹¹⁹

Po wyborach prezydenckich w 2010 r. polityka Ukrainy uległa zasadniczej zmianie. W kwietniu 2010 r. prezydenci Wiktor Janukowycz i Dmitrij Miedwiediew podpisali tzw. porozumienia charkowskie. W zamian za obniżenie ceny za rosyjski gaz, Ukraina zgodziła się na przedłużenie stacjonowania FC na Krymie o 25 lat, czyli do 2042 r., z możliwością prolongaty tego okresu o kolejne pięć lat¹²⁰. Władze Rosji

¹¹³ O.A. Piven, *Russia's Black Sea Fleet in the Crimea: Results and Prospects of Development*, „Military Thought” 2008, t. 17, nr 3, s. 25–26.

¹¹⁴ *Morskaja doktrina...*, op. cit., rozdział III, artykuł 2.

¹¹⁵ H. Perepelytsa, *Military and Naval Balance...*, op. cit., s. 199.

¹¹⁶ Idem, *Problemy...*, op. cit., s. 193–194.

¹¹⁷ A.B. Szyrokora, op. cit., s. 533–534.

¹¹⁸ Ukaz Prezydenta Ukrainy „Pro riszenia Rady nacionalnoji bezpeky i oborony Ukrainy «Pytannia peretynannia derżawnoho kordonu Ukrainy wijs 'kosłużbowciami, wijs 'kowymy korablami (sudnamy zabezpečennia) i litalnymy aparatamy Czornomors 'koho flotu Rosijs 'koji Federaciji, jakyj перебуwaje na terytoriji Ukrainy»”, 13.08.2008, nr 706/2008, <http://www.president.gov.ua/documents/8208.html> (25.07.2012).

¹¹⁹ T. Kuzio, *SBU Challenges the FSB in Crimea*, „Eurasia Daily Monitor” z 14 czerwca 2009 r., t. 6, nr 134, [http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=35261](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=35261) (25.07.2012).

¹²⁰ *Uhoda miż Ukrainojou ta Rosijs 'koju Federacijeu z pytan' перебуwannia Czornomors 'koho Flotu Rosijs 'koji Federaciji na terytoriji Ukrainy*, Charkiw, 27.04.2010, http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_359 (23.07.2012).

pozytywnie oceniły umowy charkowskie, uznając, że wzmocnią one stabilność w regionie i oddalą perspektywę poszerzenia NATO¹²¹. Na Ukrainie skrytykowano tempo prac nad umowami i ich niejawną naturę¹²². Większość ekspertów uznała ponadto, że porozumienia nie służą bezpieczeństwu Ukrainy¹²³. Przeciwno ustaleniom z Charkowa opowiedziała się opozycja parlamentarna, uznając je za kupczenie narodowymi interesami i zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa¹²⁴.

Dopełnieniem porozumień charkowskich była zgoda władz ukraińskich na powrót FSB na Krym (maj 2010 r.)¹²⁵. Rosjanie zapowiedzieli zwiększenie potencjału FC, jej modernizację, a także rozbudowę bazy w Sewastopolu¹²⁶. W lipcu 2011 r. szef administracji prezydenta Miedwediewa stwierdził podczas wizyty w Sewastopolu, że Flota Czarnomorska to „ciało i krew tego miasta”, bez której „życie Sewastopola byłoby niemożliwe”¹²⁷.

3.4. Konsekwencje stacjonowania Floty Czarnomorskiej dla Ukrainy

Władze ukraińskie godzą się na stacjonowanie Floty Czarnomorskiej na Krymie w imię dobrych relacji z Rosją i korzyści gospodarczych związanych z obecnością FC na Ukrainie. Pozytywy te nie powinny jednak przesłaniać szeregu negatywnych konsekwencji rozmieszczenia w tym kraju rosyjskich sił zbrojnych.

Obecność FC ogranicza niezależność Ukrainy, stanowiąc dla Rosji dogodny instrument nacisku na ukraińskiego sąsiada. W razie pogorszenia się relacji ukraińsko-rosyjskich czy zaostrzenia sytuacji na Krymie, może ona stanowić bezpośrednie zagrożenie dla Ukrainy¹²⁸. Zasadne wydaje się pytanie, czy rozlokowanie rosyjskich

¹²¹ I. Topolski, op. cit., s. 163.

¹²² M. Sunhurows'kyj, op. cit., s. 126.

¹²³ *Problemy bezpeky czornomors'koho rehionu i Krymu w ocinkach ekspertiv*, „Nacionalna bezpeka i oborona” 2011, nr 4–5 (122–123), s. 24.

¹²⁴ *Werchowna Rada ratyfikowała ugodu pro prodowżennia perebuwannia Czornomors'koho flotu w Krymu*, „Rezonans”, Nacionalna biblioteka Ukrainy imeni W.I. Wernads'koho – Służba informacyjno-analitycznoho zabezpečennia orhaniw derżawnoji władzy, Kyjiw, 27.04.2010, nr 31.

¹²⁵ T. Kuzio, *The FSB Returns to Ukraine*, „Eurasia Daily Monitor” z 24 maja 2010 r., t. 7, nr 100, [http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=36411](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=36411) (25.07.2012).

¹²⁶ *Rosja zapowiada wzmocnienie Floty Czarnomorskiej*, „Tydzień na Wschodzie” z 30 czerwca 2010 r., t. 141, nr 23, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2010-06-30/rosja-zapowiada-wzmocnienie-floty-czarnomorskiej> (25.07.2012); T. Kuzio, *Russia Plans to Strengthen the Black Sea Fleet*, „Eurasia Daily Monitor” z 7 grudnia 2010 r., t. 7, nr 218, [http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews\[tt_news\]=37255&tx_ttnews\[backPid\]=484&no_cache=1](http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews[tt_news]=37255&tx_ttnews[backPid]=484&no_cache=1) (25.07.2012); V. Socor, *Russian Black Sea Fleet Strengthens Presence in Ukraine*, „Eurasia Daily Monitor” z 15 stycznia 2011 r., t. 8, nr 15, [http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews\[tt_news\]=37390&tx_ttnews\[backPid\]=27&cH=0778129e45](http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews[tt_news]=37390&tx_ttnews[backPid]=27&cH=0778129e45) (25.07.2012).

¹²⁷ *Czornomorskiej flot – eto plot' i krow' Sewastopola, zajawil Naryszkin*, 31.07.2011, http://ria.ru/defense_safety/20110731/409830771.html (25.07.2012).

¹²⁸ Por. N. I. Ciuaszwili, *Etnopolityczna rol Czornomors'koho flotu Rosijs'koi Federaciji w Ukraini*, „Derżawa i prawo” 2009, nr 46, s. 677.

wojsk na terytorium Ukrainy nie stoi w sprzeczności ze statusem pozablokowym tego państwa, przyjętym na drodze ustawowej w lipcu 2010 r.¹²⁹ Pozablokowość oznacza nieuczestniczenie w wielostronnych sojuszach (blokach) wojskowych. Ukraina nie jest związana sojuszem z Rosją, nie jest też członkiem Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, zrzeszającym część państw WNP. Formalnie więc, współpraca wojskowa z FR nie budzi zastrzeżeń. W praktyce, z powodu skali obecności rosyjskiej armii na Ukrainie, wątpliwości wydają się niebezpieczne.

Stacjonowanie Floty Czarnomorskiej rodzi również bardziej wymierne problemy w sferze bezpieczeństwa. Trzeba w tym kontekście wymienić niedogodności tradycyjnie wiążące się z obecnością obcych wojsk, takie jak np. łamanie prawa kraju przyjmującego¹³⁰. Ważniejsze znaczenie ma pytanie, czy udział FC w konflikcie zbrojnym z państwem trzecim nie doprowadzi do tego, że Ukraina formalnie stanie się stroną we wspomnianym konflikcie. W określonych warunkach, odpowiedź na to pytanie jest twierdząca: prawnomiędzynarodowa definicja agresji uznaje za nią bowiem m.in. udostępnianie przez państwo swego terytorium innemu państwu, w celu dokonania agresji przeciwko państwu trzeciemu¹³¹. Do 2008 r. był to scenariusz czysto hipotetyczny, choć żołnierze FC brali udział w operacjach w Czeczenii¹³². Sytuacja uległa zmianie po wybuchu wojny rosyjsko-gruzyńskiej w sierpniu 2008 r. Z portu w Sewastopolu wypłynęło wówczas pięć okrętów bojowych i kilka pomniejszych jednostek. Prowadziły one działania o charakterze pomocniczym – ich zadaniem było zablokowanie wód terytorialnych Gruzji i odcięcie dostaw techniki wojskowej drogą morską¹³³. W. Juszczenko oskarżył jednak wówczas Rosję, że wciąga Ukrainę w konflikt z Gruzją¹³⁴.

Można sądzić, że przedstawiciele Floty Czarnomorskiej utrzymują bliskie związki z rosyjską społecznością na Krymie. Sytuacja ta ma istotne znaczenie dla Ukrainy ze względu na separatystyczne tendencje istniejące w przeszłości w regionie i roszczenia terytorialne niektórych rosyjskich polityków wobec półwyspu. FC prowadzi aktywną działalność oświatową i kulturalną, mającą umocnić związki Sewastopola i szerzej Półwyspu Krymskiego z Rosją¹³⁵. W okresie rządów Juszczenki FSB wspierała aktywne na Krymie ugrupowania przeciwne współpracy Ukrainy ze Stanami

¹²⁹ M.T. Dziuba, O.I. Storozuk, A.I. Zaryc'ka, *Pytannia Czornomors'koho Flotu u widnosynach Ukrainy i Rosiji*, „Zbirnyk naukowych prac' Wijs'koho instytutu Kyjiws'koho nacionalnoho uniwersytetu imeni Tarasa Szewczenka” 2010, nr 28, s. 149.

¹³⁰ Por. M. Sunhurows'kyj, op. cit., s. 125.

¹³¹ *Resolutions Adopted By The General Assembly During Its Twenty-Ninth Session. 3314 (XXIX). Definition of Agression*, 14.12.1974, 2319th Plenary Meeting, [http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/3314\(XXIX\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=A/RES/3314(XXIX)&Lang=E&Area=RESOLUTION) (25.07.2012).

¹³² *Krym na politycznij karti...*, op. cit., s. 31–32.

¹³³ I. Topolski, op. cit., s. 167.

¹³⁴ *Ukraine is Drawn into Military Conflicts without its Will – Yushchenko*, 12.08.2008, <http://www.unian.net/eng/news/news-266772.html> (25.07.2012).

¹³⁵ N.I. Cicuszwili, op. cit., s. 675.

Zjednoczonymi i jej dążeniom do NATO¹³⁶. Byli oficerowie rosyjskiej armii niezadko po zakończeniu służby pozostają na Krymie i włączają się w lokalne życie polityczne poprzez pracę w administracji lub działalność w organizacjach prorosyjskich¹³⁷. Warto także zauważyć, że zdecydowane stanowisko Rosji w kwestii przyszłości Floty Czarnomorskiej może zostać odczytane jako wyraz dorozumianego poparcia dla separatystów krymskich, którzy nie mogą liczyć na oficjalne wsparcie ze strony rosyjskich władz¹³⁸.

Zastrzeżenia budzą wreszcie prawne aspekty porozumień ukraińsko-rosyjskich dotyczących stacjonowania FC. Umowy z 1997 r. i 2010 r. nie określają m.in. zasad wykorzystania jednostek rozmieszczonych na terytorium Ukrainy (co było ważne podczas wojny w Gruzji), warunków kontroli działalności FC przez stronę ukraińską, podstaw wypowiedzenia umowy czy terminarza wycofania wojsk rosyjskich w razie wygaśnięcia dwustronnych porozumień¹³⁹. W efekcie nie spełniają one wielu wymogów, przewidzianych w ustawie o zasadach dopuszczenia i warunkach stacjonowania sił zbrojnych innych państw na terytorium Ukrainy¹⁴⁰, przyjętej *nota bene* jeszcze w czasach rządów Kuczmy.

* * *

Specyfika Krymu w relacjach ukraińsko-rosyjskich wynika z trzech zasadniczych powodów. Pierwszy z nich to historia. Krym nigdy nie wchodził w skład etnicznych ziem ukraińskich. Od końca XVIII wieku był częścią Rosji, a do USRR został przyłączony na mocy czysto politycznej decyzji z 1954 r. W okresie istnienia ZSRR formalna przynależność Krymu do Ukrainy nie rodziła problemów. Sytuacja uległa istotnej zmianie po 1991 r. Drugim czynnikiem jest polityka Rosji. Federacja Rosyjska dąży do wykorzystania specyfiki Krymu w celu silniejszego uzależnienia od siebie Ukrainy i osłabienia jej pozycji na arenie międzynarodowej. Jednocześnie podejmuje działania na rzecz umocnienia swoich wpływów na półwyspie. Nie bez znaczenia jest wreszcie polityka samej Ukrainy. Władze ukraińskie podjęły względnie efektywne działania na rzecz rozwiązania problemu krymskiego separatyzmu w pierwszej połowie lat 90. XX wieku. Dążyły również, choć z mniejszą skutecznością, do uregulowania kwestii granicy ukraińsko-rosyjskiej. Na krytyczną ocenę zasługuje natomiast dwukrotne zawarcie wieloletnich porozumień, zezwalających na stacjonowanie na Krymie Floty Czarnomorskiej.

¹³⁶ T. Kuzio, *SBU Challenges...*, op. cit.

¹³⁷ M.T. Dziuba, O.I. Storożuk, A.I. Zaryc'ka, op. cit., s. 150.

¹³⁸ A. Eberhardt, *Problem...*, op. cit., s. 50–51.

¹³⁹ H.M. Perepełycia, *Problemy...*, op. cit., s. 188.

¹⁴⁰ *Zakon Ukrainy pro poriadok dopusku ta umowy perebuwannia pidrozdziliv zbrojnych syl inszych derżaw na terytoriji Ukrainy*, 22.02.2000, nr 1479-III, <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1479-14> (25.07.2012).

„Problem krymski” w relacjach dwustronnych ma przede wszystkim wymiar polityczno-militarny (Flota Czarnomorska) i społeczny (mniejszość rosyjska). Nie bez znaczenia są jednak inne aspekty – pamięć historyczna Rosjan, interesy ekonomiczne obu stron, znaczące wpływy kulturowe Rosji na półwyspie, i szerzej – wielopłaszczyznowy, asymetryczny charakter stosunków ukraińsko-rosyjskich.

Niejednokrotnie porównywano sytuację na Krymie do innych „zamrożonych konfliktów” na obszarze poradzieckim. Nawet jeśli istnieją pewne paralele (zwłaszcza w przypadku Gruzji), należy wskazać również na istotne różnice: Rosja nigdy nie zdecydowała się na podjęcie przeciwko Ukrainie działań jawnie sprzecznych z prawem międzynarodowym – nie wsparła oficjalnie krymskich separatystów, nie użyła siły do rozwiązania sporów wokół Krymu. Wolą działać pośrednio, przy wykorzystaniu „miękkiej siły”. Taka polityka wynikała zarówno z potencjału państwa ukraińskiego i obaw przed ewentualnymi następstwami konfliktu pomiędzy Rosją a Ukrainą, jak i z tego, że Rosja dysponuje szeregiem pozamilitarnych instrumentów nacisku na ukraińskiego sąsiada.

Po wyborach prezydenckich na Ukrainie w 2010 r. i objęciu urzędu przez prezydenta Janukowycza znaczenie sporów wokół Krymu zmalało. Dwustronne relacje uległy poprawie, choć oba państwa wciąż dzielą istotne różnice, dotyczące w szczególności współpracy energetycznej, relacji Ukrainy z UE czy jej ewentualnej akcesji do Unii Celnej. W razie pogorszenia dwustronnych stosunków czy zmiany władz na Ukrainie, „problem krymski” może jednak ponownie zacząć odgrywać istotną rolę w relacjach ukraińsko-rosyjskich.

The Crimean Peninsula in Relations between the Russian Federation and Ukraine

Summary

The Crimean Peninsula is one of potentially trouble spots in the territory of the former USSR. This results from three basic reasons. The first one is history. Crimea has never been part of the ethnic Ukrainian lands. Since the end of the 18th century it was part of Russia and was annexed to the USSR due to strictly political decision of 1954. In the times of the USSR, the fact that Crimea formally belonged to Ukraine did not cause problems. The situation significantly changed after 1991. The second factor is Russia's policy. The Russian Federation seeks to use Crimea's specifics to have more influence over Ukraine and to weaken its position in the international arena. At the same time, it makes efforts to strengthen its influences on the peninsula. Finally, Ukraine's policy is important as well: it did not undertake consequent measures to settle the Crimean issue – both on domestic level and Ukrainian-Russian level.

Among the most important problems concerning the peninsula in the past twenty years one should mention territorial revendication of part of the Russian political class, stationing of the Russian Black Sea Fleet and separatist aspirations of the Russian local community. It was only in 1997 that Russia and Ukraine confirmed the common border in a treaty; however before

that date and after, there were opinions formulated in Russia that Crimea as well as Sevastopol were included in Ukraine's borders unlawfully; up to this day the delimitation and demarcation process of the maritime border between two countries has not been completed. Also in 1997 Russia and Ukraine reached an agreement on the division of the post-Soviet Black Sea Fleet. The Ukrainian authorities agreed on further stationing of the Russian part of the fleet in Ukraine – initially by 2017, then at least by 2042. Its presence is a significant challenge for Ukraine – both on political and military levels. Ethnically, the Crimean Peninsula is mostly Russian. In the 1990s its inhabitants, discretely supported by Russia, took actions to become at least partly independent from Ukraine. The problem was solved in the twilight of the decade, however Russia still uses the presence of the Russian community in Crimea to strengthen its position in the region and influence Ukraine's domestic and foreign policy.

After the presidential elections in Ukraine in 2010, and assuming the office by President Yanukovich, strength of the disputes about Crimea declined. Bilateral relations improved, although both states still differ, in particular as to energy cooperation, relations of Ukraine with the EU or its potential accession to the Customs Union. If bilateral relations deteriorate or the authorities in Ukraine change, „the Crimean problem” may again play an essential role in the Ukrainian-Russian relations.

Igor Gretskiy, Eugeniusz Treschenkow

EUROPEJSKA POLITYKA SĄSIEDZTWA I ROSJA

Rozszerzenie Unii Europejskiej w 2004 r. znacznie zmieniło jej wschodnie granice. Powiększona Unia przybliżyła się do przestrzeni poradzieckiej, która już tradycyjnie postrzegana jest przez rosyjskie władze jako strefa żywotnych interesów i bezpieczeństwa Rosji. W tym kontekście na plan pierwszy wysuwa się kwestia rosyjskiego postrzegania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS). W literaturze naukowej dość wyczerpująco rozwinięte zostały różnorodne aspekty postrzegania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa przez państwa, które są obiektami tej polityki. Jednakże postrzeganie jej przez Rosję – jednego z najważniejszych aktorów w regionie – pozostało poza dyskursem naukowym. Większość ekspertów najczęściej i najchętniej podejmuje problematykę Partnerstwa Wschodniego, często zapominając o tym, że jest ono częścią EPS. Autorzy mają na celu zbadanie kwestii postrzegania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa przez rosyjskich polityków oraz środowisko ekspertów, poczynając od dyskusji na temat samej idei EPS, a kończąc na kształtowaniu się jej wymiaru wschodniego – programu Partnerstwa Wschodniego.

1. Rosyjskie dylematy

Merytoryczna dyskusja dotycząca charakteru i możliwych konsekwencji unijnej polityki sąsiedztwa w rosyjskim środowisku eksperckim rozpoczęła się po opublikowaniu w 2003 r. komunikatu Komisji Europejskiej „Szersza Europa”. Od początku przedmiotem debaty były dwa główne zagadnienia. Pierwszym z nich było rozważanie możliwości uczestnictwa Rosji w proponowanej przez UE „Szerszej Europie”. Drugim zaś – kwestia zgodności europejskiego i rosyjskiego modelu integracji na obszarze byłego Związku Radzieckiego.

EPS wśród rosyjskich ekspertów była postrzegana niejednoznacznie, ich oceny i deklaracje były częstokroć niejasne i sprzeczne. Z jednej strony przestrzegano,

iż przeciwdziałanie realizacji unijnej polityki sąsiedztwa wobec Ukrainy, Mołdawii i Białorusi byłoby kontrproduktywne. W związku z tym sugerowano nie tylko włączanie się w proponowane przez UE formy współpracy, ale także aktywne oferowanie własnych inicjatyw. Z drugiej jednak strony konstатовano, że „wschodni wymiar polityki UE niesie ze sobą całe spectrum zagrożeń dla rosyjskich interesów”, ze względu na rozbieżności unijnej i rosyjskiej koncepcji rozwoju obszaru poradzieckiego. Na ogół, rosyjscy eksperci twierdzili, że synergia integracji europejskiej i integracji państw WNP jest możliwa pod warunkiem, że Rosja zajmie pozycję lidera wschodnich sąsiadów UE, aktywnie integrując się razem z nimi w Europejski Obszar Gospodarczy.

Rosyjscy politycy z niepokojem odnieśli się do programu EPS, sceptycznie podchodząc do idei ewentualnego udziału w niej Rosji w charakterze jednego z „sąsiadów”. W praktyce, odrzucenie EPS nastąpiło już w maju 2003 r. w trakcie szczytu UE–Rosja w Petersburgu, na którym zdecydowano rozwijać „partnerstwo strategiczne” w postaci czterech wspólnych przestrzeni. W deklaracji kończącej szczyt nie znalazła się żadna wzmianka dotycząca EPS w jakiegokolwiek formie¹. Chociaż jeszcze w listopadzie 2003 r. w Przedstawicielstwie KE w Moskwie twierdzono, że „Szersza Europa” ma na celu dalsze wzmocnienie „strategicznego partnerstwa” między Rosją i UE, odmowa udziału rosyjskich władz w EPS była nieunikniona. Rosja pretendowała do współmiernego wobec jej statusu międzynarodowego poziomu relacji z Unią, tymczasem EPS rezerwowała Rosji miejsce w jednym szeregu z innymi sąsiadami UE, takimi jak Maroko czy Mołdawia.

Fiński badacz Hiski Haukkala tłumaczył niechęć Moskwy do udziału w EPS nie tylko różnicą w statusie Rosji i państw-stron EPS na arenie międzynarodowej². UE buduje bowiem dialog z sąsiadami z pozycji „hegemonii normatywnej”, która zakłada zbliżanie prawodawstwa krajowego do *acquis communautaire*, a krajowych systemów wartości do systemu europejskiego. Istota tego procesu polega na zmianie krajowych norm prawnych państwa-uczestnika EPS, przy niemożności wpływania na zmianę *acquis*. Władze w Moskwie sprzeciwiały się temu i stale podkreślały, że zamierzają prowadzić dialog z UE na zasadach równości, które pozwolą wszystkim zainteresowanym stronom na uczestniczenie w wypracowywaniu norm i zasad współpracy. W tym miejscu warto podkreślić, że zasada równości w relacjach między Rosją i UE została później także ujęta w Koncepcji polityki zagranicznej Rosji z 2008 r. Wyraźnie demonstruje to opinię Moskwy co do asymetryczności istniejących form współpracy z Brukselą oraz chęć przełamania tej dysproporcji.

¹ *Joint Statement: EU-Russia Summit. Saint-Petersburg, 31 May 2003. 300th Anniversary of St.-Petersburg – Celebrating Three Centuries of Common European History and Culture*, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, <http://www.mid.ru/Bl.nsf/arh/D9DCA3ABA4A59E9B43256D39002A163D?OpenDocument> (13.12.2012).

² H. Haukkala, *Russian Reactions to the European Neighborhood Policy*, „Problems of Post-Communism” 2008, t. 55, nr 5, s. 40–48.

Postrzeżenie EPS przez rosyjskich ekspertów zmieniło się po rozszerzeniu UE w 2004 r. i późniejszym opublikowaniu dokumentu Komisji Europejskiej zatytułowanego „Europejska Polityka Sąsiedztwa. Dokument strategiczny”. W raporcie tym zostały wymienione konkretne kierunki, formy i mechanizmy pogłębienia współpracy UE ze wschodnimi i południowymi sąsiadami. Ponadto do składu sąsiadów dołączono trzy kolejne państwa poradzieckie – Gruzję, Armenię i Azerbejdżan³. W związku z tymi zmianami rosyjscy specjaliści wyrażali obawy o osłabienie strategicznej pozycji Rosji na obszarze byłego ZSRR, jak również akcentowali potrzebę aktywnego kształtowania nowej, rosyjskiej strategii w regionie⁴.

Jednakże, rosyjscy politycy i urzędnicy oceniali nową unijną inicjatywę ostrożnie i mniej emocjonalnie. Po części wynikało to z faktu, iż w przededniu rozszerzenia UE w 2004 r. rosyjski rząd był zainteresowany przede wszystkim trzema zagadnieniami: przyszłą zmianą systemu stosunków ekonomiczno-handlowych Rosji z państwami przystępującymi do UE, ochroną praw rosyjskojęzycznej mniejszości w państwach bałtyckich oraz kwestią tranzytu do i z Obwodu Kaliningradzkiego. Warte podkreślenia jest również to, że oświadczenia rosyjskiej Dumy, odnoszące się do zbliżającego się rozszerzenia UE, nie zawierały obaw dotyczących możliwych zagrożeń dla interesów Rosji na obszarze poradzieckim⁵.

Ponadto, czynnikiem warunkującym brak otwarcie negatywnej reakcji na EPS ze strony rosyjskiej były także wady samego programu EPS, które wywoływały znaczne niezadowolenie całego szeregu państw – nowych sąsiadów UE.

Przede wszystkim polityka sąsiedztwa miała w stosunku do nich charakter jednostronny. Wynikło to z opierania EPS na zasadach i doświadczeniach polityki rozszerzenia (plany działania, metody monitorowania rezultatów, zasady warunkowania itp.).

Sukces polityki rozszerzenia UE został niejako zagwarantowany dzięki odpowiedniej motywacji krajów kandydujących. Zachętą do przeprowadzenia szeroko zakrojonych i bolesnych reform w sferze polityki i gospodarki przez implementację *acquis communautaire* było bowiem członkostwo we Wspólnocie. EPS, stawiając porównywalne wymogi, nie dawała żadnych gwarancji ani perspektyw członkostwa w UE, co znacznie zmniejszało motywację krajów-sąsiadów, a co za tym idzie podawało w wątpliwość skuteczność polityki sąsiedztwa. W Komisji Europejskiej doskonale zdawano

³ *Communication from the European Commission*, „European Neighbourhood Policy. Strategy Paper”, COM(2004) 373 final.

⁴ А.А. Коробейников (red.), *Россия в новом веке: внешнеполитическое обозрение. 2004 год, Сборник материалов заседаний Экспертного совета Комитета Совета Федерации по международным делам*, Москва 2005, s. 136.

⁵ Государственная Дума РФ. *Постановление от 24 января 2003 г. № 3576-III ГД „О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации ‘О расширении Европейского Союза’*”; Государственная Дума РФ. *Постановление от 29 апреля 2004 г. № 488-IV ГД „О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации ‘В связи с расширением Европейского Союза’*”.

sobie sprawę, że perspektywa członkostwa w UE jest najbardziej skutecznym narzędziem oddziaływania⁶, jednakże zaoferowanie przystąpienia do UE państwom EPS było z przyczyn obiektywnych niemożliwe.

EPS przewidywała także reformy polityczne, które często wiążą się z określonym ryzykiem. Liberalizacja życia politycznego zakłada istnienie rzeczywistej konkurencji, co zwiększa prawdopodobieństwo zmiany reżimu politycznego⁷. Polityka rozszerzenia kompensowała krajom kandydującym te koszty członkostwem w UE, zakładających znaczącą pomoc finansową i wsparcie polityczne ze strony Brukseli. EPS przeciwnie, nie oferowała analogicznych w swojej skuteczności zachęt i rekompensat za ponieszone ryzyko polityczne.

Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że na początku 2004 r. w Rosji nadal raczej sceptycznie oceniano możliwości polityki zagranicznej UE jako wspólnoty, jednoczącej wiele państw o zróżnicowanych interesach i priorytetach na arenie międzynarodowej.

2. Syndrom „pomarańczowej rewolucji”

Opisane powyżej uwarunkowania doprowadziły do przewidywalnego osłabienia zainteresowania unijnym projektem ze strony niektórych państw poradzieckich. Potwierdza to zwłaszcza przykład Ukrainy. Od 2003 r. tamtejsze Ministerstwo Spraw Zagranicznych wielokrotnie oświadczało, iż EPS rozmija się z priorytetami ukraińskiej polityki zagranicznej, wśród których ważne miejsce zajmuje akcesja do UE⁸. Rzeczywiście, EPS została stworzona z myślą o krajach, które są najbliższymi geograficznie sąsiadami Wspólnoty, ale które w perspektywie średnioterminowej nie będą mogły zostać jej członkami.

Nie odpowiadało to oczekiwaniom Kijowa. Jednakże zabiegi Ukrainy w instytucjach unijnych poza EPS, mające na celu otrzymanie perspektywy członkostwa były nieskuteczne. Najwidoczniej skłoniło to Kijów do podpisania porozumień o Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (dalej – WPG) z Rosją, Kazachstanem i Białorusią we wrześniu 2003 r. Już wówczas przedstawiciele Unii Europejskiej dawali władzom ukraińskim do zrozumienia, że udział Kijowa w projektach integracyjnych w WNP może

⁶ Ch. Patten, *Cousins and Strangers. America, Britain, and Europe in a New Century*, Toronto 2006, s. 158.

⁷ F. Schimmelfennig, H. Scholtz, *EU Democracy Promotion in the European Neighborhood*, „European Union Politics” 2008, t. 9, nr 2, s. 187–215; F. Schimmelfennig, *EU Political Accession Conditionality After the 2004 Enlargement: Consistency and Effectiveness*, „Journal of European Public Policy” 2008, t. 15, nr 6, s. 918–937.

⁸ Zob. pr.: *Комментар речника Міністерства закордонних справ України М. Лубківського з приводу Зверення Європейської Комісії до Ради ЄС та Європарламенту «Ширша Європа – сусідство: новий вимір наших відносин з східними та південними сусідами»*, 13 березня 2003, Міністерство закордонних справ України, <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/3676.htm> (02.08.2012).

być sprzeczny z ideą europejskiej integracji Ukrainy. Na kilka dni przed podpisaniem umowy o WPG europejski komisarz ds. rozszerzenia Günter Verheugen, podczas wizyty w Kijowie, ostrzegł prezydenta Leonida Kuczmę, że w przypadku stworzenia unii celnej w ramach WPG proces europejskiej integracji Ukrainy może zostać spowolniony lub wręcz zakończony⁹. Stało się zatem oczywiste, że kraje poradzieckie, które dążą do jednoczesnego pogłębienia współpracy zarówno z Rosją, jak i UE, stają się niejako zakładnikami dynamiki i jakości „partnerstwa strategicznego” Brukseli i Moskwy.

Tymczasem w Rosji proces formowania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w dalszym ciągu nie wywoływał negatywnych reakcji wśród polityków i urzędników. Była ona traktowana przez Moskwę jako naturalna potrzeba UE w kształtowaniu relacji z nowymi sąsiadami. Nawet po upływie pewnego czasu eksperci rosyjskiego MSZ oceniali EPS jako racjonalne narzędzie Wspólnoty dla wspierania stabilności społecznej i gospodarczej w krajach sąsiednich, w celu ochrony przed eksportem współczesnych zagrożeń, takich jak nielegalna imigracja czy zorganizowana przestępczość¹⁰. Niemniej jednak Moskwa odrzuciła ideę swojego udziału w tym projekcie, chcąc budować relacje z UE na szczególnych zasadach. Jednocześnie rosyjscy dyplomaci starali się nakreślić strefę wyłącznych rosyjskich interesów, przede wszystkim w odniesieniu do państw byłego ZSRR. Według Kremla, obszar WNP nie powinien się stać „areną współzawodnictwa sił, dążących do realizacji rozbieżnych celów, gdyż w grę wchodzi zapewnienie bezpieczeństwa narodowego Rosji, obrona jej politycznych i gospodarczych interesów”¹¹.

Stosunek Rosji wobec europejskiej polityki sąsiedztwa, jak i wobec unijnej aktywności na obszarze poradzieckim, zaczął się zmieniać na skutek wydarzeń tzw. pomarańczowej rewolucji w 2004 r., która zmieniła równowagę sił w regionie i miała kluczowe znaczenie nie tylko dla społeczeństwa ukraińskiego. Przede wszystkim, „pomarańczowa rewolucja” doprowadziła do znaczącej korekty polityki zagranicznej nie tylko Ukrainy, ale także innych państw poradzieckich. Zademonstrowała ona słabość i ograniczoną atrakcyjność rosyjskiego modelu integracji, a w praktyce sformalizowała odrzucenie przez szereg krajów byłego ZSRR strategii balansowania między Rosją i UE na rzecz ściślejszej politycznej i gospodarczej integracji ze strukturami euroatlantyckimi. Ponadto, doprowadziła ona do zmiany postrzegania przestrzeni poradzieckiej zarówno przez Rosję, jak i Unię, skłaniając je do przeformułowania ich polityki wobec państw regionu. Ze strony rosyjskiej zmiana ta przewidywała przejście na rynkowe zasady kształtowania cen na eksportowane przez Rosję surowce energetyczne. Posunięcie to w jeszcze większym stopniu wzmocniło „dryfowanie” szeregu

⁹ Zob. A. Шаповалов, *Комиссар ЕС поставил Украину перед выбором*, „Коммерсант” z 13 września 2003 r., s. 5.

¹⁰ И.И. Кравченко, *Европейская Политика Соседства*, „Международная жизнь” 2006, nr 12, s. 67–77.

¹¹ В.А. Чижов, *Россия–ЕС. Стратегия партнерства*, „Международная жизнь” 2004, nr 9, s. 23–34.

państw regionu w stronę UE¹². Wydarzenia „pomarańczowej rewolucji” także przeniosły Rosję w sytuację otwartej konkurencji ze Wspólnotą na obszarze b. ZSRR¹³. Przy tym strona rosyjska szczególnie podkreślała destabilizującą rolę UE. Dla przykładu, w oświadczeniu Dumy, przyjętym w trakcie „pomarańczowej rewolucji”, podkreślano jednostronne podejście „licznych przedstawicieli Unii Europejskiej” wobec sytuacji na Ukrainie¹⁴. Ogólnie rzecz biorąc, „pomarańczowa rewolucja” zmusiła rosyjskie władze nie tylko do zmiany taktyki w relacjach z Ukrainą¹⁵ i innymi państwami europejskiej części WNP¹⁶, lecz także do zajęcia bardziej ostrożnego stanowiska w stosunku do wszelkich unijnych inicjatyw w regionie.

Po „pomarańczowej rewolucji” oceny rosyjskich specjalistów dotyczące EPS nabrały zdecydowanie bardziej krytycznego wydźwięku. Podkreślając, że integracja europejska i integracja w ramach WNP nie mogą iść w parze¹⁷, rosyjscy analitycy dostrzegali, że w tej sytuacji Rosja nie proponuje niczego, co mogłoby konkurować z UE.

Tym sposobem, w ówczesnej sytuacji można odnaleźć poważne sprzeczności. Z jednej strony, w Moskwie zdawano sobie sprawę, że rozszerzenie Unii Europejskiej prowadzi do naturalnej zmiany listy państw, leżących na jej granicach, które staną się dla niej obiektem bardziej uważnej analizy. W ich gronie znalazły się zatem również były republiki radzieckie. Z drugiej jednak strony, Rosja dystansowała się od udziału w EPS i wykluczała możliwość konkurencji na obszarze poradzieckim. Pośrednio jest to przyznaniem przez Moskwę słabej konkurencyjności jej projektów politycznych na tym terenie (WNP, WPG, Związek Białorusi i Rosji itd.).

3. Kształtowanie wschodniego wymiaru EPS a Rosja

Rosja od samego początku zdystansowała się od udziału w dyskusjach na temat EPS. Taka pozycja całkowicie odpowiadała sytuacji. Ciągły wzrost cen na surowce energetyczne stworzył finansowe podstawy dla powrotu Rosji do grona mocarstw i dodał

¹² Россия – Евросоюз – Страны СНГ: Экономические и политические отношения на пространстве общего соседства. Доклад, Москва 2007.

¹³ M. Raś, *Rosja jako konkurent Zachodu w regionie czarnomorskim*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” Lublin 2009, t. 7, cz. 1, s. 39.

¹⁴ *Zаявление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 3 декабря 2004 г. „О попытках деструктивного вмешательства извне в развитие ситуации в Украине”*, „Собрание законодательства РФ” z 13 grudnia 2004 r., s. 4997.

¹⁵ И.В. Грецкий, *Внешнеполитические факторы президентских выборов 2004 года в Украине*, Санкт Петербург 2010, s. 190–191.

¹⁶ A. Curanović, S. Kardaś, R. Alf, *Polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentury Władimira Putina*, „Żurawia Papers” 2008, zeszyt 12, s. 65–66.

¹⁷ А.А. Коробейников (red.), *Россия в новом веке: внешнеполитическое обозрение. 2006 год, Сборник материалов заседаний Экспертного совета Комитета Совета Федерации по международным делам*, Москва 2007, s. 74–75.

rosyjskim władzom pewności siebie na arenie międzynarodowej. Biorąc to pod uwagę, odmowa Rosji wzięcia udziału w EPS, gdzie Moskwie na równi z innymi sąsiadami UE zarezerwowano rolę przedmiotu polityki, była nieunikniona. Jednakże, status Rosji jako postronnego obserwatora EPS zawęził jej możliwości wpływu na kształt przyszłego wymiaru wschodniego. Dlatego też jego kierunek i charakter zależał od tego, w jaki sposób polityka Rosji była postrzegana przez członków UE i ich wschodnich sąsiadów. Właśnie to postrzeganie odegrało zasadniczą rolę w kształtowaniu wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, którym stało się Partnerstwo Wschodnie.

Oprócz „pomarańczowej rewolucji” na formowanie przyszłego wschodniego wymiaru europejskiej polityki sąsiedztwa wpłynął rosyjsko-gruziński konflikt w sierpniu 2008 r. oraz regularne kryzysy energetyczne między Rosją i jej sąsiadami – Ukrainą i Białorusią. Wydarzenia te przyczyniły się do stopniowego ujednociania poglądów w państwach członkowskich UE dotyczących charakteru oddziaływania czynnika rosyjskiego w regionie wspólnego sąsiedztwa.

Francja np., niemająca wcześniej wyraźnej linii politycznej w ocenie procesów zachodzących w przestrzeni poradzieckiej, po wydarzeniach na Kaukazie w sierpniu 2008 r. została jednym z głównych orędowników włączenia Białorusi do przyszłego programu Partnerstwa Wschodniego¹⁸. Przedtem głównym obiektem zainteresowania Francji był region Morza Śródziemnego. To prezydent Francji wystąpił z inicjatywą wzmocnienia tego kierunku polityki zagranicznej UE poprzez stworzenie Unii Śródziemnomorskiej. Idea Nicolasa Sarkozy’ego wywołała krytykę ze strony Niemiec. W tych warunkach Warszawa i Berlin spróbowały znaleźć wspólną płaszczyznę porozumienia w kwestii kształtowania wschodniego wymiaru EPS. Jednak w Niemczech obawiano się występować z inicjatywą tworzenia w ramach polityki sąsiedztwa takiego wymiaru regionalnego, który pomijałby Rosję. Wówczas rolę „lokomotywy” wschodniego wymiaru EPS przyjęła Polska, której udało się włączyć do opracowywania koncepcji Partnerstwa Wschodniego szwedzkiego ministra spraw zagranicznych Carla Bildta. Głównym założeniem polsko-szwedzkiego projektu było pogłębienie stosunków UE z jej wschodnimi sąsiadami (zwłaszcza z Ukrainą) w nowym kształcie, który opierając się na zasadach EPS, byłby jednak niezależnym mechanizmem współpracy¹⁹.

Zasadniczym i najważniejszym jest fakt, że początek rozmów na temat utworzenia Partnerstwa Wschodniego zbiegł się z okresem napięcia w stosunkach między Rosją i poszczególnymi państwami Unii. W latach 2006–2008 kolejno, najpierw Polska, a następnie Litwa wetowały rozpoczęcie negocjacji w sprawie nowego porozumienia między Rosją i UE. Wpłynęło to na rosyjski stosunek wobec Partnerstwa Wschod-

¹⁸ Zob. E.Ю. Трещенков, *Эволюция политики соседства Европейского Союза в отношении Беларуси, Молдовы и Украины (2003–2010 гг.)*, Автореферат диссертации, Санкт Петербург 2011.

¹⁹ *Polish-Swedish Proposal*, „Eastern Partnership” 23.05.2008, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, <http://www.msz.gov.pl/Polish-Swedish,Proposal,19911.html> (23.08.2012).

niego jako inicjatywy wyłącznie polskiej. Zdaniem rosyjskiego ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa, „niektórzy nie mają nic przeciwko temu, by kraje zaproszone do udziału w Partnerstwie Wschodnim postawić przed wyborem – albo jesteście z Rosją, albo z Unią Europejską”²⁰. Rosja boleśnie postrzegała konkurencję w WNP. Znalazło to nawet odzwierciedlenie w nowej redakcji *Koncepcji polityki zagranicznej*. Mimo że koncepcja zawierała stwierdzenie, że Rosja jest zainteresowana wzmocnieniem Unii Europejskiej, w dokumencie tym zapisano również, że „pozycja Rosji wobec struktur subregionalnych na obszarze WNP bez udziału Rosji będzie określana na podstawie ich realnego wkładu w zapewnianie dobrosąsiedzkich stosunków i stabilności oraz ich gotowości do rzeczywistego uwzględniania pełnoprawnych interesów Rosji i poszanowania istniejących już mechanizmów współpracy”²¹.

4. Wojna w Osetii Południowej

Wpływ czynnika rosyjskiego na kształtowanie wschodniego wymiaru europejskiej polityki sąsiedztwa jest oczywisty w związku z wydarzeniami na Kaukazie w sierpniu 2008 r. Aktywizacji polityki UE w tym regionie sprzyjała i ocena wewnątrzpolitycznego rozwoju Rosji, i charakter jego wpływu na kraje sąsiednie²². Niemniej jednak, konflikt rosyjsko-gruziński był kluczowy dla promowania inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Przyspieszył wyzbycie się wątpliwości wśród większości państw członkowskich UE na temat potrzeby organizowania i wzmocnienia polityki Unii w przestrzeni poradzieckiej. Konflikt znacznie wzmocnił pozycję tych sił we Wspólnocie, które opowiadały się za utworzeniem Partnerstwa Wschodniego jako struktury, która przeciwdziałałaby „negatywnym tendencjom” płynącym z Rosji.

Ostatecznie szefowie rządów państw członkowskich UE potępiли „nieproporcjonalną reakcję Rosji” i uznanie przez nią Abchazji i Osetii Południowej. Według Rady Europejskiej, konflikt miał bezpośredni wpływ na cały region, a potrzeba wspierania współpracy regionalnej wśród wschodnich sąsiadów UE w zmienionych warunkach stała się oczywista. Komisji Europejskiej zlecono opracowanie konkretnych propozycji dotyczących Partnerstwa Wschodniego do grudnia 2008 r.²³ Nieco później w rozsze-

²⁰ Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Польши Р. Сикорским и пятого заседания Комитета по вопросам стратегии российско-польского сотрудничества, Москва, 06.05.2009, Министерство иностранных дел РФ, http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/BB730A61DF963D64C32575AE0056BEC2?OpenDocument (29.09.2012).

²¹ Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 12 июля 2008 г.

²² K.K. Khudoley, A.V. Izotov, *Russia and the European Union: Partnership and Conflict Undefined*, „The European Neighbourhood After August 2008”, Dordrecht 2011, s. 205.

²³ *Extraordinary European Council*, Brussels, 01.09.2008. *Presidency Conclusions*, Brussels, 06.10.2008, 12594/2/08. Rev 2, Concl 3.

ranie współpracy pomiędzy regionami przyszłych wschodnich partnerów i regionami państw członkowskich UE został zaangażowany także Komitet Regionów UE²⁴.

W Unii Europejskiej również pojawiły się obawy odnośnie do innych potencjalnie zapalnych regionów byłego ZSRR. Na przykład dyskutowano o sytuacji Krymu na Ukrainie, zwłaszcza w kontekście oskarżania przez Kreml władz w Kijowie o dostarczanie Gruzji broni²⁵. To właśnie po kaukaskich wydarzeniach sierpnia 2008 r., Rada UE rozpoczęła konsultacje z Ukrainą w sprawie liberalizacji polityki wizowej i zintensyfikowała rozmowy na temat układu stowarzyszeniowego²⁶.

Podobnie sytuacja rozwinęła się w przypadku Białorusi. Po konflikcie na Kaukazie dla najwyższych rangą urzędników białoruskich zostały zawieszane sankcje wizowe, jak również postanowiono zaprosić ministra spraw zagranicznych Białorusi Siergieja Martynowa na spotkanie z Trojką UE (w październiku 2008 r.). Co więcej, Bruksela uzależniła przyszły udział Białorusi w Partnerstwie Wschodnim od perspektywy uznania przez Mińsk niepodległości Abchazji i Osetii Południowej²⁷.

Tymczasem w grudniu 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła Radzie UE i Parlamentowi Europejskiemu raport zatytułowany „Partnerstwo Wschodnie”. Dokument ten zawierał konkretne propozycje co do form i instytucji wielostronnej współpracy między wschodnimi partnerami i UE²⁸. Kluczową tezę tego dokumentu była potrzeba bardziej aktywnego zaangażowania Wspólnoty w sprawy wspólnego z Rosją sąsiedztwa, a przede wszystkim potrzeba wspólnego wysiłku na rzecz wspierania i rozwoju instytucji demokratycznych w krajach regionu. Jednocześnie zwracano uwagę, że Partnerstwo Wschodnie będzie rozwijane równoległe z rosyjsko-unijnym partnerstwem strategicznym.

5. Partnerstwo Wschodnie oczami Rosji

Warto zauważyć, że pojawienie się Partnerstwa Wschodniego spowodowało bardziej ożywione debaty wśród rosyjskiej elity politycznej i środowisku ekspertów niż sama EPS. Przy czym cechą charakterystyczną rosyjskiej percepcji Partnerstwa Wschodniego był brak zrozumienia, że jest to jeden z regionalnych wymiarów EPS.

²⁴ *Opinion of the Committee of the Regions on the Role of Local and Regional Authorities Within the Eastern Partnership (2009/C 200/07)*, „Official Journal” z 25 sierpnia 2009 r., s. 200/31-36.

²⁵ *Лавров требует наказать поставщиков оружия в Грузию*, 03.10.2008, ИА Росбалт, <http://www.rosbalt.ru/ukraina/2008/10/03/529681.html> (08.11.2012).

²⁶ *Другий спільний звіт про прогрес у переговорах щодо Угоди про асоціацію між Україною та ЄС*, Міністерство закордонних справ України, <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/37713.htm> (08.11.2012).

²⁷ A. Lobjaskas, *EU Foreign Ministers Discuss Eastern Partnership*, 23.02.2009, Radio Free Europe – Radio Liberty, http://www.rferl.org/Content/EU_Foreign_Ministers_Discuss_Eastern_Partnership/1497826.html (08.11.2012).

²⁸ *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council 'Eastern Partnership'*, Brussels, 3.12.2008, COM(2008) 823 final.

Intensyfikacja prac nad nową inicjatywą UE nie pozostała niezauważona przez rosyjskie MSZ, które reagowało na każdy krok Unii w tym kierunku. W marcu 2009 r. podczas forum w Brukseli, rosyjski minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow wyraził zaniepokojenie rozpoczęciem formowania wschodniego wymiaru europejskiej polityki sąsiedztwa pytając, czy aby Partnerstwo Wschodnie nie ma na celu zawrócenia krajów byłego Związku Radzieckiego z kursu, który powinny one wybrać swobodnie²⁹.

Europejcy odpowiednicy rosyjskiego ministra próbowali przekonać go, że „UE nie ma żadnych zamiarów, które mogłyby być interpretowane jako skierowane przeciwko Rosji”³⁰. Mimo to, ocena Partnerstwa Wschodniego przez Ławrowa pozostała sceptyczna. Kolejną próbę znalezienia porozumienia z Moskwą podjął polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, który odwiedził Rosję 6 maja 2009 r. w przeddzień szczytu Partnerstwa Wschodniego. Sikorski ponownie zapewnił, że Partnerstwo Wschodnie nie jest skierowane przeciwko Rosji³¹. Jednak ta próba nie zdołała doprowadzić do żadnych istotnych zmian w rosyjskiej percepcji tej inicjatywy.

Pierwszy szczyt Partnerstwa Wschodniego odbył się w Pradze 7 maja 2009 r. Głównym celem Partnerstwa Wschodniego ogłoszono tworzenie warunków niezbędnych do rozwoju stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej między UE a zainteresowanymi krajami³². Najważniejsze kraje UE, takie jak Francja i Wielka Brytania wykazały niewielkie zainteresowanie praskim szczytem, co nieco uspokoiło władze rosyjskie. Ministerstwo Spraw Zagranicznych zmieniło ton swoich komentarzy na temat Partnerstwa Wschodniego, koncentrując się na konkretnych zagadnieniach: adekwatności jego finansowania, różnicach interesów krajów uczestniczących itp.³³ Jednakże nie zmieniło to ogólnego sceptycyzmu Rosji w odniesieniu do samej inicjatywy programu Partnerstwa, co zostało potwierdzone już na szczycie UE–Rosja w Chabarowsku w końcu maja 2009 r. Na atmosferze spotkania swoje piętno odcisnął

²⁹ *Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на „Брюссельском форуме 2009”*, Брюссель, 21.03.2009, Постоянное представительство России при международных организациях в Вене, <http://rus.rusmission.org/policy/252> (21.11.2012).

³⁰ *Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В. Лаврова в ходе совместной пресс-конференции с и.о. министра иностранных дел Чехии К.Шварценбергом, заместителем Гендиректора КЕС по внешним связям У.Мингарелли по итогам пленарного заседания Постоянного совета партнерства Россия–ЕС*, Люксембург, 28.04.2009, Министерство иностранных дел России, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/DE59B152946D1FF0C32575A6006875C5 (21.11.2012).

³¹ *Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Польши Р. Сикорским и пятого заседания Комитета по вопросам стратегии российско-польского сотрудничества*, Москва, 06.05.2009, Министерство иностранных дел РФ. http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/BB730A61DF963D64C32575AE0056BEC2?OpenDocument (21.11.2012).

³² *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit*, Prague, 07.05.2009, Brussels, 07.05.2009, 8435/09 (Presse 78).

³³ См. *Интервью Постоянного представителя России при Европейских Сообществах В.А. Чижова*, „Независимая газета” – Дипкурьер, z 18 maja 2009 г.

konflikt na Kaukazie. W jego trakcie prezydent Dmitrij Miedwiediew wyraził zaniepokojenie inicjatywą ustanowienia Partnerstwa Wschodniego, i podał w wątpliwość nieantyrosyjski charakter programu³⁴. Był to jeden z nielicznych szczytów UE–Rosja, na którym nie podpisano żadnych formalnych porozumień czy deklaracji.

Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Pradze wzbudził zaś zainteresowanie rosyjskiej Dumy. Charakterystyczna jest ocena deputowanego z partii „Sprawiedliwa Rosja” Siemiona Bagdasarowa, który nazwał szczyt „cynicznym podziałem dziedzictwa Rosji na obszarze poradzieckim” i zwrócił się do MSZ z prośbą o przedstawienie stanowiska Rosji w tej sprawie³⁵. Tymczasem szef Komisji Spraw Zagranicznych Dumy Konstantin Kosaczow przestrzegał wszystkie strony przed konkurowaniem na terenie byłego ZSRR, gdyż jest to podatny grunt dla konfliktów, powstających dzięki sztucznemu przeciwstawianiu interesów i celów Rosji i Zachodu³⁶.

Do dyskusji włączyła się również Rada Federacji – izba wyższa rosyjskiego parlamentu. Jesienią 2009 r. zorganizowano posiedzenie Rady Ekspertów Komisji Rady Federacji ds. WNP na temat Partnerstwa Wschodniego. Głównym zagadnieniem, jakie omawiano był wpływ realizacji wschodniego wymiaru europejskiej polityki sąsiedztwa na interesy Rosji na obszarze WNP. Wśród uczestników spotkania dominowało przekonanie, że Partnerstwo Wschodnie ma stanowić europejską „alternatywę WNP”, której celem jest wyparcie Rosji z poradzieckiej przestrzeni geopolitycznej. Przy czym i politycy, i eksperci zgodnie stwierdzali, że program Partnerstwa Wschodniego jest dobrze zaprojektowany i bierze pod uwagę nastroje znacznej części elity państw poradzieckich, dla których WNP straciła swoją atrakcyjność, nie przekształcając się w skuteczną strukturę.

Kwestią szczególnie istotną dla polityków i ekspertów był fakt, że Unii w niecały rok udało się opracować dokument strategiczny i uzgodnić go ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, a Rosja nawet po niemal dwudziestu latach nie zdołała tego dokonać³⁷. Jak przyznawali sami członkowie Rady Federacji, w ramach WNP podpisano około 1800 umów, które obejmują wszystkie dziedziny współpracy, jednak ich postanowienia w praktyce nie są realizowane³⁸. WNP miała własny dokument strategiczny z podobnymi inicjatywami i obszarami współpracy – *Koncepcję Rozwoju WNP do 2020 r.* Jednakże z sześciu „wschodnich partnerów” UE tylko dwa

³⁴ Пресс-конференция по итогам саммита Россия–Евросоюз, 22.05.2009, Президент России, <http://www.kremlin.ru/transcripts/4172> (10.12.2012).

³⁵ Стенограмма заседания ГД № 92 (1065), 08.05.2009, База данных «Стенограммы Государственной Думы», <http://transcript.duma.gov.ru> (10.12.2012).

³⁶ К. Косачев, *Яблоко раздора?*, „Российская газета” z 9 lipca 2009 r.

³⁷ Стенограмма заседания Комитета Совета Федерации по делам Содружества Независимых Государств, 19.11.2009, „Восточное партнерство”: проблемы реализации и возможные последствия – Сборник документов и материалов, Москва 2010, s. 4–5.

³⁸ «Восточное партнерство»: проблемы реализации и возможные последствия. Материалы заседания Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам СНГ, 19.11.2009, Издание Совета Федерации 2010, s. 4–5.

kraje – Białoruś i Armenia – podpisały ją bez zastrzeżeń. Gruzja w ogóle dokumentu nie podpisała, Azerbejdżan podpisał go ze zdaniem odrębnym, Mołdawia i Ukraina zrobiły to z własnymi zastrzeżeniami³⁹. Oczywiście przeszkód na drodze realizacji rosyjskich projektów integracyjnych szukać należy nie w oddzielnych dokumentach i nie w innych inicjatywach.

Warto zauważyć, że oceniając Partnerstwo Wschodnie urzędnicy, politycy oraz większość ekspertów była zgodna, że program ten realizuje dążenie UE do „odgrodzenia się od Rosji kordonem sanitarnym”⁴⁰. Przy czym termin „kordon” świadomie był przenoszony na płaszczyznę ideologiczną dyskursu i był traktowany nie jako obrazowe zilustrowanie kompleksu działań podjętych przez Brukselę w celu reagowania na nowe wyzwania po rozszerzeniu z lat 2004–2007, ale jako projekt polityczny, zmierzający zaszkodzić interesom Rosji na obszarze WNP. Ten najbardziej rozpowszechniony pogląd, w praktyce odrzucał możliwości swobodnego i świadomego wyboru przez państwa poradzieckie integracji europejskiej, jako priorytetowego modelu rozwoju.

W gronie ekspertów popularne jest jeszcze postrzeganie EPS jako elementu walki między UE a Rosją o wpływy na terenie byłego Związku Radzieckiego. Równolegle, wielu rosyjskich i zagranicznych ekspertów potwierdza konieczność wypracowania nowych projektów integracyjnych w przestrzeni poradzieckiej⁴¹. Prace takie i to na najwyższym szczeblu aktywowano zaraz po szczycie Partnerstwa Wschodniego w 2009 r. Chodzi mianowicie o tworzenie Unii Celnej Białorusi, Kazachstanu i Rosji, Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej, zawarcie Umowy o strefie wolnego handlu WNP oraz o propozycję utworzenia Unii Eurazjatyckiej⁴².

Zabiegi te zbiegły się z kryzysem Unii Europejskiej, który doprowadził do obiektywnego zmniejszenia zainteresowania jego głównych państw członkowskich wschodnim wymiarem polityki sąsiedztwa. Z kolei w Rosji zaczęto mówić o nieuchronnym, poważnym osłabieniu Unii oraz o powrocie w niej do dominacji interesów narodowych poszczególnych członków⁴³. Na tym tle, postrzeganie przez rosyjskie środowisko ekspertów i elitę polityczną zagranicznej aktywności Unii Europejskiej w stosunku do byłego ZSRR tymczasowo straciło swoją niedawną ostrość. Bardzo dobrze zilustro-

³⁹ См.: Концепция дальнейшего развития Содружества Независимых Государств. Одобрена решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 05.10.2007, Исполнительный комитет СНГ, <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=18763> (10.12.2012).

⁴⁰ Л. Шипелина, *Восточная Европа: два десятилетия между Москвой и Брюсселем*, „Современная Европа” 2008, nr 4, s. 73–86.

⁴¹ И.М. Бусыгина, М.Г. Филиппов, *Евросоюз: от частного к общему. Пределы и перспективы геополитики ЕС*, „Россия в глобальной политике” 2010, t. 8, nr 1, s. 121–133.

⁴² *Пресс-конференция по итогам заседания Межгосударственного совета ЕвразЭС и Высшего органа Таможенного союза*, 20.10.2011, Официальный сайт Комиссии Таможенного союза. <http://www.tsouz.ru/news/Pages/21-10-2011.aspx> (13.12.2012).

⁴³ В. Иноземцев, Ф. Лукьянов, Т. Бордачев в программе «Мнение», Телеканал „Россия 24” z 12 grudnia 2011 r.

wał to drugi szczyt Partnerstwa Wschodniego, który odbył się w 2011 r. w Warszawie i który pozostał praktycznie przez Rosję niezauważony.

* * *

Jak wykazuje analiza, początkowo Moskwa z pewną rezerwą odniosła się do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Wkrótce jednak wydarzenia na terenie byłego Związku Radzieckiego, wśród których kluczowe znaczenie miała „pomarańczowa rewolucja” na Ukrainie, unaocznily ograniczoną atrakcyjność rosyjskiego modelu rozwoju i współpracy z sąsiednimi państwami. Przy tym Rosja, reagując na zmiany priorytetów polityki zagranicznej szeregu państw poradzieckich, wybrała najmniej skuteczną, gdyż reaktywną i defensywną taktykę. Kraje poradzieckie, które dążyły do zacieśnienia współpracy w obu kierunkach, zostały zakładnikami rozbieżności poglądów Rosji i UE zarówno w stosunku do siebie nawzajem, jak i w odniesieniu do form współpracy w regionie.

Wszystkie główne stereotypy rosyjskiego środowiska ekspertów i establishmentu wobec europejskiej polityki sąsiedztwa i działań zewnętrznych Unii Europejskiej zostały wyraźnie zademonstrowane podczas dyskusji na temat inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Postrzeganie przez Rosję unijnej polityki wobec państw poradzieckich składa się z zespołu zarówno rzeczywiście uzasadnionych obaw, jak i z iluzji, odziedziczonych po okresie konfrontacji blokowej, w którym Wspólnoty Europejskie były zmuszone do zajmowania własnego, specyficznego miejsca. Jednym z takich złudzeń jest podkreślana przez niektórych ekspertów, kluczowa rola Stanów Zjednoczonych w realizacji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego⁴⁴. W tym miejscu należy zaznaczyć, że logika konfrontacji blokowej pozostaje aktualna także na Zachodzie⁴⁵. Jest zatem oczywiste, że wzajemne podejrzania tylko utrwalają atmosferę nieufności.

Cechą charakterystyczną rosyjskiego akademickiego i politycznego dyskursu poświęconego EPS jest dominacja geopolitycznego spojrzenia na aktywność UE wobec państw byłego Związku Radzieckiego. Takie podejście mogłoby do pewnego stopnia tłumaczyć zachowanie USA w czasie „zimnej wojny”, ale nie jest w stanie odpowiedzieć na pytanie, dlaczego społeczeństwa i elity państw poradzieckich wybierają integrację europejską.

Inną ważną cechą rosyjskiego dyskursu na temat EPS jest to, że wielu rosyjskich ekspertów niejednokrotnie popełnia błędy faktograficzne, demonstrując tym samym słabą znajomość instytucji, mechanizmów i praktyki Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę, że EPS (i jej wschodni wymiar – Partnerstwo Wschodnie) podlega istnieją-

⁴⁴ „Восточное партнерство”: проблемы реализации и возможные последствия. Материалы заседания Экспертного совета Комитета Совета Федерации по делам СНГ, 19.11.2009, Москва 2010, s. 21.

⁴⁵ Е. Черненко, *Российская угроза стала явной. WikiLeaks выложил новые документы*, „Коммерсант” z 2 września 2011 r., s. 1.

cym instytucjonalnym rozwiązaniom unijnym, to nieznanostwo ta prowadzi niekiedy do niezrozumienia powodów i motywów poszczególnych działań UE.

Obecnie Moskwa nadal odrzuca brukselski model stosunków UE z państwami poradzieckimi. Jednakże wciąż nie ma ona w zamian nic do zaoferowania. Rosja nie przedstawia atrakcyjnych inicjatyw w sferze integracji politycznej i gospodarczej, które mogłyby poważnie i długoterminowo zainteresować elity polityczne europejskiej części byłego Związku Radzieckiego. Białoruś, która dokonała wyboru na rzecz udziału w Unii Celnej, jest dość szczególnym przypadkiem, gdyż jej głównym celem jest zachowanie za wszelką cenę istniejącego reżimu politycznego.

Obecnie rosyjski rząd deklaruje rozpoczęcie poważnej modernizacji zasad partnerstwa między Rosją i innymi krajami poradzieckimi w ramach WNP i innych organizacji regionalnych⁴⁶, oferując nowe projekty integracyjne, głównie w sferze ekonomicznej. Jednak eksperci mają wątpliwości co do czysto ekonomicznego charakteru tych projektów⁴⁷. Należy zauważyć, że obawy te nie są bezpodstawne. Świadczy o tym najlepiej wypowiedź Borysa Gryzłowa, przewodniczącego Dumy Państwowej z listopada 2011 r. o „początku imponujących procesów integracyjnych w byłym Związku Radzieckim dla budowy wielkiego kraju”⁴⁸. Jasne jest jednak, że „budowa wielkiego kraju” pod egidą Moskwy nie wchodzi w plany ani ukraińskiej lub mołdawskiej, ani nawet białoruskiej elity politycznej.

The European Neighbourhood Policy and Russia

Summary

This article discusses the perception of the European Neighbourhood Policy (ENP) by the political establishment and expert circles in Russia. The factors and events which influenced the modern Russian perception were analyzed. The scientific literature quite comprehensively examines various aspects of perception of the European Neighbourhood Policy by the countries which are subject to this policy. However, the scientific discussion does not include the way it is perceived by Russia – one of the most important players in the region. The majority of experts most often and most willingly explore the issue of the Eastern Partnership and often forget that it is a part of the ENP. The aim of this article is to examine the issue of perceiving the European Neighbourhood Policy by the Russian politicians and the expert circles, beginning with the discussion on the idea of the ENP and ending with shaping its eastern dimension – the Eastern Partnership Programme.

⁴⁶ В. Путин, *Новый интеграционный проект для Евразии – будущее, которое рождается сегодня*, „Известия” 4 października 2011 r., s. 1.

⁴⁷ А.И. Суздальцев, *Политика впереди экономики: риски и перспективы Таможенного союза ЕвразЭС*, „Россия в глобальной политике” 2010, t. 8, nr 1, s. 80–90.

⁴⁸ *Из выступления Б.Грызлова на XII Съезде Всероссийской политической партии „Единая Россия”*, Телеканал „Россия 24”, Эфир z 27 listopada 2011 r.