



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 30 (370) • 12 maja 2006 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Ewolucja polityki Stanów Zjednoczonych wobec Rosji

Adrian Zdrada

W ostatnich tygodniach przedstawiciele administracji Stanów Zjednoczonych wyraźnie zmienili retorykę wypowiedzi w odniesieniu do zarówno sytuacji w Rosji, jak i rosyjskiej polityki zagranicznej. Można postrzegać tę zmianę jako zwrot taktyczny, mający wyrzucić na Rosję presję w sprawie Iranu lub podkreślić różnice wartości między USA i Rosją przed szczytem G8 w Sankt Petersburgu. Możliwe jednak, że jest to początek zasadniczego zwrotu w amerykańskiej polityce wobec Rosji. Miałaby ona w mniejszym stopniu uwzględniać wyjątkowość Rosji, a w większym akcentować amerykańskie wartości i interesy.

Podczas konferencji „Wspólna wizja wspólnego sąsiedztwa” w Wilnie 4 maja br., wiceprezydent Stanów Zjednoczonych Dick Cheney w zdecydowany sposób skrytykował politykę Rosji. Zarzucił jej odejście od zasad demokracji i wykorzystywanie zasobów surowców energetycznych, gazu i ropy naftowej, jako instrumentów zastraszania, czy wręcz szantażowania innych państw. Przemówienie to było najmocniejszym w ostatnich kilkunastu miesiącach wyrazem dezaprobaty dla kierunku przemian w Rosji za kadencji prezydenta Władimira Putina. Dzień później rzecznik Białego Domu Scott McClellan potwierdził, że Cheney przedstawił w swoim wystąpieniu założenia obecnej polityki Stanów Zjednoczonych. Warto zauważyć, że uwagi Cheney’a nie były ostatnio jedynym sygnałem zniecierpliwienia i niezadowolenia Stanów Zjednoczonych z polityki Putina. Kilka dni wcześniej sekretarz stanu USA Condoleezza Rice wyraziła zaniepokojenie nadmierną koncentracją władzy w Rosji. Nazajutrz rzecznik Departamentu Stanu umieścił Rosję na liście państw stosujących represje wobec dziennikarzy – z Chinami, Zimbabwe, Wenezuelą i Iranem.

Szczyt G8. Działania te można zinterpretować na kilka sposobów. Możliwe, że jest to jedynie doraźne, taktyczne zaostrenie retoryki, w celu zarysowania dystansu prezydenta George’a W. Busha wobec polityki Putina na dwa miesiące przed szczytem G8 w Sankt Petersburgu 15–17 lipca br. Prezydent G.W. Bush jest coraz częściej krytykowany przez przedstawicieli Partii Republikańskiej w Kongresie USA za legitymizowanie rosyjskiego systemu politycznego, coraz dalszego od standardów demokratycznych. Sprawowanie przez Rosję przewodnictwa w Grupie G8, skupiającej najbardziej uprzemysłowione demokracje świata, wobec zbliżającego się spotkania Grupy w Petersburgu oraz nasilającej się krytyki stanu rosyjskiej demokracji, staje się dla prezydenta G.W. Busha bardzo niewygodne. Pojawiły się nawet głosy, m.in. wpływowego senatora Partii Republikańskiej Johna McCaina, wzywające prezydenta do zrezygnowania z udziału w spotkaniu. G.W. Bush odrzucił tę możliwość, jako niesłużącą rozwiązaniu istniejących problemów. Równocześnie jednak przedstawiciele administracji USA przedłożyli władzom rosyjskim listę sugestii konkretnych działań, które Rosja powinna podjąć jeszcze przed szczytem. Znalazły się tam żądania zarejestrowania prodemokratycznych organizacji pozarządowych, zagwarantowania dostaw surowców energetycznych do państw ościennych, czy dopuszczenia niezależnych obserwatorów, którzy mogliby monitorować przebieg wyborów na wszystkich szczeblach. Działania amerykańskie sprowadzają się do jasnego komunikatu: Rosja, mimo obecności w G8, nie jest traktowana przez Stany Zjednoczone jako partner podzielający te same demokratyczne wartości.

O ile tego typu inicjatywy mogą przynieść zamierzony skutek w amerykańskiej polityce wewnętrznej, pokazując, że prezydent G.W. Bush przyjął zdecydowaną postawę wobec autokratycznych praktyk obserwowanych w Rosji, o tyle nie należy się spodziewać, żeby w istotny sposób wpłynęło to na politykę rosyjską. Reakcja na wystąpienie Cheney'a była w Rosji jednoznacznie negatywna, a wyrażone poparcie USA dla procesów demokratycznych w państwach byłego Związku Radzieckiego zostało odczytane jako kolejna próba budowania proamerykańskiego bloku państw na obszarze tradycyjnie uznawanym przez Rosję za „bliską zagranicę”. Traktowanie zaostrenia retoryki wobec Rosji jako sposobu wykazania przez administrację G.W. Busha przywiązania do wartości demokratycznych i programu szerzenia wolności w świecie trudno jednak pogodzić z odbywającą się jednocześnie wizytą wiceprezydenta Cheney'a w Kazachstanie. Cheney nazwał prezydenta Nursułtana Nazarbajewa „swoim przyjacielem”, a Kazachstan „strategicznym sojusznikiem”. W przemówieniu nie wspomniał o antydemokratycznych praktykach tamtejszego reżimu i regularnym łamaniu praw człowieka.

Kwestia irańska. Innym wytłumaczeniem zmiany amerykańskiej retoryki wobec Rosji może być chęć wywarcia presji na Rosję w związku z sytuacją, jaka powstała w negocjacjach z Iranem. USA od kilku tygodni zabiegają o poparcie Rosji i Chin dla rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ w sprawie Iranu. Rezolucja wzywa do uznania irańskiego programu jądrowego za zagrożenie dla międzynarodowego bezpieczeństwa i przewiduje użycie „innych środków”, zgodnie z artykułem 7 Karty Narodów Zjednoczonych, celem wymuszenia rezygnacji Iranu z tego programu. Oznaczałoby to możliwość nałożenia na Iran sankcji gospodarczych bądź, jeśli zajdzie taka potrzeba, przeprowadzenia interwencji zbrojnej. Chiny w ostatnich tygodniach nieoficjalnie sygnalizują gotowość poparcia takiej rezolucji. Zatem jedynym stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa, który się jej sprzeciwia, jest Federacja Rosyjska. Amerykańska krytyka pod adresem Rosji, może mieć na celu wywarcie presji w celu zmiany jej stanowiska w sprawie rezolucji. Wprawdzie nałożenie sankcji ONZ uderzyłoby w rosyjskie interesy w Iranie, ale werbalny konflikt ze Stanami Zjednoczonymi mógłby się negatywnie odbić na wizerunku Rosji w świecie. Mogłoby to istotnie wpłynąć na jej interesy zarówno gospodarcze, jak i polityczne.

O ile tego typu działania administracji G.W. Busha mogą przynieść pewien skutek (Rosja wynajęła właśnie agencję PR, której zadaniem ma być naprawa nadszarpniętego wizerunku w światowych mediach), o tyle trudno się spodziewać, żeby amerykańska polityka nacisku rzeczywiście doprowadziła do zmiany rosyjskiego stanowiska. Publiczne krytykowanie Putina na pewno nie ułatwi współpracy w kwestii mającej dla USA zasadnicze znaczenie. Dlatego dużo bardziej prawdopodobne jest, że administracja G.W. Busha zważyła już w możliwość osiągnięcia porozumienia z Rosją w sprawie rezolucji RB. Przemówienie Cheney'a byłoby jedynie wyrazem tego zważenia, a nie działaniem mającym wpłynąć na zmianę rosyjskiej polityki. Może na to wskazywać wypowiedź amerykańskiego ambasadora przy ONZ, Johna Boltona, który oświadczył dwa dni po wystąpieniu Cheney'a, że USA, bez względu na poparcie Rosji i Chin, zdecydowane są poddać pod głosowanie w RB rezolucję dotyczącą Iranu.

Wnioski. Wydaje się, że najbardziej oczywiste przyczyny zaostrenia w ostatnich tygodniach stanowiska USA wobec Rosji, sprowadzające się do doraźnych działań w związku ze szczytem G8 w Sankt Petersburgu czy rezolucją RB ONZ w sprawie Iranu, nie tłumaczą tak istotnej i naglej zmiany retoryki. Nie można wykluczyć, że mamy do czynienia z początkiem strategicznego przesunięcia roli Rosji w polityce Stanów Zjednoczonych, choć jest za wcześnie, żeby stwierdzić to z całą pewnością. Oznaczałoby to odejście od dominującej w latach dziewięćdziesiątych polityki nieantagonizowania Rosji w obawie o jej stabilność wewnętrzną i przewidywalność w polityce zagranicznej. USA musiałyby w związku z tym przyznać, że koncepcja „strategicznego partnerstwa”, realizowana po 11 września 2001 r. nie sprawdziła się, a wspólnota interesów okazała się efemeryczna. Rosja poczuła się wystarczająco silna, żeby ten fakt wyraźnie wyartykułować. Być może więc administracja Busha postanowiła zmienić politykę wobec Rosji na bardziej zdecydowaną, uwzględniając przede wszystkim amerykańskie interesy i wartości, a w mniejszym stopniu rosyjską wrażliwość na krytykę i rosyjskie poczucie wyjątkowości. Oznaczać to może przesunięcie w stronę współpracy selektywnej, głównie w obszarach o fundamentalnym znaczeniu dla polityki USA (np. nieprolifracja), z jednoczesnym wyraźnym sygnalizowaniem problemów i otwartą krytyką w dziedzinach, w których interesy czy wartości obu państw są rozbieżne (demokratyzacja byłych republik radzieckich, czy rosyjski zwrot w stronę rządów autorytarnych).