

Prace OSW / CES Studies

Maciej Falkowski

**Polityka Rosji na Kaukazie Południowym
i w Azji Centralnej**

**Russia's policy in the Southern Caucasus
and Central Asia**

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich

© Copyright by Centre for Eastern Studies

Redaktor serii / Series editor

Anna Łabuszewska

Opracowanie graficzne / Graphic design

Dorota Nowacka

Tłumaczenie / Translation

OSW / CES

Współpraca / Co-operation

Jim Todd

Mapy / Maps

Wojciech Mańkowski

Wydawca / Publisher

Ośrodek Studiów Wschodnich

Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6 a

Warszawa / Warsaw, Poland

tel. / phone + 48 /22/ 525 80 00

fax +48 /22/ 629 87 99

Seria „Prace OSW” zawiera materiały analityczne

przygotowane w Ośrodku Studiów Wschodnich

The 'CES Studies' series contains analytical

materials prepared at the Centre for Eastern

Studies

Materiały analityczne OSW można przeczytać

na stronie www.osw.waw.pl

Tam również znaleźć można więcej informacji

o Ośrodku Studiów Wschodnich

The Centre's analytical materials can be found

on the Internet at www.osw.waw.pl

More information about the Centre for Eastern

Studies is available at the same web address

ISSN 1642-4484

Spis treści

Polityka Rosji na Kaukazie Południowym i w Azji Centralnej / 5

Maciej Falkowski

Tezy / 5

Wstęp / 6

I. Polityka Rosji na Kaukazie Południowym / 7

II. Polityka Rosji w Azji Centralnej / 21

III. Bilans polityki rosyjskiej / 34

IV. Charakterystyczne cechy polityki rosyjskiej / 37

Aneks: krótka charakterystyka państw obu regionów / 39

Russia's policy in the Southern Caucasus and Central Asia / 47

Maciej Falkowski

Key points / 47

Introduction / 48

I. Russia's policy in the Southern Caucasus / 49

II. Russia's Policy in Central Asia / 62

III. The bottom-line of Russia's policy / 75

IV. Characteristic features of Russian Policy / 78

**Appendix: Basic facts about the Southern Caucasus
and Central Asian states / 79**

Polityka Rosji na Kaukazie Południowym i w Azji Centralnej

Maciej Falkowski

Tezy

1. Kaukaz Południowy i Azja Centralna należą do priorytetowych kierunków polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej. Wpływy w obu regionach są przez Rosję postrzegane przede wszystkim jako jeden z kluczowych czynników określających jej pozycję na arenie międzynarodowej i warunek umocnienia statusu mocarstwa. Kaukaz i Azja Centralna są dla Rosji ważne również z gospodarczego punktu widzenia (głównie ze względu na zasobność w surowce naturalne) oraz ze względów bezpieczeństwa. Oba regiony są bowiem potencjalnie źródłem poważnych zagrożeń dla Federacji Rosyjskiej: fundamentalizmu islamskiego, terroryzmu, przemytu narkotyków, nielegalnej migracji i in.

2. Polityka, jaką Rosja prowadzi na Kaukazie Południowym, nie jest polityką efektywną. Mimo że pozycje rosyjskie w regionie są wciąż silne, Moskwa ponosi tam dotkliwe porażki i systematycznie traci wpływy. Głównym źródłem tych niepowodzeń jest stosowana przez Rosję, charakterystyczna dla okresu kolonializmu, zasada „dziel i rządź”. Ta taktyka, polegająca na podsycaniu konfliktów między kaukaskimi narodami w celu utrzymania ich we własnej strefie wpływów, przynosi efekty jedynie w perspektywie krótkookresowej. Ponieważ opiera się ona na dominacji, a nie współpracy i wyraża dążenie Kremla do utrzymania zależności państw kaukaskich od Moskwy, traktują one Rosję raczej jako „zło konieczne” niż konstruktywnego partnera i starają się w miarę możliwości uniezależnić od dawnej metropolii. Taka sytuacja nie sprzyja budowaniu trwałych, opartych na solidnych podstawach wpływów w regionie.

3. Z odmienną sytuacją mamy do czynienia w Azji Centralnej, gdzie Rosja odnosi taktyczne zwycięstwa i umacnia swoją pozycję, przede wszystkim w sferze militarnej i gospodarczej. Jest to po pierwsze wynikiem zręcznych posunięć Kremla, który umiejętnie wykorzystuje zmieniającą się sytuację geopolityczną w regionie do realizacji własnych interesów i z powodzeniem stosuje taktykę „kija i marchewki” wobec państw centralnoazjatyckich. Wzmacnianiu pozycji rosyjskich w regionie sprzyja także słabość większości państw centralnoazjatyckich oraz stosunkowo

niewielkie (poza sektorem energetycznym) zainteresowanie Zachodu Azją Centralną.

4. Słabym punktem centralnoazjatyckiej polityki Kremla jest natomiast to, że nie prowadzi ona do rozwiązywania nabrzmiałych problemów politycznych i społeczno-gospodarczych w regionie. Dotyczy to w szczególności poparcia, jakiego Moskwa udziela autorytarnym reżimom w Azji Centralnej, których rządy prowadzą do pogłębienia się problemów wewnętrznych w państwach regionu, rozwoju fundamentalizmu islamskiego i terroryzmu. Konsekwencją takiej postawy Kremla jest nie niwelacja, lecz spotęgowanie zagrożeń płynących z tego regionu dla Rosji i jej interesów w Azji Centralnej.

5. Polityka Kremla na Kaukazie i w Azji Centralnej ma dość wyraźną specyfikę. Jej cechą charakterystyczną jest m.in. postimperialna, protekcyjna percepcja obu regionów przez rosyjską elitę władzy oraz fakt, iż Rosja nie ma do zaoferowania tamtejszym państwom i społeczeństwom żadnego pozytywnego modelu rozwoju, zakładającego np. wspieranie reform ekonomicznych czy zawierającego projekty rozwiązania nabrzmiałych problemów wewnętrznych lub zamrożonych konfliktów etnicznych. Rosjanie nie promują też w obu regionach wartości, które mogłyby być atrakcyjne dla aktywnych i zaangażowanych w życie społeczno-polityczne warstw kaukaskich i centralnoazjatyckich społeczeństw i konkurować z wartościami zachodnimi na Kaukazie i islamskimi w Azji Centralnej.

Wstęp

Państwa kaukaskie i centralnoazjatyckie są najbardziej oddalonymi od Europy regionami byłego imperium radzieckiego, dlatego całościowe opracowania dotyczące ich relacji z byłą metropolią należą w zachodniej myśli analitycznej do rzadkości. Tymczasem polityka Federacji Rosyjskiej wobec obu regionów stanowi jeden z kluczowych elementów zewnętrznej aktywności Moskwy.

Od wpływów na tym obszarze w znacznym stopniu zależy pozycja Rosji na arenie międzynarodowej, a kontrola nad nim jest przez Rosjan postrzegana jako ważny wyznacznik statusu mocarstwa. Mimo porażki ZSRR w zimnej wojnie Rosja jako jego prawnomiędzynarodowa sukcesorka ma wciąż aspiracje do odgrywania znaczącej roli w świecie i chce, aby liczone się z jej zdaniem w najważniejszych kwestiach międzynarodowych. Zdaje sobie jednak sprawę, że w porównaniu z USA jej wpływy i możliwości działania w skali światowej są ograniczone. Jednym z niewielu obszarów, gdzie ma szansę zachowania dominacji i – dzięki temu – utrzymania stosunkowo silnej pozycji międzynarodowej, są dawne republiki radzieckie, przede wszystkim państwa kaukaskie i centralnoazjatyckie. Głównym celem polityki Moskwy wobec obu regionów jest więc zachowanie ich w rosyjskiej strefie wpływów, a jeśli to niemożliwe – maksymalne ograniczenie wpływów innych państw, których aktywność na obszarze byłego ZSRR odbierana jest przez Rosję jako wyzwanie.

Kaukaz Południowy i Azja Centralna są dla Rosji niezwykle istotne także z gospodarczego punktu widzenia. Moskwie zależy przede wszystkim na utrzymaniu kontroli nad wydobywaniem i transportem kaspjskich surowców naturalnych, głównie z regionu centralnoazjatyckiego, aby zapewnić ich dostawy na własny rynek energetyczny i odnosić korzyści z ich eksportu na Zachód. Rosja stara się także nie dopuszczać kaspjskich surowców na rynki europejskie, ponieważ chce tam sprzedawać swoje produkty. Stara się również wyeliminować konkurentów, pretendujących do złóż ropy naftowej i gazu ziemnego w regionie (przede wszystkim państwa i koncerny zachodnie oraz Chiny). Ważnym źródłem dochodu dla

rosyjskich firm są również inne gałęzie gospodarki obu regionów, m.in. sektor elektroenergetyczny i metalurgiczny. Państwa kaukaskie i centralnoazjatyckie, które zamieszkuje łącznie ponad 70 mln ludzi, są ponadto ważnym rynkiem zbytu, na którym Rosja chciałaby sprzedawać swoje towary.

Sąsiedztwo z Kaukazem i Azją Centralną, nazywanych często „miękkim podbrzuszem” Rosji, jest źródłem licznych zagrożeń dla Federacji Rosyjskiej, dlatego bardzo ważne miejsce w polityce rosyjskiej wobec tego obszaru zajmują kwestie bezpieczeństwa. Do najpoważniejszych wyzwań dla Rosji w sferze bezpieczeństwa możemy zaliczyć: fundamentalizm islamski, terroryzm, przestępczość zorganizowaną, handel narkotykami, nielegalną migrację. Za szczególnie niebezpieczne Rosja uważa radykalny islam i terroryzm, które są również wewnętrznym problemem rosyjskim. Czynniki te stanowią nie tylko bezpośrednie, ale także pośrednie zagrożenie dla Rosji, mogą bowiem doprowadzić do destabilizacji wewnętrznej w państwach obu regionów, co zagroziłoby rosyjskim interesom i pozycji Rosji na tym obszarze. Dotyczy to w szczególności Azji Centralnej. Jako wyzwanie dla własnego bezpieczeństwa Rosja postrzega również obecność militarną państw trzech w tych regionach i zacieśnianie przez nie współpracy z krajami kaukaskimi i centralnoazjatyckimi w sferze bezpieczeństwa.

Celem niniejszej pracy jest opisanie polityki rosyjskiej wobec omawianego obszaru na przestrzeni ostatnich pięciu lat, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii gospodarczych, sfery bezpieczeństwa i wpływu Rosji na sytuację wewnętrzną w poszczególnych państwach.

Praca została podzielona na cztery części. Pierwsza z nich zawiera analizę polityki Moskwy wobec państw Kaukazu Południowego, zaś druga wobec krajów Azji Centralnej. W trzeciej części podjęto próbę bilansu polityki rosyjskiej wobec obu regionów i uwarunkowań leżących u źródeł porażek i sukcesów Rosji, natomiast czwarta zawiera analizę najbardziej charakterystycznych cech tej polityki.

I. Polityka Rosji na Kaukazie Południowym

Polityka rosyjska wobec Kaukazu Południowego ma charakter zdecydowanie bardziej bilateralny niż regionalny. Definiowane cele i instrumenty ich realizacji formułowane są najczęściej na płaszczyźnie dwustronnej, Moskwie brakuje natomiast spójnej koncepcji politycznej wobec całego regionu (z wyjątkiem gospodarki). Wynika to m.in. z obiektywnych różnic między Gruzją, Armenią i Azerbejdżanem: różnej wewnętrznej sytuacji politycznej i gospodarczej w tych państwach oraz różnych kierunków polityki zagranicznej. Najważniejszą przesłanką, leżącą u podstaw różnicowania przez Moskwę polityki wobec poszczególnych krajów kaukaskich, jest jednak przekonanie, że strategia taka umożliwi rozgrywanie istniejących między tymi krajami konfliktów w celu utrzymania regionu w rosyjskiej strefie wpływów. Czynnikiem ułatwiającym Rosji podobną politykę jest fakt, że Gruzja, Armenia i Azerbejdżan nie prowadzą wspólnej polityki regionalnej i nie koordynują własnych posunięć na arenie międzynarodowej.

1. Gruzja

Kluczowe znaczenie dla Rosji w stosunkach z Gruzją ma jej bezpośrednie sąsiedowanie z rosyjskim Kaukazem Północnym (w tym z jego najbardziej niestabilnymi republikami: Czeczenią, Inguszetią i Dagestanem) – regionem, który jest dla Rosji źródłem ogromnych problemów wewnętrznych (separatyzm, terroryzm, fundamentalizm islamski itd.). Moskwa obawia się wpływu, jaki Gruzja może wywierać na Kaukaz Północny. Z jednej strony jest to strach przed wykorzystaniem terytorium Gruzji przez północnokaukaskich bojowników jako zaplecza do prowadzenia walki przeciwko Moskwie, z drugiej – obawa, że silna gospodarczo i stabilna Gruzja mogłaby być dla narodów Kaukazu Północnego atrakcyjnym partnerem, który w dłuższej perspektywie mógłby stanowić dla Moskwy konkurencję w charakterze regionalnego centrum cywilizacyjnego. Mogłoby to oznaczać poważne zagrożenie dla rosyjskich wpływów na całym Kaukazie.

Jako zagrożenie dla własnej pozycji Kreml postrzega również współpracę Tbilisi z Zachodem, przede wszystkim z USA i NATO, która została zaktywizowana po rewolucji róż w Gruzji (jesień 2003 roku)¹. Ze szczególnym niepokojem Rosja odnosi się do aspiracji Gruzji do członkostwa w NATO i ewentualnego rozmieszczenia na jej terytorium amerykańskich baz wojskowych. Moskwa z rozdrażnieniem śledzi również aktywność prezydenta Gruzji Micheila Saakaszwilego na obszarze WNP, którą postrzega jako antyrosyjską. Dotyczy to w szczególności takich kroków Tbilisi, jak otwarte poparcie pomarańczowej rewolucji na Ukrainie, inicjowanie współpracy między państwami regionu z pominięciem Rosji (np. zacieśnianie stosunków z Ukrainą, Mołdawią czy Armenią) i próby tworzenia alternatywnych w stosunku do WNP struktur (GUAM², Wspólnota Demokratycznego Wyboru³)⁴.

Rosja zdaje sobie sprawę ze zdecydowanie prozachodniej postawy Tbilisi oraz silnego poparcia, jakiego udzielają Gruzinom Stany Zjednoczone w takich kwestiach, jak reforma armii, ewakuacja rosyjskich baz wojskowych czy budowa społeczeństwa obywatelskiego, dlatego nie stawia sobie za cel utrzymania Gruzji w wyłącznej strefie wpływów. Najważniejszymi celami polityki Kremla wobec tego kraju są natomiast:

- zachowanie jak największego wpływu na sytuację wewnętrzną w Gruzji i jej politykę na obszarze postradzieckim;
- maksymalne utrudnianie integracji Gruzji ze strukturami euroatlantyckimi (przede wszystkim z NATO);
- odizolowanie Kaukazu Północnego od Gruzji;
- dążenie do sytuacji, w której Gruzja będzie państwem niestabilnym wewnątrz, rozczłonkowanym, targanym wewnętrznymi konfliktami i skłóconym z sąsiadami; w interesie Rosji nie leży natomiast wybuch konfliktu/konfliktów zbrojnych na jej terytorium, stanowiłoby to bowiem poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa na Kaukazie Północnym;
- uzależnienie gospodarcze Gruzji od Rosji.

Do realizacji celów własnej polityki wobec Gruzji Rosja stosuje różnorodne narzędzia. Jednym z najważniejszych jest wspieranie separatyzmu abchaskiego, południowoosetyjskiego i ormiańskiego (w Dżawachetii) i ingerowanie w ten spo-

sób w wewnętrzną sytuację w Gruzji. Ważnymi elementami polityki rosyjskiej są również: wprowadzanie ograniczeń w ruchu osobowym pomiędzy obu państwami, umacnianie i uszczelnianie granicy rosyjsko-gruzińskiej oraz polityka gospodarcza (inwestycje w gruzińską gospodarkę i polityka gazowa).

1.1. Rosja wobec wewnętrznej sytuacji politycznej w Gruzji

Podstawowym instrumentem, jakiego Rosja używa do oddziaływania na wewnętrzną sytuację w Gruzji, jest wspieranie separatyzmu zamieszkujących ten kraj mniejszości narodowych (Abchazów, Osetyjczyków i Ormian). Moskwa oficjalnie uznaje integralność terytorialną Gruzji, zgodnie z przyjętymi zobowiązaniami powinna być także rozjemcą i bezstronnym mediatorem w konflikcie gruzińsko-abchaskim i gruzińsko-osetyjskim⁵. Utrzymanie dezintegracji terytorialnej Gruzji daje jednak Rosji wygodne narzędzie wpływu na Tbilisi (przede wszystkim na sytuację wewnętrzną w tym kraju); Kreml liczy również na to, że sytuacja w Abchazji i Osetii Południowej uniemożliwi przyjęcie Gruzji do Sojuszu Północnoatlantyckiego i utrudni współpracę z UE. Kreml podejmuje więc kroki w kierunku oddalenia perspektywy zakończenia obu konfliktów: dokonuje „pełzającej” aneksji obu republik, wzmacniając jednocześnie separatystyczne reżimy w Suchumi (stolica Abchazji) i Cchinwali (stolica Osetii Południowej).

Rosja może kontrolować sytuację w Abchazji i Osetii Południowej w oparciu o trzy czynniki: obecność militarną (w charakterze sił pokojowych⁶), niemal całkowitą zależność gospodarczą obu podmiotów od Moskwy oraz prorosyjskie nastawienie elit i ludności republik. Rosyjska polityka wobec Abchazji i Osetii Południowej polega m.in. na:

- dostarczaniu uzbrojenia abchaskim i osetyjskim siłom zbrojnym, szkoleniu ich personelu wojskowego i pomocy w organizacji ćwiczeń wojskowych⁷;
- nadawaniu obywatelstwa rosyjskiego mieszkańcom Abchazji i Osetii Północnej (około 80% Abchazów i 90% Osetyjczyków to obecnie obywatele Federacji Rosyjskiej);
- stosowaniu preferencji dla mieszkańców obu republik przy przekraczaniu granicy rosyjskiej

(w przeciwieństwie do mieszkańców pozostałej części Gruzji nie muszą oni posiadać wiz);

– wspieraniu gospodarczym obu republik (wypłacanie emerytur i rent, kupowanie produkowanych tam wyrobów m.in. mandarynek i orzechów w Abchazji, drewna i wody mineralnej w Osetii, udzielanie pomocy humanitarnej, ułatwianie przemytu z Osetii Południowej do Północnej⁸, wspieranie wyjazdów turystycznych Rosjan do Abchazji; projekt budowy gazociągu z Osetii Północnej do Południowej itd.);

– wysyłaniu rosyjskich specjalistów do pracy w administracji i oddziałach separatystów (Rosjanie zajmują wiele kluczowych stanowisk, w tym ministerialnych, głównie w Osetii Południowej);

– przejmowaniu ważnych obiektów gospodarczych w obu republikach (m.in. prestiżowych terenów i ośrodków wypoczynkowych na abchaskim wybrzeżu);

– kontrolowaniu procesów społeczno-politycznych w Abchazji i Osetii Południowej (bezpośrednie ingerowanie w wybory, kształcenie przyszłych kadr abchaskich i osetyjskich na rosyjskich uczelniach itd.).

Władze rosyjskie (federalne i regionalne) niezadko zachowują się w taki sposób, jakby Abchazja i Osetia Południowa były częścią Rosji: przywódcy obu republik (prezydentem Abchazji jest Siergiej Bagapsz, Osetii Południowej – Eduard Kokojty) są często wzywani na konsultacje do Moskwy, politycy rosyjscy odwiedzają Suchumi i Cchinwali, aktywnie włączając się w życie polityczne republik i biorąc udział w takich przedsięwzięciach, jak obchody „niepodległości”, inauguracje prezydentów czy obserwowanie wyborów⁹.

Ważnym elementem polityki rosyjskiej jest również dyskredytowanie posunięć Tbilisi wobec Abchazji i Osetii Południowej. Celem wielu artykułów w rosyjskiej prasie, reportaży telewizyjnych czy wypowiedzi rosyjskich polityków wydaje się podgrzanie atmosfery wokół konfliktów i udowodnienie Abchazom i Osetyjczykom, że Tbilisi jest niewiarygodnym partnerem, który w każdej chwili może wznowić działania zbrojne. Okazji do przedstawiania sytuacji w podobnym świetle niezadko dostarczają Rosjanom nacjonalistycznie nastawieni gruzińscy politycy,

którzy grożą np. Suchumi i Cchinwali interwencją zbrojną, obrażają narodowe uczucia obu narodów bądź organizują prowokacje w rejonach konfliktów¹⁰.

Opisana powyżej polityka została wyraźnie zintensyfikowana po rewolucji róż w Gruzji¹¹. Wiązało się to z aktywizacją strony gruzińskiej, która podjęła działania na rzecz umiędzynarodowienia obu konfliktów (wciągnięcia do procesu pokojowego Zachodu oraz zamiany rosyjskich sił pokojowych w Abchazji i Osetii Południowej na kontyngenty innych państw). Tbilisi stara się również doprowadzić do przyznania przez społeczność międzynarodową faktu, iż Rosja jest *de facto* stroną obu konfliktów. Moskwa reaguje na podobne działania z rosnącym rozdrażnieniem, ostrzegając Gruzję, że użyje wszelkich dostępnych środków w celu „obrony interesów własnych obywateli mieszkających w Abchazji i Osetii Południowej”. Co więcej, wiele wskazuje na to, że Kreml rozważa uznanie niepodległości obu republik, sugerując, że mógłby się na to zdecydować po ewentualnym uznaniu niepodległości Kosowa przez społeczność międzynarodową¹².

Wiele wskazuje na to, że Rosja stara się również dyskretnie podsycać nastroje separatystyczne w zamieszkaną przez Ormian Dżawachetii (region w południowej Gruzji, przy granicy z Armenią i Turcją). W głównym mieście regionu – Achalkalaki znajduje się rosyjska baza wojskowa, która jest tu najważniejszym pracodawcą i którą ludność ormiańska traktuje jako gwarancję własnego bezpieczeństwa (przed hipotetycznym zagrożeniem ze strony Turcji i przed rzekomo antyormiańską polityką władz w Tbilisi). Zgodnie z rosyjsko-gruzińskim porozumieniem z czerwca 2005 roku, baza ma zostać jednak wycofana do końca 2007 roku. Wywołuje to protesty Ormian, którzy domagają się przyznania im większej niezależności w ramach Gruzji. Niewykluczone, że są one inspirowane bądź podsycane przez Rosję (za pośrednictwem bazy w Achalkalaki).

Rosja oddziałuje również na sytuację wewnętrzną w Gruzji za pomocą polityki wizowej. Wprowadzenie w trybie jednostronnym w grudniu 2000 roku obowiązku wizowego dla obywateli Gruzji było swoistą karą nałożoną na Tbilisi za prowadzenie polityki niezgodnej z rosyjskimi

interesami. Mimo wysuwanych przez Gruzję propozycji złagodzenia reżimu jest on utrzymywany do dziś (w listopadzie 2005 roku i lutym 2006 Rosja tymczasowo wstrzymywała nawet wydawanie wiz). Reżim wizowy uderza w dziesiątki tysięcy mieszkańców Gruzji pracujących w Rosji lub utrzymujących się dzięki handlowi z rosyjskimi przedsiębiorcami. Dłuższe wstrzymywanie wydawania wiz lub podniesienie ich cen może negatywnie wpłynąć na gruzińską gospodarkę i wywołać niezadowolenie mieszkańców kraju.

Moskwa ma natomiast dość ograniczone możliwości wywierania wpływu na sytuację polityczną w Gruzji przy pomocy konkretnych gruzińskich sił lub partii politycznych. Spektakularną porażką Kremla było wymuszone przez Tbilisi ustąpienie prorosyjskiego prezydenta autonomicznej Adżarii Aśłana Abaszydzego w maju 2004 roku. Rządzący niepodzielnie Adżarią od początku lat dziewięćdziesiątych Abaszydze był jednocześnie przywódcą wpływowej partii politycznej „Odrodzenie”, mającej silne pozycje na gruzińskiej scenie politycznej. Rosja, od której Abaszydze był uzależniony (m.in. gospodarczo oraz z powodu stacjonującej w Batumi rosyjskiej bazy wojskowej, która uważana była za podporę jego reżimu), mogła wykorzystywać jego ugrupowanie do wpływania na rozwój sytuacji politycznej w Gruzji¹³.

Obecnie orientujące się na Rosję ugrupowania polityczne mają w Gruzji marginalne wpływy, Kreml nie dysponuje również możliwością ingerowania w wybory w Gruzji ze względu na antyrosyjskość zdecydowanej części elit i społeczeństwa gruzińskiego (poparcie przez Rosję którejś z gruzińskich sił politycznych mogłoby jej raczej zaszkodzić niż pomóc). Wobec braku możliwości oddziaływania na sytuację polityczną w Gruzji poprzez określone siły polityczne, Rosja koncentruje się na dyskredytacji władz gruzińskich w rosyjskich mediach (komentarze polityków, analityków, tendencyjne reportaże pokazujące problemy wewnętrzne Gruzji po rewolucji róż itd.). Gruzja przedstawiana jest w nich jako państwo niesamodzielne, zależne od Zachodu i słabe, zaś prezydent Saakaszwili jako nieodpowiedzialny awanturник, z którym jakikolwiek dialog z góry skazany jest na niepowodzenie¹⁴.

1.2. Polityka gospodarcza

Celem rosyjskiej polityki gospodarczej wobec Gruzji jest przejęcie bądź utrzymanie kontroli nad kluczowymi sektorami gruzińskiej gospodarki i przechodzącymi przez Gruzję korytarzami transportowymi oraz ekonomiczne uzależnienie tego państwa od Rosji. Ma to nie tylko zapewnić Rosji korzyści ekonomiczne, ale również – a być może przede wszystkim – dać Moskwie środek nacisku na Tbilisi służący osiągnięciu celów politycznych. Rosja realizuje tę politykę głównie poprzez działania na rzecz utrzymania monopolu na dostawy gazu i energii elektrycznej do Gruzji oraz inwestycje w gruzińską gospodarkę. Duże sukcesy Rosjanie odnoszą szczególnie w tej drugiej sferze.

Gruzja jest niemal w 100 procentach zależna od dostaw rosyjskiego gazu¹⁵, co daje Rosji dogodny środek nacisku na Tbilisi. Moskwa wielokrotnie sięgała po ten instrument, chcąc zrealizować określone cele polityczne (wstrzymywanie dostaw gazu do Gruzji w latach dziewięćdziesiątych oraz w latach 2000 i 2001). Choć Gruzini podejmowali próby dywersyfikacji dostaw, Rosjanom udawało się zachować monopol na dostawy „błękitnego paliwa”.

Możliwości wykorzystywania przez Rosję monopolu na dostawy gazu do Gruzji w charakterze narzędzia politycznego zostały jednak poważnie ograniczone w związku z kryzysem w stosunkach rosyjsko-gruzińskich, jaki wybuchł na początku 2006 roku. Doszło do niego w wyniku wysadzenia w rosyjskiej Osetii Północnej gazociągów, którymi rosyjski gaz dostarczany jest do Gruzji i Armenii (oba kraje zostały na kilka dni całkowicie pozbawione dostaw „błękitnego paliwa” z Rosji)¹⁶. Tbilisi o zorganizowanie zamachów oskarżyło Rosję i podjęło aktywne działania na rzecz dywersyfikacji dostaw gazu w celu uniezależnienia się od Rosji w sferze energetycznej (Gruzini podpisali m.in. umowę na dostawy gazu z Iranu *via* Azerbejdżan). Gruzja aktywnie zabiega również o przedłużenie budowanego obecnie gazociągu z Iranu do Armenii i oczekuje na realizację kontraktu na dostawy „błękitnego paliwa” z Azerbejdżanu po powstaniu gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum.

Rosjanie dążą również do przejęcia kontroli nad gruzińską siecią gazociągową lub przynajmniej przechodzącym przez Gruzję gazociągiem magistralnym, którym rosyjski gaz transportowany jest do Armenii (Gazprom chciałby odkupić gazociąg od rządu gruzińskiego). Podstawową przeszkodą jest jednak negatywne stanowisko Waszyngtonu (aby skłonić Tbilisi do niesprzedawania gazociągów Rosji, USA udzieliły nawet Gruzji bezzwrotnej pożyczki w wysokości 295 mln USD) oraz twarde warunki strony gruzińskiej stawiane Gazpromowi (m.in. gwarancje zakupu gazu po preferencyjnych cenach przez 10–25 lat, zwrot gazociągu w razie niewywiązania się przez Rosjan z warunków kontraktu itd.). Szanse na przejęcie kontroli nad gazociągiem przez Gazprom zmalały jednak po wspomnianym wyżej wysadzeniu gazociągów w Osetii Północnej, ponieważ skompromitowały zwolenników tej transakcji w Gruzji (m.in. ministra ds. reform gospodarczych Kachę Bendukidzego).

Ważnym elementem rosyjskiej polityki wobec Gruzji jest obserwowany od kilku lat rosyjski boom inwestycyjny w Gruzji¹⁷. Przedsiębiorstwa rosyjskie są bardzo aktywnymi uczestnikami prywatyzacji w tym kraju (w ich rękach znalazło się już około 1/3 sprywatyzowanych przedsiębiorstw), inwestując we wszystkie znaczące gałęzie gruzińskiej gospodarki. Jednym z najbardziej aktywnych przedsiębiorstw jest rosyjski monopolista elektroenergetyczny RAO JES Rossii, który już obecnie kontroluje około 30% generacji i około 60% zbytu energii elektrycznej w Gruzji; planuje też dalsze inwestycje¹⁸. Rosyjskie firmy wygrały również przetargi na zakup szeregu dużych gruzińskich zakładów przemysłowych¹⁹, inwestują też w sektor bankowy w Gruzji²⁰. Rosjanie zainteresowani są także renowacją kolei biegnącej z Soczi do Tbilisi (przez Abchazję), portami w Batumi i Poti oraz gruzińską żeglugą morską.

Rosyjskie sukcesy ekonomiczne w Gruzji oraz rosyjsko-gruzińskie stosunki gospodarcze można określić jako gospodarczy paradoks rewolucji róż. O ile bowiem w sferze politycznej przejęcie władzy w Gruzji przez ekipę prezydenta Saakaszwilego przyniosło pogorszenie stosunków rosyjsko-gruzińskich, o tyle w sferze gospodarczej nastąpiła wyraźna intensyfikacja współpracy. Jest to

związane z poprawą klimatu inwestycyjnego w Gruzji (rosyjscy przedsiębiorcy zaczęli oceniać Gruzję jako kraj bardziej stabilny) oraz z polityką nowych gruzińskich władz, w szczególności nieżyjącego już premiera Zuraba Żwanii (zmarł w tajemniczych okolicznościach w lutym 2005 roku²¹) oraz ministra ds. reform gospodarczych Kachy Bendukidzego (który był niegdyś wpływowym przedsiębiorcą prowadzącym biznes w Rosji). Rosyjscy inwestorzy otrzymali od Tbilisi gwarancje ochrony ich kapitałów, a rosyjskie firmy były wielokrotnie preferowane podczas prywatyzacji gruzińskich przedsiębiorstw. Gruzicka opozycja oskarżała nawet Bendukidzego i Żwanię o lobbowanie interesów rosyjskich i przeprowadzanie prywatyzacji na korzyść firm rosyjskich. Zwraca również uwagę fakt niezwyklej aktywności na gruzińskim rynku firm (głównie przedsiębiorstw typu *off-shore*) oraz osób związanych z rosyjskimi służbami specjalnymi (np. biznesmena Badri Patarkaciszwili). Inwestujące w Gruzji przedsiębiorstwa rosyjskie nie mają silnej konkurencji w postaci zachodniego kapitału, który niechętnie angażuje się w większe projekty w tym kraju. Jedynym sektorem gospodarki, w który Zachód inwestuje na większą skalę, są przechodzące przez Gruzję rurociągi.

1.3. Polityka bezpieczeństwa

W chwili obecnej Rosja posiada na terytorium Gruzji dwie bazy wojskowe: 12. bazę wojskową w Batumi (Adżaria) i 62. bazę w Achalkalaki (Dżawachetia)²². Poza tym w Abchazji i Osetii Południowej stacjonują rosyjskie siły pokojowe, które również stanowią ważny element rosyjskiej obecności militarnej (liczebność rosyjskiego kontyngentu w Abchazji wynosi 1600 żołnierzy, w Osetii Południowej – ok. 500 żołnierzy)²³. Do niedawna polityka Moskwy w kwestii baz sprawadzała się do opóźniania rozmów na temat ich wycofania (na szczycie OBWE w Stambule w 1999 roku Rosja zobowiązała się do wycofania baz wojskowych z Gruzji; nie dotyczyło to sił pokojowych). W 2005 roku Kreml nieoczekiwanie zgodził się jednak na ewakuację baz w terminie odpowiadającym stronie gruzińskiej, przy czym nie zostało to uwarunkowane zobowiązaniem Tbilisi do nierozmieszczania na swoim terytorium wojsk państw trzecich. 30 maja 2005 roku podpisano rosyjsko-gruzińską deklarację, na mocy której Rosjanie zgodzili się ewakuować baze

z Achalkalaki do końca 2007 roku, a bazę z Batumi do końca 2008 roku. Nagła zmiana rosyjskiego stanowiska była dużym zaskoczeniem i spotkała się z krytyką w samej Rosji.

Zgoda Moskwy na ewakuację baz wynikała z kilku czynników; najważniejszym z nich były naciski amerykańskie, które wyraźnie nasiliły się po rewolucji róż. Zmiana stanowiska Kremla mogła wiązać się także z otrzymaniem solidnych gwarancji dla rosyjskiego biznesu w Gruzji (m.in. preferencji dla rosyjskich przedsiębiorstw w procesie prywatyzacji). Mogła również wynikać z trzeźwej oceny sytuacji przez Kreml: bazy w sensie militarnym znaczą niewiele, a Rosja dysponuje innymi bardziej skutecznymi środkami nacisku na Gruzję (abchaski i osetyjski separatyzm oraz instrumenty ekonomiczne). Nie można również wykluczyć, że było to jedynie taktyczne ustępstwo i w przyszłości Moskwa będzie opóźniać wycofywanie baz lub zmieniać jego warunki²⁴.

Obecna polityka Moskwy w kwestii obecności militarnej w Gruzji sprowadza się do działań na rzecz utrzymania kontyngentów wojskowych w Abchazji i Osetii Południowej. Moskwa stara się torpedować wysiłki gruzińskie na arenie międzynarodowej zmierzające do zastąpienia oddziałów rosyjskich kontyngentem innych państw i ostrzega przed możliwością wznowienia działań zbrojnych przez separatystów. Twierdzi również, że wycofanie ze stref konfliktów rosyjskich sił pokojowych powinno być zaakceptowane przez stronę abchaską i południowoosetyjską. Poza tym Kreml dąży do zastąpienia bazy wojskowej w Batumi rosyjsko-gruzińskim centrum antyterrorystycznym. Choć trwają dwustronne negocjacje na ten temat, nie wiadomo, na jakich zasadach centrum miałyby funkcjonować i czym się zajmować. Wielu komentatorów przypuszcza jednak, iż może mieć ono większe znaczenie strategiczne dla Rosji niż klasyczna baza wojskowa. Wiele wskazuje również na to, że po likwidacji baz Rosja może wzmocnić obecność własnych służb specjalnych w Gruzji poprzez tworzenie siatek rosyjskich agentów wśród prorosyjsko nastawionych mieszkańców tego kraju, którzy stracą pracę po wycofaniu baz (w bazach służy i pracuje wielu obywateli gruzińskich). Nie można również wykluczyć, iż Rosjanie będą wykorzystywać problemy i zagroże-

nia, jakie niesie dla Gruzji ewakuacja baz, w celu destabilizacji sytuacji wewnętrznej w tym kraju. Wycofanie bazy z Achalkalaki może bowiem zaostriżyć stosunki gruzińsko-ormiańskie w Dżawachetii (patrz: rozdział 1.1.), a wycofanie bazy z Batumi – pogłębić problemy społeczne w Adżarii (bazy rosyjskie dają zatrudnienie wielu mieszkańcom regionu)²⁵.

Ważnym elementem rosyjskiej polityki bezpieczeństwa wobec Gruzji jest również umacnianie i uszczelnianie granicy z tym państwem. Moskwa rokrocznie przeznaczona na ten cel coraz więcej środków, a na całej długości granicy powstają nowe strażnice i posterunki służb granicznych. Rosjanie przystąpili także do budowy dwóch baz wojskowych przy granicy z Gruzją: w stacji Zelenczuckaja (Karaczajo-Czerkiesja) i w Botlichu (Dagestan)²⁶. Wciąż obowiązuje również wydany w 1999 roku zakaz przekraczania granicy z Gruzją (i Azerbejdżanem) przez obywateli państw spoza WNP (wyjątkiem jest abchaski odcinek granicy rosyjsko-gruzińskiej, który od kwietnia 2006 roku mogą przekraczać obywatele wszystkich państw). Ruch graniczny między Rosją i Gruzją odbywa się obecnie tylko przez jedno przejście graniczne (Wierchnij Łars), które jest przez Rosję notorycznie zamykane pod pozorem „zagrożenia terrorystycznego”. Rosjanie nie zgadzają się również na obecność gruzińskich wojsk granicznych na abchaskim i południowoosetyjskim odcinku wspólnej granicy i opóźniają prace nad delimitacją rosyjsko-gruzińskiej granicy. Na początku 2005 roku nie zgodzili się ponadto na przedłużenie misji obserwacyjnej OBWE monitorującej dotychczas granicę.

Newralgicznym punktem w stosunkach rosyjsko-gruzińskich i motorem wielu działań Rosji wobec Gruzji jest kwestia czeczeńska. W leżącym niedaleko granicy czeczeńskiej i zamieszkanym przez Kistów (gruzińskich Czeczenów) Wąwozie Pankiskim w 1999 roku schroniło się wielu uchodźców z Czeczenii, stał się on też ważnym zapleczem dla bojowników. Rosja wielokrotnie krytykowała Tbilisi za udzielanie schronienia „czeczeńskim terrorystom”, groziła Tbilisi atakami prewencyjnymi na Wąwóz Pankiski, a rosyjskie samoloty bombardowały bazy bojowników w górach, naruszając przestrzeń powietrzną Gruzji. Choć począwszy od jesieni 2002 roku (kiedy pod

naciskiem Gruzinów większość bojowników wycofała się z wąwozu do Czechenii) „problem pankiski” stracił na ostrości, Rosjanie wciąż naciskają Gruzję, aby podjęła aktywne działania na rzecz skłonienia uchodźców do powrotu do Czechenii i zaczęła wydawać Rosji zatrzymanych na swoim terytorium Czechenów²⁷.

2. Armenia

Armenia jest jedynym sojusznikiem Moskwy w regionie i państwem, które ze względu na swoją prorosyjską politykę często określa się mianem forpoczty Rosji na Kaukazie. W stosunkach z Armenią szczególnie istotne znaczenie dla Moskwy ma rosyjska baza wojskowa w Giumri (północno-zachodnia Armenia) oraz rosyjsko-armeński sojusz wojskowy, które stanowią jeden z filarów polityki bezpieczeństwa Kremla w regionie. Armenia jest dla Rosji ważna także jako przeciwwaga dla prozachodniej Gruzji i „czynnik” wykorzystywany do wywierania nacisków na Azerbejdżan, uwikłany z Erewanem w konflikt o Górski Karabach. Mimo że pozycje Rosji w Armenii są bardzo silne, stosunki między obu państwami nie są pozbawione napięć i konfliktów. Wiążą się one ze stopniową reorientacją polityki zagranicznej Armenii (zacieśnianie współpracy z Zachodem), wynikającą z rosnącej frustracji, jaką w Erewanie wywołuje obecna polityka Kremla na Kaukazie.

Najważniejszym celem rosyjskiej polityki wobec Armenii jest umocnienie obecności militarnej w tym kraju i rosyjsko-armeńskiego sojuszu wojskowego oraz niedopuszczenie do zacieśnienia politycznych i wojskowych stosunków Erewanu z Zachodem. Rosja dąży również do utrzymania obecnego sytuacji międzynarodowej Armenii (konflikt z Azerbejdżanem, brak stosunków dyplomatycznych i zamknięta granica z Turcją, trudne relacje z Gruzją) w celu uzależnienia jej od siebie i skrupowania działań na arenie międzynarodowej. Ważnym celem Moskwy jest ponadto przejęcie kontroli nad głównymi gałęziami armeńskiej gospodarki i utrzymanie monopolu na dostawy surowców energetycznych do Armenii, co ma służyć nie tyle osiągnięciu korzyści ekonomicznych, co utrwaleniu zależności Erewanu od Rosji.

2.1. Chwiejna forpoczta Rosji?

Ze względu na panujące w rosyjskich elitach przekonanie, że Armenia nie ma alternatywy wobec sojuszu z Moskwą, polityka Rosji wobec tego państwa nie jest zbyt intensywna. Na poziomie deklaracyjnym Kreml nieustannie podkreśla, że Armenia jest strategicznym partnerem Rosji, co jednak nie zawsze znajduje odbicie w praktyce. Szczególnie wyraźnym przykładem podobnych działań było podniesienie przez Moskwę w marcu 2006 roku cen na dostarczany do Armenii gaz z 56 do 110 USD za 1000 m³. Identyczną podwyżkę Rosjanie wprowadzili np. dla prowadzącej prozachodnią politykę Gruzji, nie zwiększyli jednak ceny gazu dla Białorusi, w równym stopniu jak Armenia lojalnej wobec Rosji. Erewan uznał to za podważenie strategicznego partnerstwa i zagroził nawet Rosji wprowadzeniem opłat za stacjonowanie jej wojsk na armeńskim terytorium. Moskwa często traktuje również Armenię lekceważąco i protekcjonalnie, nie licząc się z jej interesami (Kreml nie zamierzał np. początkowo uzgadniać z Erewanem, że część wycofywanych z Gruzji baz chce przenieść do Armenii, krytykował Erewan za zbytne – zdaniem Moskwy – zbliżenie z Gruzją²⁸), a Ormianie przyjeżdżający do Rosji w poszukiwaniu pracy nierzadko podlegają różnego rodzaju szykanom i poniżeniom (głównie ze strony milicji i urzędników).

Faktycznym elementem polityki Rosji wobec Armenii są również jej posunięcia wobec Gruzji i Azerbejdżanu, które pośrednio odbijają się na stosunkach rosyjsko-armeńskich i pozycjach Moskwy w tym kraju, powodując przede wszystkim wzrost niechęci do Rosji w armeńskich elitach i społeczeństwie. Do tego rodzaju posunięć można zaliczyć:

- zgodę Moskwy na wycofanie wojsk rosyjskich z Gruzji; łatwość, z jaką – zdaniem Erewanu – Rosja zgodziła się na ewakuację baz, wywołała niezrozumienie w Armenii i niepokój co do rzeczywistych intencji Moskwy (zostało to w Armenii przyjęte jako rezygnacja z wpływów na Kaukazie na własne życzenie); opinię publiczną w Armenii niepokoi również los Ormian w gruzińskiej Dżawachetii po wycofaniu bazy rosyjskiej z Achalkalaki;
- zacieśnianie współpracy rosyjsko-azerbejdżańskiej od początku objęcia władzy przez pre-

zydenta Władimira Putina: deklaracje dotyczące strategicznego partnerstwa obu państw, rozwijanie współpracy gospodarczej, realizacja projektu utworzenia korytarza transportowego z Iranu przez Azerbejdżan do Rosji, zapowiedź sprzedawania broni zarówno Armenii, jak i Azerbejdżanowi po takich samych cenach;

– okresowe zamykanie granicy rosyjsko-gruzińskiej przez Moskwę pod pozorem walki z terroryzmem, które poważnie uderza w armeńską gospodarkę (przez Gruzję przechodzi cały tranzyt między Armenią i Rosją); incydenty te wywołują nieobserwowane wcześniej nastroje antyrosyjskie w Armenii²⁹.

Taka postawa Rosji prowadzi do pojawiania się w Armenii coraz silniejszych głosów opowiadających się za rewizją stosunków z Rosją w kierunku równoprawnego partnerstwa. Według armeńskiej opozycji oraz niektórych członków obozu władzy Rosja traktuje Armenię nie jak niezależne państwo, lecz narzędzie do realizacji własnych interesów na Kaukazie, dlatego Armenia nie może być pewną gwarancją bezpieczeństwa dawanych jej przez Rosję. Pojawiają się również głosy powątpiewające w celowość dalszej rosyjskiej obecności militarnej w Armenii, co jeszcze kilka lat temu wydawało się nieprawdopodobne³⁰. Zarówno władze, jak i armeńska opozycja zaczynają dostrzegać, że ścisły sojusz z Rosją nie przynosi Erewanowi wymiernych korzyści: choć Ormianie wygrali wojnę karabaską, sytuacja międzynarodowa Armenii z roku na rok się pogarsza (konflikt z Azerbejdżanem nie został rozwiązany, granica armeńsko-turecka i armeńsko-azerbejdżańska są zamknięte, Erewanowi nie udało się nawiązać stosunków z Ankarą, a wszystkie regionalne projekty transportowo-ekonomiczne omijają Armenię).

Prowadzi to do ostrożnego rozwijania współpracy Erewanu z Zachodem, przede wszystkim z USA, które – w przeciwieństwie do Rosji – naciskają np. Turcję, aby otworzyła granicę z Armenią, udzielają Erewanowi pomocy finansowej, opowiadają się za jak najszybszym rozwiązaniem konfliktu karabaskiego, popierają dążenia Armenii do dywersyfikacji dostaw gazu i nawiązania konstruktywnego dialogu z Gruzją³¹.

2.2. Rosja wobec wewnętrznej sytuacji politycznej w Armenii

Rosja stara się wpływać na sytuację wewnętrzną w Armenii, nie jest to jednak ingerencja znacząca. Sprowadza się do udzielania wsparcia armeńskim władzom podczas okresowych kryzysów wywołanych antyrządowymi wystąpieniami opozycji (jesienią 2003 roku i wiosną 2004 roku w Erewanie miały miejsce antyprezydenckie demonstracje; prezydent Władimir Putin spotykał się wówczas z prezydentem Armenii Robertem Koczarianem, wyrażając mu swoje poparcie). Brak zdecydowanych działań Kremla na armeńskiej scenie politycznej wynika głównie z faktu, iż obecne władze tego kraju są dla Rosji wygodnym partnerem.

Mimo że sprawujący w Armenii władzę klan, zwany „karabaskim” (jego najważniejsi członkowie to prezydent Robert Koczarian i minister obrony Serż Sarkisjan), rozwija współpracę z Zachodem, priorytetem pozostają dla niego stosunki z Rosją. Przywódcy klanu powiązani są z Moskwą wieloma interesami gospodarczymi. Władze w Erewanie w kierunku Moskwy popycha także obawa przed „kolorową rewolucją”, którą zapowiadają przywódcy opozycji (jest ona co prawda mało prawdopodobna, nie można jednak całkowicie wykluczyć takiego scenariusza).

Mimo poparcia, jakim władze Armenii cieszą się w Moskwie, Kreml z uwagą śledzi ich posunięcia na arenie międzynarodowej, obawiając się, że w momencie zagrożenia „kolorową rewolucją” Koczarian mógłby podjąć próbę nagłego zwrotu w kierunku Zachodu³². Spotkałoby się to z całą pewnością ze zdecydowaną reakcją Kremla, który dysponuje ogromnymi możliwościami ingerencji w wewnętrzną sytuację polityczną w Armenii. Do posiadanych przez Kreml instrumentów wpływu można zaliczyć przede wszystkim: konflikt karabaski (możliwość poparcia przez Moskwę Azerbejdżanu), wojska rosyjskie stacjonujące w Armenii, kontrolę Rosji nad dużą częścią armeńskiego sektora energetycznego (m.in. ważnymi elektrowniami, monopol na dostawy gazu) oraz kwestię migracji zarobkowej Ormian do Rosji (w wypadku niekorzystnego dla Rosji rozwoju wydarzeń w Armenii Moskwa mogłaby wprowadzić zaostżenia w stosunku do ormiań-

skich imigrantów, co oznaczałoby katastrofę dla gospodarki Armenii).

2.3. Polityka gospodarcza

Celem rosyjskiej polityki ekonomicznej wobec Armenii jest przejęcie kontroli nad strategicznymi sektorami armeńskiej gospodarki oraz utrzymanie monopolu na dostawy gazu ziemnego do tego kraju. Szczególną aktywność popierane przez Kreml rosyjskie przedsiębiorstwa wykazują w sektorze energii elektrycznej Armenii, którego znaczna część znajduje się obecnie pod kontrolą rosyjskiego monopolisty elektroenergetycznego RAO JES Rosji. Kilkuletnie zabiegi sprawiły, że własnością przedsiębiorstwa jest m.in.: Armeńska Elektrownia Atomowa w Medzamorze produkująca ok. 40% energii elektrycznej kraju (RAO JES Rosji dostarcza także paliwo jądrowe dla elektrowni), Sewano-Razdańska Hydroelektrownia (10% produkcji energii elektrycznej w Armenii) oraz przedsiębiorstwo Elektryczne Sieci Armenii, kontrolujące niemal 100% sieci dostawczych³³. Dążenie RAO JES Rosji do przejęcia kontroli nad sektorem elektroenergetycznym Armenii ma na celu nie tylko uzależnienie tego państwa od Rosji. Jest ono bowiem elementem znacznie szerszego planu, zakładającego przejęcie kontroli nad systemem elektroenergetycznym całego WNP (wykorzystywanych obecnie i potencjalnych mocy generacyjnych), co ułatwić ma zdobycie pozycji znaczącego eksportera energii elektrycznej do państw UE oraz krajów azjatyckich.

Rosjanie inwestują także w inne sektory armeńskiej gospodarki: do rosyjskiej firmy Russkij Aluminij należy jedno z największych przedsiębiorstw w Armenii – huta aluminium Armeal; rosyjskie linie lotnicze „Sibir” władają 70% akcjami przedsiębiorstwa „Armavia” i zarządzają rejsami państwowej linii lotniczej Armianskije Awialinii; 70% akcji jednego z największych armeńskich banków Armsberbanku należy do rosyjskiego Wniesztorgbanku itd. Duże znaczenie w procesie przejmowania kontroli nad armeńską gospodarką mają transakcje zawierane na podstawie rosyjsko-armeńskiej umowy z czerwca 2002 roku (znanej pod nazwą „własność za długi”). Polegają one na przekazywaniu armeńskich przedsiębiorstw państwowych Rosji w zamian za redukcję armeńskiego długu powstałego w wy-

niku niepłacenia przez Armenię za dostawy gazu i paliwa jądrowego z Rosji. Na mocy tego porozumienia Rosja otrzymała większościowy pakiet akcji pięciu armeńskich przedsiębiorstw, z których największe to Sewano-Razdańska Hydroelektrownia.

Armenia jest całkowicie zależna od dostaw rosyjskiego gazu, który jest m.in. wykorzystywany przez należące do rosyjskich firm armeńskie zakłady przemysłowe i elektrownie. Zachowanie monopolu przez Rosjan w przyszłości stoi jednak pod znakiem zapytania ze względu na powstający gazociąg z Iranu do Armenii, który pozwoli Erewanowi uniezależnić się od Moskwy w sferze gazowej (jego budowa zostanie prawdopodobnie zakończona w 2007 roku). W polityce gazowej wobec Armenii Moskwa koncentruje się obecnie na niedopuszczeniu do przedłużenia gazociągu z Iranu do Gruzji. Grożąc Armenii podniesieniem cen za rosyjski gaz, stara się ponadto wymusić na Erewanie przekazanie jej częściowej kontroli nad gazociągiem irańskim (Rosjanie domagają się 45% udziałów w tym projekcie, Armenia nie chce jednak wyrazić zgody na podobną transakcję).

2.4. Polityka bezpieczeństwa

Armenia to dla Rosji kluczowe państwo, jeśli chodzi o politykę bezpieczeństwa na Kaukazie Południowym, jest bowiem jedynym sojusznikiem wojskowym Moskwy w regionie. Głównym celem rosyjskiej polityki bezpieczeństwa wobec tego państwa jest umacnianie obecności militarnej w Armenii i pogłębianie rosyjsko-armeńskiego sojuszu wojskowego. Na terytorium Armenii (w mieście Giumri) stacjonuje 102. rosyjska baza wojskowa, która jest największą i najlepiej uzbrojoną rosyjską jednostką wojskową na Kaukazie Południowym. Jej głównym zadaniem jest obrona bezpieczeństwa Armenii i zabezpieczenie zewnętrznych granic WNP przed ewentualną agresją (hipotetycznie ze strony Turcji)³⁴. Dla Rosji baza w Giumri stanowi także przeciwwagę dla wpływów USA, NATO i Turcji w regionie, zaś dla Armenii – zabezpieczenie na wypadek wznowienia konfliktu zbrojnego z Azerbejdżanem³⁵. Oprócz 102. bazy, w której służy ok. 3 tys. rosyjskich żołnierzy, w Armenii rozlokowana jest również 426. grupa lotnicza i 520. komendantura lotnicza na lotnisku Ere-

buni pod Erewanem. Poza tym, granic armeńskich strzegą rosyjskie służby graniczne. Wobec konieczności ewakuacji baz z Gruzji, Rosja prowadzi obecnie politykę wzmocnienia bazy w Giumri: wycofywane z Batumi i Achalkalaki uzbrojenie przenoszone jest w głównej mierze do Armenii.

Ważnym elementem rosyjsko-armeńskiej współpracy militarnej jest pogłębianie sojuszu wojskowego. W ramach współpracy wojskowej obu państw regularnie przeprowadzane są wspólne ćwiczenia wojskowe, a Rosja sprzedaje Armenii broń po wewnętrznych cenach rosyjskich. Rosja wyraża również *de facto* zgodę, aby część dostarczanego dla armeńskiej armii uzbrojenia przekazywana była armii Górskiego Karabachu. Rosjanie prowadzą ponadto politykę zatrudniania Ormian na bazach rosyjskich w Armenii i Gruzji (zarówno jako wojskowych, jak i personel pomocniczy), co jest nie tylko ważnym źródłem dochodu dla wielu ormiańskich rodzin, ale podnosi również poziom wyszkolenia wojskowego Ormian. Podobne praktyki są ostro krytykowane przez Azerbejdżan, który interpretuje działania Moskwy jako przejaw polityki proarmeńskiej³⁶.

Choć wszystkie siły polityczne w Armenii opowiadają się za kontynuacją rosyjskiej obecności militarnej, niektórzy politycy opozycyjni zwracają uwagę na niekorzystne dla strony armeńskiej warunki stacjonowania wojsk rosyjskich. Chodzi tu przede wszystkim o przekazanie Rosjanom na własność użytkowanych gruntów i obiektów bazy w Giumri (Rosja nie płaci Armenii za użytkowanie terenów bazy) oraz fakt, że koszty komunalne utrzymania bazy ponosi Erewan. Opozycja jest poza tym zdania, iż rosyjską obecność wojskową w Armenii należy traktować jako tymczasową; terminy tej obecności warunkowane powinny być rozwiązaniem konfliktu w Karabachu.

3. Azerbejdżan

Azerbejdżan jest dla Rosji najważniejszym państwem w regionie, a od wpływów rosyjskich w tym państwie w dużym stopniu zależy pozycja Moskwy na całym Kaukazie. Wynika to m.in. ze strategicznego położenia Azerbejdżanu na pograniczu Kaukazu Południowego (granica z Armenią

i Gruzją), Azji Centralnej (granica morska z Kazachstanem i Turkmenistanem) i Środkowego Wschodu (granica z Iranem). Azerbejdżan jest ponadto największym i najludniejszym państwem na Kaukazie (powierzchnia – 86,6 tys. km²; ludność – 7,9 mln) i posiada duże złoża ropy naftowej i gazu ziemnego, głównie na szelfie Morza Kaspijskiego. Z punktu widzenia rosyjskich interesów bezpieczeństwa istotne jest również bezpośrednie sąsiedztwo Azerbejdżanu z niestabilnym rosyjskim Kaukazem Północnym oraz postregana przez Rosję jako zagrożenie bliska współpraca Baku z Waszyngtonem, Ankarą i NATO.

Rosja posiada znacznie mniej instrumentów wpływu na Azerbejdżan niż np. na pozbawioną surowców naturalnych i w znacznym stopniu zależną od niej gospodarczo Gruzję. Z tego względu Moskwa stara się rozwijać z Azerbejdżanem bardziej partnerskie stosunki, wykonując np. pod adresem Baku wiele symbolicznych gestów dobrej woli (pompatyczne przyjmowanie prezydenta Ilhama Alijewa w Moskwie, określanie Azerbejdżanu mianem „strategicznego sojusznika”, ogłoszenie roku 2005 „Rokiem Azerbejdżanu w Rosji” itd.). Ważnym elementem polityki rosyjskiej jest poza tym inicjowanie wspólnych projektów gospodarczych (np. budowy linii kolejowej Rosja–Azerbejdżan–Iran) i zwiększanie inwestycji w azerbejdżańską gospodarkę, w której jest jednak relatywnie mniej obecna niż w Gruzji i Armenii.

Chcąc odwieść Baku od zbytniego zacieśniania stosunków z Zachodem, Rosjanie sięgają również po groźby: zapowiedzi deportacji nielegalnie pracujących w Rosji Azerów, wprowadzenia reżimu wizowego dla obywateli Azerbejdżanu, przyjęcia otwarcie proarmeńskiego stanowiska w konflikcie karabaskim, straszenie zagrożeniem ze strony Iranu w razie zacieśnienia przez Baku stosunków z USA itd.³⁷. Potencjalnym narzędziem w rękach Rosji jest także separatyzm mniejszości etnicznych zamieszkujących Azerbejdżan, przede wszystkim Lezginów oraz Tałszy (pierwsi zamieszkują pogranicze rosyjsko-azerbejdżańskie, drudzy – azerbejdżańsko-irańskie). Podsycając nastroje separatystyczne wśród tych narodów, Moskwa mogłaby doprowadzić do wzrostu napięcia w Azerbejdżanie.

Wygodnym narzędziem ekonomicznego i politycznego wpływu Rosji w Azerbejdżanie jest również masowa emigracja zarobkowa Azerów do Rosji (ok. 1–2 mln mieszkańców Azerbejdżanu, głównie mężczyzn, stale przebywa w Rosji). Stanowi ona jedno z najważniejszych źródeł dochodu narodowego Azerbejdżanu, a praca w Rosji jest podstawą bytowania dla wielu azerbejdżańskich rodzin (szczególnie na prowincji).

3.1. Rosja wobec wewnętrznej sytuacji politycznej w Azerbejdżanie

W interesie Moskwy leży zachowanie władzy w Baku przez klan skupiony wokół prezydenta Ilhama Alijewa i utrzymanie zbudowanego przez jego ojca – Gejdara Alijewa (prezydent w latach 1993–2003) autorytarnego systemu politycznego. Wynika to m.in. z obawy Kremla przed wzmocnieniem znacznie bardziej prozachodniej i skrajnie antyrosyjskiej azerbejdżańskiej opozycji, która – choć na razie słaba i rozdrobniona – stawia sobie za cel obalenie Alijewa w drodze „kolorowej rewolucji”. Kremlowi zależy na utrzymaniu obecnej konfiguracji politycznej w Azerbejdżanie także dlatego, że przez lata rządów Gejdara Alijewa zdołał wypracować skuteczny schemat współpracy z azerbejdżańskimi władzami, pozwalający uniknąć otwartych konfliktów. Poza tym, obecne władze Azerbejdżanu, mimo iż rozwijają współpracę z Zachodem, liczą się również ze stanowiskiem rosyjskim, uwzględniając do pewnego stopnia interesy Rosji w regionie. Moskwie znacznie łatwiej również współpracować z elitą, której wielu członków to dawni radzieccy aparaczkowcy. Przedstawiciele rosyjskiej klasy politycznej łączy z nią zbliżona percepcja świata (wyniesiona z czasów radzieckich), podobne schematy działania, a także dawne kontakty osobiste. Dojście do władzy ludzi szukających wzorców kulturowych na Zachodzie i nietkwiących tak głęboko w czasach radzieckich, mogłoby – podobnie jak ma to miejsce w przypadku Gruzji – utrudnić Rosjanom kontakty z azerbejdżańską elitą.

Polityka Moskwy w tej dziedzinie polega na faktycznym popieraniu autorytarnej polityki wewnętrznej prezydenta Alijewa: w przeciwieństwie do Zachodu Moskwa nie wzywa do demokratycznych reform w Azerbejdżanie, nie krytykuje represji stosowanych przez władze wobec

opozycji (aresztowania, pobicia, zakazy demonstracji itd.). Kreml uznaje to najczęściej za wewnętrzną sprawę Azerbejdżanu lub twierdzi, że działania władz są uprawnione i nie stoją w sprzeczności z zasadami demokratycznymi. Baku może także liczyć na rosyjskich obserwatorów podczas wyborów w Azerbejdżanie, którzy nigdy nie krytykują ich przebiegu i rezultatów.

Rosja odegrała ważną rolę w procesie legitymizacji sukcesji władzy w Baku w 2003 roku (fotel prezydenta po zmarłym Gejdarze Alijewie zajął jego syn – Ilham). Mimo obiekcji na Zachodzie Kreml od początku przychylnie wyrażał się o takim scenariuszu, gdy zaś stał się on faktem, Władimir Putin był pierwszym przywódcą, który spotkał się z młodym Alijewem, przyczyniając się w ten sposób do jego legitymizacji na arenie międzynarodowej³⁸.

Niewykluczone, że Moskwa udziela pomocy azerbejdżańskim władzom podczas rozgrywek na wewnętrznej scenie politycznej. Wielu komentatorów zwracało np. uwagę na obecność w Baku szefów rosyjskich służb specjalnych (szefa Federalnej Służby Bezpieczeństwa Nikołaja Patruszewa i dyrektora Służby Wywiadu Zagranicznego Siergieja Lebiediewa) podczas rozprawy prezydenta Alijewa z opozycją wewnątrz obozu władzy (w październiku 2005 roku władze aresztowały kilkunastu wysoko postawionych urzędników, w tym m.in. ministra rozwoju gospodarczego Farhada Alijewa, zarzucając im przygotowanie przewrotu we współpracy z opozycją). Według pojawiających się komentarzy, Rosjanie mieli doradzać Alijewowi podczas dokonywanych przez niego czystek.

Ważnym elementem rosyjskiej polityki wobec Azerbejdżanu jest także popieranie prorosyjskiego ugrupowania wewnątrz azerbejdżańskiego obozu władzy skupionego wokół szefa administracji prezydenckiej Ramiza Mechtijewa. Kreml wykorzystuje także rosyjskich polityków mających nieformalne i bardzo bliskie kontakty z klanem Alijewa (m.in. byłego premiera Jewgienija Primakowa i sekretarza WNP Władimira Ruszaję), wysyłając ich często do Baku w celu lobbowania rosyjskich interesów³⁹.

3.2. Kwestia karabaska

Polityka Rosji wobec konfliktu karabaskiego stanowi poważny problem w jej relacjach z Azerbejdżanem. W interesie Moskwy leży zamrożenie konfliktu (co oznacza dalsze istnienie *quasi-niepodległego* państwa karabaskich Ormian i okupację przez nich siedmiu rejonów Azerbejdżanu, czyli około 15–16% terytorium kraju), dające jej możliwość wywierania wpływu na Armenię i Azerbejdżan. Moskwa unika jednoznacznych wypowiedzi zarówno w kwestii integralności terytorialnej Azerbejdżanu, jak i prawa karabaskich Ormian do samostanowienia, blisko współpracuje jednak z Armenią w sferze wojskowej, co oznacza, że pośrednio wspiera Stepanakert (stolica Górskiego Karabachu). Oficjalnie Rosja wzywa obie strony konfliktu do pokojowego zakończenia sporu i podkreśla, że zaakceptuje każde porozumienie osiągnięte przez Baku i Erewan, jest to jednak równoznaczne z brakiem zainteresowania rozwiązaniem konfliktu.

Rosja zdecydowanie nie zgadza się również na zmianę formuły negocjacyjnej i zastąpienie Mińskiej Grupy OBWE inną strukturą (Grupa została powołana w 1994 roku do nadzorowania zawieszenia broni i wypracowywania sposobów rozwiązania konfliktu; w jej skład wchodzi przedstawiciele Rosji, USA i Francji), o co zabiega Azerbejdżan. Kreml sprzeciwia się również proponowanej przez Zachód i rozważanej przez Baku i Erewan możliwości wprowadzenia do Karabachu międzynarodowych sił pokojowych. Oznaczałoby to utratę przez Moskwę pozycji faktycznego rozjemcy i gwaranta zawieszenia broni. Kreml proponuje natomiast rozmieszczenie w strefie konfliktu własnych sił pod egidą OBWE, co jest obecnie rozważane przez strony konfliktu; gdyby stało się to faktem, Rosja wydatnie wzmocniłaby własną pozycję w regionie i umocniła obecność militarną na Kaukazie Południowym.

3.3. Polityka gospodarcza

Azerbejdżan jest najważniejszym partnerem gospodarczym Rosji na Kaukazie. Moskwa zainteresowana jest przede wszystkim azerbejdżańskimi surowcami naturalnymi oraz tamtejszym dużym rynkiem zbytu⁴⁰. Istotne znaczenie ma również fakt, iż Azerbejdżan graniczy z Iranem, z którym Rosję łączą interesy ekonomiczne. W latach dziewięćdziesiątych celem polityki

rosyjskiej wobec Azerbejdżanu było utrzymanie kontroli nad wydobywaniem i transportem kaspijskiej ropy i gazu. Temu zadaniu podporządkowane były także inne aspekty polityki Rosji na Kaukazie (np. działania Moskwy na rzecz zaognienia konfliktu karabaskiego miały na celu zablokowanie jednej z możliwych tras przesyłu kaspijskiej ropy). Rosja przegrała jednak rywalizację z zachodnimi koncernami naftowymi, czego przypieczeniem było otwarcie rurociągu Baku–Tbilisi–Ceyhan (BTC; maj 2005 roku), którym azerbejdżańska ropa transportowana będzie na Zachód z pominięciem terytorium Rosji⁴¹. Obecnie jedynym kontrolowanym przez Moskwę rurociągiem w regionie jest ropociąg Baku–Noworosyjsk, którym przesyłana jest jednak tylko niewielka ilość „czarnego złota” (jego roczna przepustowość to około 3 mln ton).

Ukończenie BTC, które doprowadziło do znacznego uniezależnienia ekonomicznego Azerbejdżanu od Rosji, zmusiło Moskwę do rewizji polityki gospodarczej wobec tego państwa. Jej głównym celem stało się odtąd utrzymanie stanu posiadania w sektorze naftowo-gazowym (udziału rosyjskich przedsiębiorstw w projektach wydobywczych w Azerbejdżanie) i ekspansja w innych dziedzinach gospodarki (inwestycje bezpośrednio, zwiększanie obrotów handlowych z Azerbejdżanem). W kwestii transportu ropy naftowej jednym z rosyjskich priorytetów jest obecnie zminimalizowanie udziału Kazachstanu w BTC, który jest największym kaspijskim producentem ropy, co postawiłoby pod znakiem zapytania opłacalność projektu: roczna przepustowość rurociągu wynosi 50 mln ton i azerbejdżańskiej ropy nie wystarczy na zapełnienie go. Rosja chciałaby również przejąć kontrolę nad transportem gazu ziemnego z azerbejdżańskiego szelfu (jego wydobywanie na eksport ma się rozpocząć za kilka lat). Jest to jednak bardzo mało prawdopodobne, gdyż już w 2006 roku rusza budowa gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum, którym cały wydobywany w Azerbejdżanie gaz popłynie na Zachód (w projekcie uczestniczy rosyjski ŁUKoil, ma tylko 10% akcji)⁴².

Rozpoczęcie eksploatacji azerbejdżańskich złóż gazowych na szeroką skalę oznaczać będzie również całkowite uniezależnienie się Azerbejdżanu od dostaw rosyjskiego gazu. Już obecnie

Baku importuje z Rosji zaledwie połowę swego zapotrzebowania na ten surowiec (ok. 5 mln m³ rocznie) i prowadzi intensywne negocjacje z Iranem dotyczące zakupu gazu w tym państwie. Z tego właśnie względu w grudniu 2005 roku Baku bez sprzeciwu zaakceptowało podniesioną przez Gazprom cenę za dostarczany przez Rosję gaz (z 60 do 110 USD za 1000 m³) i podpisało umowę na dostawy surowca na rok 2006.

Jednym z elementów gospodarczej polityki Kremla wobec Azerbejdżanu jest dążenie do zachowania stanu posiadania rosyjskich koncernów naftowych w sektorze wydobywczym tego kraju. Polityka ta nie przynosi jednak znaczących sukcesów. Jedynym rosyjskim przedsiębiorstwem naftowym wciąż obecnym w Azerbejdżanie jest ŁUKoil, który jednak w ostatnim czasie wycofał się m.in. z udziału w największym azerbejdżańskim projekcie naftowym Azeri-Czirag-Giuneszli (w roku 2002 ŁUKoil sprzedał swój 10-procentowy udział japońskiej firmie Inpex)⁴³ i rozważa wycofanie się z projektu gazowego Szach Deniz (obecnie ma w nim 10% udziałów)⁴⁴. Choć obecność rosyjskich kompanii na azerbejdżańskim rynku naftowym popierana jest przez Kreml, dla samych koncernów opłacalne jest jedynie uczestnictwo w tych projektach, w których mogą być operatorami (mają większość udziałów), dlatego ŁUKoil ogranicza swoje inwestycje w Azerbejdżanie⁴⁵.

Słabe pozycje w sektorze naftowo-gazowym Rosja stara się zrekomensować rozwijaniem współpracy z Azerbejdżanem w innych dziedzinach gospodarki. Jedną z nich jest elektroenergetyka. Rosyjski monopolista w sektorze elektroenergetycznym – przedsiębiorstwo RAO JES Rossii od dawna zabiega o wejście na rynek azerbejdżański i przejęcie przynajmniej częściowej kontroli nad produkcją i dystrybucją energii elektrycznej w Azerbejdżanie. Rezultaty tych starań nie są jednak zadowalające, bowiem współpraca RAO JES Rossii z azerbejdżańskim przedsiębiorstwem Azerenergy sprowadza się do sprzedaży Azerbejdżanowi 1,5 mld kWh energii elektrycznej rocznie oraz wymiany energii i unifikacji pracy systemów dostawczych. Baku konsekwentnie broni się jednak przed uzależnieniem od Rosji w tym sektorze, a w grudniu 2005 roku zapowiedziało nawet zaprzestanie importu

energii elektrycznej z Rosji w związku z zapowiedzią podniesienia cen przez RAO JES Rossii.

Rosja stara się również rozwijać wymianę handlową z Azerbejdżanem, uzyskując na tym polu dość znaczące sukcesy. W 2005 roku rosyjsko-azerbejdżańska wymiana handlowa osiągnęła 1 mld USD – niemal dwukrotnie więcej niż dwa lata wcześniej (przy czym rosyjski eksport do Azerbejdżanu znacznie przewyższa import). Rosyjskie przedsiębiorstwa (m.in. metalurgiczne i telekomunikacyjne) są również zainteresowane zwiększeniem inwestycji w azerbejdżańską gospodarkę, ich obecny poziom nie jest jednak zbyt wysoki⁴⁶. Największym dotychczasowym sukcesem Rosjan było osiągnięcie wstępnego porozumienia w kwestii budowy przez rosyjskiego giganta metalurgicznego – firmę RusAl huty aluminium w Azerbejdżanie (rosyjski koncern zobowiązał się zainwestować w ten projekt około 1 mld USD)⁴⁷.

3.4. Polityka bezpieczeństwa

Głównym celem rosyjskiej polityki bezpieczeństwa wobec Azerbejdżanu jest niedopuszczenie do pogłębienia współpracy wojskowej Baku z państwami i organizacjami zachodnimi, przede wszystkim USA, Turcją i NATO, które udzielają Azerbejdżanowi wydatnej pomocy wojskowej (szkolenia oficerów, modernizacja armii, dostarczanie sprzętu wojskowego, pomoc finansowa). Rosja chciałaby także maksymalnie odizolować Kaukaz Północny od Azerbejdżanu. Niepokoi ją bowiem fakt, że wśród uchodźców czeczeńskich mieszkających w tym państwie znajdują schronienie bojownicy, którzy nieustannie kontaktują się z oddziałami walczącymi w Czeczenii (przez terytorium Azerbejdżanu *via* rosyjski Dagestan odbywa się komunikacja pomiędzy bojownikami walczącymi w Czeczenii a ich przedstawicielami za granicą, przez Azerbejdżan przetrucane są środki finansowe itd.). Rosja obawia się również, że Azerbejdżan może stać się zapleczem dla bojowników dagestańskich w razie wybuchu konfliktu wewnętrznego w Dagestanie (radykalne podziemie islamskie jest tam coraz silniejsze i grozi rozpoczęciem powstania przeciwko miejscowym władzom). Moskwę niepokoją także kontakty między sunnickimi ugrupowaniami radykałów islamskich z Kaukazu Północnego i Azerbejdżanu.

Jednym z najważniejszych elementów polityki rosyjskiej jest dążenie do zachowania własnej obecności militarnej w Azerbejdżanie. Rosja nie ma na terytorium tego państwa klasycznej bazy wojskowej, jednak istniejąca w miejscowości Gabala (północny Azerbejdżan) stacja radiolokacyjna „Darial” (tzw. gabalińska stacja radiolokacyjna) ma bardzo duże znaczenie strategicznie. Została ona wydzierżawiona Moskwie na dziesięć lat za 7 mln USD rocznie na podstawie umowy z 25 stycznia 2002 roku (Azerbejdżan żąda obecnie zwiększenia opłat). Przy obsłudze stacji zatrudnionych jest około 2 tys. rosyjskich żołnierzy, a władze azerbejdżańskie nie mają jurysdykcji nad zajmowanym przez nią terytorium. Za pomocą znajdujących się w stacji urządzeń Rosjanie mogą kontrolować przestrzeń powietrzno-kosmiczną na obszarze sięgającym Oceanu Indyjskiego i Półwyspu Arabskiego. Stacja nie jest natomiast czynnikiem wpływającym na sytuację wewnętrzną w Azerbejdżanie. Niewykluczone, że w przyszłości Azerbejdżan podniesie kwestię wycofania stacji, Rosja może jednak zareagować podobnie jak w 2002 roku: Azerbejdżan chciał wówczas doprowadzić do likwidacji stacji bądź wynegocjowania bardziej korzystnych warunków jej funkcjonowania. Moskwa zagroziła jednak deportacją nielegalnie pracujących w Rosji Azerów, co zmusiło Baku do zmiany stanowiska.

Rosja stara się także nie dopuścić do pojawienia się w Azerbejdżanie amerykańskich baz wojskowych, dlatego z dużym niepokojem śledzi współpracę Baku i Waszyngtonu w kwestii wykorzystania przez USA dwóch azerbejdżańskich stacji radiolokacyjnych (jednej przy granicy z Iranem, drugiej – w północnym Azerbejdżanie). Podpisana we wrześniu 2005 roku azerbejdżańsko-amerykańska umowa przewiduje wprawdzie jedynie modernizację i wykorzystywanie stacji przez Amerykanów (pozostaną one własnością Azerbejdżanu), Rosja obawia się jednak, że w przyszłości Stany Zjednoczone będą naciskać Baku, aby wyraziło zgodę na utworzenie w Azerbejdżanie klasycznych baz militarnych. Rosjanie – niechętni dalszemu zacieśnianiu współpracy Azerbejdżanu z USA w sferze militarnej – ostrzegają Baku o możliwości podjęcia przez Moskwę kroków odwetowych; miałyby to być zwiększenie pomocy militarnej dla Armenii, zamknięcie gra-

nicy z Azerbejdżanem, wprowadzenie wiz lub deportacja części Azerów mieszkających w Rosji⁴⁸.

Moskwa stale uszczelnia granicę z Azerbejdżanem, budując nowe strażnice, posterunki graniczne i zwiększając stan osobowy oddziałów strzegących granicy. Wiele wskazuje na to, że w Azerbejdżanie coraz aktywniej operują rosyjskie służby specjalne, których działalność koncentruje się m.in. na infiltrowaniu i zwalczaniu struktur bojowników czeczeńskich w tym kraju (znane są nawet przypadki porwań i zabójstw Czeczenów mieszkających w Azerbejdżanie, za czym stały prawdopodobnie rosyjskie służby). Władze azerbejdżańskie udzielają milczącej zgody na podobne praktyki, a od kilku ostatnich lat współpracują z Rosjanami w zwalczaniu czeczeńskiego podziemia (zdarzały się przypadki wydawania Czeczenów stronie rosyjskiej lub skłaniania ich do wyjazdu z Azerbejdżanu; w 2002 roku władze zamknęły nieoficjalne przedstawicielstwo czeczeńskie w Baku).

II. Polityka Rosji w Azji Centralnej

Rosyjską politykę wobec Azji Centralnej w znacznie większym stopniu niż wobec Kaukazu Południowego cechuje podejście regionalne, tzn. Rosja traktuje pięć państw centralnoazjatyckich jako organiczną całość, stara się stosować wobec nich podobne instrumenty i rozwijać z nimi współpracę multilateralną⁴⁹. Niemniej specyfika wewnętrzna poszczególnych państw zmusza Moskwę do różnicowania określonych aspektów polityki (Kreml nie może np. podejmować identycznych kroków w stosunku do totalitarnego Turkmenistanu i znacznie bardziej demokratycznego Kirgistanu). Priorytetem rosyjskiej polityki w regionie jest sfera gospodarcza, przede wszystkim energetyka, a najważniejszym celem Moskwy – zachowanie kontroli nad wydobywaniem, tranzytem i eksportem centralnoazjatyckich surowców naturalnych. Z tego względu znaczącą rolę w kształtowaniu i realizacji centralnoazjatyckiej polityki odgrywają rosyjskie koncerny naftowo-gazowe i związani z nimi politycy. Odróżnia to dość wyraźnie politykę Rosji w Azji Centralnej od polityki kaukaskiej, na którą większy wpływ wywierają rosyjskie struktury siłowe. Czynnikiem odróżniającym politykę Rosji w Azji Centralnej od polityki wobec Kaukazu Południowego jest również konieczność liczenia się z rosnącą ekspansją Chin w regionie centralnoazjatyckim oraz znacznie większe niż na Kaukazie zagrożenie ze strony fundamentalizmu islamskiego i handlu narkotykami.

1. Kazachstan

Kazachstan ma dla Moskwy kluczowe znaczenie w regionie, a relacje z Astaną są przez Kreml traktowane priorytetowo. Wynika to przede wszystkim z zainteresowania Rosji ogromnymi kazaskimi złożami ropy naftowej i gazu ziemnego. Duże znaczenie ma również obecność dużej mniejszości rosyjskiej (ponad 30% ludności kraju) oraz fakt, że Kazachstan jest jedynym państwem regionu graniczącym z Rosją. W polityce rosyjskiej wobec Kazachstanu istotne są również kwestie bezpieczeństwa, państwo to bowiem oddziela Rosję od pozostałych, znacznie bardziej niestabilnych państw Azji Centralnej.

Moskwa zdaje sobie sprawę z coraz większej niezależności gospodarczej i politycznej Kazachstanu, wynikającej m.in. z zasobności w surowce energetyczne, stabilnej sytuacji wewnętrznej oraz silnego – w porównaniu z innymi państwami regionu – zaangażowania Zachodu w tym państwie. Z tego względu Rosja stara się prowadzić wobec Kazachstanu stosunkowo przychylną, nastawioną na dialog i respektującą do pewnego stopnia kazaskie interesy politykę, chcąc w ten sposób skłonić Astanę do bliskiej współpracy. Elementem takiej polityki było np. podpisanie umowy o delimitacji 7,5-tysięcznej granicy rosyjsko-kazaskiej (18 stycznia 2005 roku). Choć uregulowanie kwestii granicy leżało również w interesie Rosji, był to wyraźny gest dobrej woli wobec Astany, ostatecznie przekreślił bowiem spekulacje niektórych rosyjskich polityków i analityków dotyczące możliwości rewizji granicy obu państw na korzyść Rosji⁵⁰.

Mimo że Astana blisko współpracuje z Moskwą we wszystkich sferach i aktywnie angażuje się w polityczne i ekonomiczne inicjatywy Kremla na obszarze postradzieckim (np. we Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej⁵¹), stosunki rosyjsko-kazaskie nie są pozbawione kwestii spornych. Dotyczą one głównie tranzytu surowców energetycznych (Kazachstan chciałby zdywersyfikować drogi eksportu ropy i gazu, Rosja – zachować kontrolę nad ich tranzytem) oraz współpracy Kazachstanu z USA i Chinami (Astana postrzega równoważenie wpływów rosyjskich, amerykańskich i chińskich jako gwarancję własnej niezależności, Rosja dąży do osłabienia wpływów Waszyngtonu i Pekinu). Niepokój Moskwy budzi również silna pozycja gospodarcza Kazachstanu i wzrastająca ekspansja kazaskiego kapitału na obszarze postradzieckim (m.in. w Gruzji i państwach bałtyckich), prowadząca do coraz wyraźniejszego konfliktu interesów ekonomicznych obu państw.

1.1. Polityka w sektorze energetycznym

Priorytetem gospodarczej polityki Kremla wobec Kazachstanu jest utrzymanie monopolu na transport surowców energetycznych z tego kraju. W interesie Kremla leży ponadto zapewnienie bezpiecznego tranzytu przez terytorium Kazachstanu; dotyczy to zarówno przesyłu towarów (np. turkmeńskiego i uzbeckiego gazu), jak i ludzi

(przez kazaskie terytorium przechodzą np. linie kolejowe łączące centralną Rosję z Syberią i Dalekim Wschodem). Rosja dąży również do przejęcia całkowitej kontroli nad wydobyciem i eksportem kazaskiego gazu ziemnego.

Choć większość kazaskiej ropy przesyłana jest obecnie rosyjskimi rurociągami, Moskwa stara się zabezpieczyć przed utratą dominacji w tej sferze w przyszłości. Dotyczy to w głównej mierze dwóch realizowanych już projektów, którymi ropa transportowana jest z pominięciem terytorium Rosji: rurociągu Baku–Tbilisi–Ceyhan – BTC (ukończonego w maju 2005 roku) oraz budowanego obecnie rurociągu z Kazachstanu do Chin. Wspierane przez USA oraz Azerbejdżan i Gruzję zachodnie koncerny-udziałowcy BTC zabiegają o przyłączenie się Kazachstanu oraz działających w tym kraju kompanii naftowych do projektu i zwiększenie ilości przesyłanej przez Morze Kaspijskie kazaskiej ropy (obecnie do Baku przesyła się rocznie jedynie 10 mln ton wydobytej w Kazachstanie ropy; jest ona transportowana tankowcami z Aktau do Baku, a następnie rurociągiem do Noworosyjska lub koleją do gruzińskiej Supsy nad Morzem Czarnym). W takiej sytuacji Rosja stara się odwieść Kazachstan od przyłączenia się do BTC (Astana zadeklarowała jednak, że będzie wysyłać ropę rurociągiem, choć na razie nie wiadomo w jakich ilościach).

Moskwa dąży ponadto do zwiększenia kontroli nad kazaską ropą przesyłaną na rynki zachodnie przechodzącym przez południową Rosję rurociągiem Tengiz–Noworosyjsk (otwartym w 2002 roku i eksploatowanym przez Kaspijskie Konsorcjum Rurociągowie – KTK⁵²). Jest to jedyny rurociąg w Rosji niekontrolowany przez Transneft' (rosyjskiego monopolistę państwowego, wyłącznego dysponenta ropociągów eksportowych i terminali naftowych na terytorium Rosji), dlatego Rosjanie konsekwentnie odmawiają zgody na postulowane przez uczestniczące w projekcie zachodnie koncerny zwiększenie jego przepustowości (roczna przepustowość KTK wynosi 28 mln ton; obecnie trwają negocjacje w kwestii jej zwiększenia do 67 mln ton). Chcą w ten sposób zmusić zachodnich inwestorów do przekazania im większej kontroli nad przesyłaną tamtędy ropą.

Rosjanie podejmują również działania mające na celu niedopuszczenie kazaskich firm na europejski rynek naftowy. W listopadzie 2005 roku Transneft' zerwała umowę z kompanią KazMunaiGaz na transport kazaskiej ropy w kierunku litewskiego terminalu Butinge, wchodzącego w skład koncernu Mažeikiu Nafta (MN). Oznaczało to nie tylko niedopuszczenie kazaskiej ropy na rynek europejski, ale także groźbę wyeliminowania KazMunaiGazu z walki o udziały w MN, w której konkurentami kazaskiego koncernu są przede wszystkim kompanie rosyjskie⁵³. Rosyjskie koncerny dążą także do przyłączenia się do budowanego obecnie przez firmy kazaskie i chińskie rurociągu z Kazachstanu do Chin (biegnącego ze złóż w środkowym Kazachstanie do Chin; docelowo będzie miał przepustowość 30 mln ton). Wspierane przez Kreml rosyjskie przedsiębiorstwa proponują rozbudowę rurociągu biegnącego do Kazachstanu z rosyjskich złóż na Syberii i połączenie go z rurociągiem chińskim.

Rosja działa także na rzecz zwiększenia udziału własnych przedsiębiorstw w wydobyciu kazaskiej ropy, osiąga jednak na tym polu niewielkie sukcesy (udział rosyjskich koncernów w wydobyciu ropy w Kazachstanie jest niewielki w porównaniu z udziałem przedsiębiorstw zachodnich). Rosyjskie spółki Rosneft' i Gazprom są również zainteresowane uczestnictwem w budowie rafinerii na terytorium Kazachstanu, gdzie przerabiana byłaby ropa i gaz z położonego na kaspijskim szelfie złoża Karaczaganak (znaczna część kazaskich surowców jest obecnie przetwarzana w rafinerii w rosyjskim Orenburgu).

Sukcesem w dwustronnych relacjach, umożliwiającym zwiększenie obecności rosyjskich kompanii na kazaskim rynku naftowym było podpisanie w roku 2002 kazasko-rosyjskiego porozumienia dotyczącego podziału północnej części Morza Kaspijskiego (zostało ono potwierdzone trójstronną umową Rosji, Kazachstanu i Azerbejdżanu z 2003 roku). Ustalono wówczas przynależność trzech największych złóż „granicznych”: złożo Kurmangazy znalazło się pod jurysdykcją Kazachstanu, zaś Centralnoje i Chwałynskoje – Rosji⁵⁴. Postanowiono jednak, że wszystkie trzy będą eksploatowane wspólnie. Ze strony rosyjskiej ich operatorami zostały: ŁUKoil (Centralnoje, Chwałynskoje), Gazprom (Centralnoje) i Ros-

nieft' (Kurmangazy), zaś ze strony kazaskiej – KazMunaiGaz. W roku 2005 podpisano umowy o eksploatacji złóż Centralnoje i Chwałynskoje (złoża są obecnie w stadium rozpoznania), pojawił się natomiast problem z eksploatacją złoża Kurmangazy (największego z trzech). Choć Rosnieft' i KazMunaiGaz jeszcze w roku 2003 podpisały porozumienie o jego wspólnym wykorzystaniu, prace zostały zahamowane wprowadzeniem przez Kazachstan z dniem 1 stycznia 2004 roku nowego prawa podatkowego (zwiększającego podatki dla zagranicznych inwestorów). Zmniejszyło to opłacalność eksploatacji złoża Kurmangazy dla Rosniefti, która – wbrew stanowisku Kremla dążącego za wszelką cenę do zachowania rosyjskich pozycji w Kazachstanie – próbuje obecnie renegotjować warunki umowy. Największe sukcesy na kazaskim rynku naftowym odnosi firma ŁUKoil, która ma udziały w kilku projektach naftowych⁵⁵.

Ważnym elementem polityki Rosji wobec Kazachstanu jest polityka w sektorze gazowym (Kazachstan ma pokaźne złoża tego surowca, są one jednak na razie eksploatowane na niewielką skalę)⁵⁶. W roku 2001 Gazprom podpisał z Kazachstanem porozumienie o strategicznym partnerstwie, które zakłada m.in. kupno przez Rosjan kazaskiego gazu z olbrzymiego złoża Karaczaganak i tranzytu przez terytorium Kazachstanu turkmeńskiego surowca. Istnieją także projekty zwiększenia przepustowości i renowacji kazaskiego odcinka magistrali eksportowej Azja Centralna – Centrum. Kolejnym krokiem na drodze do przejęcia kontroli nad kazaskim sektorem gazowym przez Rosję było podpisanie w maju 2002 roku rosyjsko-kazaskiego porozumienia o utworzeniu przedsiębiorstwa *joint venture* KazRosGaz⁵⁷, odpowiedzialnego m.in. za przesył i sprzedaż kazaskiego gazu ziemnego oraz modernizację kazaskiej sieci rurociągów. Duże znaczenie miała również umowa między Gazpromem i KazMunaiGazem (z 11 listopada 2005 roku), na mocy której Astana zobowiązała się w ciągu pięciu lat sprzedawać rosyjskiemu koncernowi całość swych możliwości eksportowych i tranzytowych gazu. Dotyczy to zarówno transportowanego kazaskimi gazociągami turkmeńskiego i uzbeckiego surowca, jak i gazu wydobywanego w Kazachstanie.

1.2. Polityka bezpieczeństwa

Jednym z najważniejszych celów polityki Kremla wobec Kazachstanu w sferze bezpieczeństwa jest niedopuszczenie do zacieśniania współpracy wojskowej Kazachstanu z NATO, USA i Chinami⁵⁸. Aby skłonić Astanę do bliskiej współpracy w tej dziedzinie, Rosja dostarcza m.in. Kazachstanowi broń po wewnętrznych cenach rosyjskich oraz remontuje i modernizuje kazaski sprzęt wojskowy. Intensywnie skłania również Kazachstan do współpracy w ramach Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym i Szanghajskiej Organizacji Współpracy.

Polityka Rosji w sferze bezpieczeństwa ma również na celu zagwarantowanie rosyjskiej obecności wojskowej w Kazachstanie. Najważniejszym rosyjskim obiektem militarnym – choć wykorzystywanym również w celach cywilnych – na terytorium Kazachstanu jest kosmodrom Bajkonur. Jest to największy rosyjski obiekt wojskowy poza granicami Rosji i jedyny w b. ZSRR, skąd mogą startować kosmiczne loty załogowe (stąd wysyła się w kosmos większość rosyjskich satelitów wojskowych). Jest on *de facto* eksterytorialną bazą wojskową w Kazachstanie, ponieważ na jego terytorium obowiązuje rosyjskie prawodawstwo. W roku 2004 Rosji udało się przedłużyć umowę na dzierżawę kosmodromu, w zamian za roczną opłatę w wysokości 115 mln USD. Poza Bajkonurem Rosja posiada w Kazachstanie kilka innych obiektów wojskowych, z których najważniejszym jest położony nad jeziorem Bałchasz poligon rakietowy Sary-Szagan (w Prioziersku); jest to jeden z największych poligonów rakietowych na świecie (stacjonuje tam około 5 tys. żołnierzy); Rosja dzierżawi go od Kazachstanu na mocy umowy z 1996 roku⁵⁹. Elementem polityki rosyjskiej są także próby skłonienia Astany do przyłączenia się do wypracowanego przez Rosję projektu powołania wspólnych sił morskich państw leżących nad Morzem Kaspijskim, których zadaniem miałyby być ochrona porządku i bezpieczeństwa akwenu.

1.3. Polityka wobec sytuacji wewnętrznej w Kazachstanie

Celem polityki rosyjskiej w tej sferze jest m.in. utrzymanie wewnętrznej stabilności w Kazachstanie i stosunkowo silnej władzy prezydenta Kazachstanu Nursułtana Nazarbajewa, który

prowadził dotąd zrównoważoną politykę zagraniczną, respektując w wielu aspektach rosyjskie interesy. Kreml stara się więc w miarę możliwości wspierać Nazarbajewa na arenie wewnętrznej. Temu celowi służyć mają m.in. bardzo częste spotkania przywódców obu państw, wspólne wizyty w regionach, podpisywanie licznych umów międzyrządowych oraz takie gesty Moskwy jak umożliwienie obywatelom Kazachstanu przekraczania rosyjsko-kazaskiej granicy na podstawie paszportów wewnętrznych. Kreml nie ukrywał też swojego poparcia dla Nazarbajewa przed wyborami prezydenckimi w tym kraju (grudzień 2005 roku; poparcie Moskwy mogło przełożyć się na głosy rosyjskojęzycznej ludności Kazachstanu). Rosja wykorzystuje przy tym m.in. fakt, że kazaski lider szuka poparcia na Kremlu w obliczu rosnącej pod jego adresem krytyki na Zachodzie (USA żądają od kazaskiego lidera demokratycznych reform, poza tym jest on zamieszany w aferę korupcyjną, tzw. *Kazakhstan-gate*⁶⁰).

Zachowaniu dobrych stosunków z Astaną miało służyć również doprowadzenie przez Moskwę do uspokojenia nastrojów wśród zamieszkującej Kazachstan rosyjskojęzycznej mniejszości. Rosja nie wsparła powstałych w latach dziewięćdziesiątych organizacji politycznych i społecznych kazachstańskich Rosjan, które domagały się autonomii lub nawet przyłączenia północnego Kazachstanu do Rosji⁶¹. Nie protestowała również przeciwko ograniczaniu ich wpływu na życie społeczno-polityczne i gospodarcze czy przypadkom dyskryminacji ze względu na narodowość (np. pozbawianie stanowisk w administracji publicznej).

2. Kirgistan

Kluczową kwestią dla Rosji w stosunkach z Kirgistanem jest obecność militarna na terytorium tego państwa, w szczególności umocnienie bazy lotniczej w Kancie pod Biszkeką i zagwarantowanie możliwości jej nieograniczonego wykorzystywania⁶². Rosja dąży również do wycofania amerykańskiej bazy z Kirgistanu (rozlokowana w Manasie baza lotnicza jest obecnie jedyną bazą USA w Azji Centralnej) i nie chce dopuścić do wzmocnienia wpływów chińskich w tym państwie. W interesie Moskwy leży również sta-

bilność wewnętrzna Kirgistanu, bowiem chaos w tym państwie (szczególnie w kirgiskiej części Doliny Fergańskiej) groziłby zwiększeniem wpływów fundamentalistów islamskich w regionie i rozlaniem się niestabilności na inne części Azji Centralnej.

Silne wpływy w Kirgistanie Moskwa zawdzięcza temu, iż Kirgistan jest jednym z najbiedniejszych i najbardziej niestabilnych państw regionu. Biszkek skazany jest na ścisłą współpracę z silniejszymi partnerami, przy czym wybór Moskwy jest dla Kirgistanu optymalny (Kirgizi obawiają się bowiem zdominowania przez silniejszych sąsiadów: Chiny, Uzbekistan i Kazachstan). Bliska współpraca z Rosją daje Biszkekowi gwarancje bezpieczeństwa, preferencje gospodarcze (np. możliwość redukcji długów), szansę na podźwignięcie gospodarki dzięki rosyjskim inwestycjom, pomoc wojskową oraz pewność, że kirgiscy emigranci zarobkowi będą mogli nadal pracować w Rosji. Prorosyjska polityka Kirgistanu wynika również z tego, że jest to jedno z najbardziej zrusyfikowanych kulturowo i językowo państw Azji Centralnej, gdzie wpływy rosyjskiej kultury są wciąż bardzo silne.

2.1. Paradoks rewolucji tulipanów

Powyzsze czynniki powodowały, że od rozpadu ZSRR Kirgistan prowadził politykę zdecydowanie prorosyjską. Sytuacji tej nie zmieniło nawet nawiązanie przez Biszkek bliskiej współpracy z USA po 11 września 2001 roku, które zaowocowało powstaniem amerykańskiej bazy wojskowej w kirgiskim Manasie (jesienią 2001 roku; służy ona Pentagonowi jako baza przeładunkowa do transportowania żołnierzy i sprzętu do Afganistanu). Zależność gospodarcza od Rosji i trudna sytuacja społeczna zadecydowały również o tym, że po rewolucji tulipanów w Kirgistanie (marzec 2005 roku), nasuwającej skojarzenia z podobnymi wydarzeniami w Gruzji i na Ukrainie, wpływy rosyjskie w tym państwie nie tylko nie osłabły, lecz wręcz się umocniły. W marcu 2005 roku po sfałszowanych przez władze wyborach parlamentarnych doszło do wielotysięcznych demonstracji opozycji w Biszkeku i na południu Kirgistanu, zakończonych ustąpieniem prezydenta Askara Akajewa i przejęciem władzy przez jego przeciwników (prezydentem został Kurmanbek Bakijew, premierem – Feliks Kułow).

Choć początkowo wydawało się, że Kirgistan może przyjąć bardziej proamerykańską linię, posunięcia nowych władz dość szybko rozwiały te przypuszczenia. Podczas pierwszej podróży do Moskwy (5 września 2005 roku) nowo wybrany prezydent Kirgistanu Kurmanbek Bakijew określił Rosję jako „strategicznego i najważniejszego sojusznika Biszkeku”, natomiast kilka tygodni wcześniej postawił pod znakiem zapytania celowość dalszej obecności militarnej USA w Kirgistanie⁶³. W ciągu ostatnich kilku miesięcy Rosja zacieśniła ponadto współpracę wojskową z Kirgistanem (przeprowadzono wspólne ćwiczenia wojskowe, Kreml zapowiedział również bezpłatne dostawy sprzętu wojskowego dla Biszkeku) i zgodziła się na restrukturyzację kirgiskiego długu⁶⁴.

2.2. Polityka w sferze bezpieczeństwa

Umacnianie obecności militarnej w Kirgistanie jest najważniejszym elementem rosyjskiej polityki wobec tego państwa; polega ona na zwiększaniu stanu liczebnego, uzbrojenia oraz poszerzaniu kompetencji otwartej oficjalnie w 2003 roku bazy wojsk lotniczych w Kancie (żołnierze rosyjscy i sprzęt wojskowy zostały rozlokowane w Kancie jeszcze w 2002 roku, tzn. przed oficjalnym otwarciem bazy). Założenie bazy, która była pierwszą rosyjską bazą wojskową powstałą poza granicami Federacji Rosyjskiej po rozpadzie ZSRR i odpowiedzią Moskwy na otwarcie amerykańskiej bazy w Manasie, było dużym sukcesem Rosji w Azji Centralnej. Warunki podpisanej 22 września 2003 roku umowy o jej powołaniu były bardzo korzystne dla Moskwy: infrastruktura bazy została Rosji przekazana bezpłatnie, Biszkek zobowiązał się też do dostarczania wody, prądu i zapewniania usług komunalnych. Kreml uzyskał ponadto pełną swobodę co do rodzajów i ilości stacjonujących w Kancie samolotów oraz liczebności i charakteru oddziałów (obecny stan osobowy bazy wynosi około 1500 osób), zaś teren bazy znalazł się poza jurysdykcją władz kirgiskich (na jej terenie obowiązuje prawo rosyjskie). Ważne jest również to, że samoloty z bazy mogą wykorzystywać całą kirgiską przestrzeń powietrzną, podczas gdy samoloty amerykańskie z bazy w Manasie latają wyłącznie do Afganistanu. Pośrednią formą zapłaty za wykorzystywanie lotniska w Kancie są bezpłatne dostawy rosyjskiej broni dla kirgiskiej armii.

Na terytorium Kirgistanu znajdują się jeszcze dwa inne obiekty wojskowe Federacji Rosyjskiej: węzeł łączności Kara-Bałt w Czałdowarze i poligon doświadczalny na jeziorze Issyk-kul. W Kirgistanie przebywają ponadto rosyjscy doradcy wojskowi, którzy służą w szeregach kirgiskich służb granicznych i pomagają im kontrolować granice z sąsiednimi państwami. Rosja dąży również do ograniczenia do minimum amerykańskich wpływów w Kirgistanie, wywierając na Biszkek naciski, aby skłonił USA do podania terminu wycofania bazy w Manasie.

2.3. Rosja wobec wewnętrznej sytuacji w Kirgistanie

Choć Rosja niezbyt aktywnie ingeruje w sytuację na kirgiskiej scenie politycznej, jej postawa sprzyja umocnieniu prorosyjskiego stanowiska władz Kirgistanu. Dotyczy to przede wszystkim polityki Kremla podczas rewolucji tulipanów: wyciągnąwszy wnioski z poprzednich rewolucji na obszarze postradzieckim i własnych błędów, Moskwa utrzymywała bliskie kontakty z kirgiską opozycją, nie angażowała się bezpośrednio w przebieg wyborów parlamentarnych w Kirgistanie i nie broniła do ostatniej chwili prezydenta Akajewa. Zaowocowało to dobrymi stosunkami z nowymi władzami w Biszkeku⁶⁵. Obecnie Rosjanie starają się udzielać wsparcia obecnym władzom kirgiskim, przede wszystkim premierowi Feliksowi Kułowowi, który jest zwolennikiem maksymalnego zbliżenia z Rosją. W interesie Kremla nie leży natomiast umocnienie się prozachodniej kirgiskiej opozycji, na której czele stoi była minister spraw zagranicznych Kirgistanu Roza Otunbajewa.

Rosja oddziałuje pośrednio na wewnętrzną sytuację polityczną w Kirgistanie poprzez udzielanie Biszkekowi pomocy wojskowej, redukcję zadłużenia oraz prowadzenie przychyłnej polityki na poziomie społecznym: Kirgizi chcący nabyć obywatelstwo rosyjskie nie muszą zrzekać się kirgiskiego, mogą bez przeszkód podróżować do Rosji i szukać tam pracy itd. W ten sposób Moskwa chce nie tylko wesprzeć względną stabilność wewnętrzną w Kirgistanie (jednym z jej filarów jest praca dziesiątków tysięcy Kirgizów w Rosji). Kreml nie podejmuje natomiast działań na rzecz polepszenia sytuacji rosyjskiej mniejszości w Kirgistanie (stanowiącej ok. 12% ludności kra-

ju), której prawa są systematycznie naruszane (choć nie na tak dużą skalę jak np. w Turkmenistanie i Uzbekistanie).

2.4. Polityka gospodarcza

Choć Kirgistan z gospodarczego punktu widzenia nie jest dla Moskwy atrakcyjnym partnerem, Rosjanie starają się systematycznie umacniać pozycję w kirgiskim sektorze hydroenergetycznym i gazowo-naftowym i domagają się politycznych i ekonomicznych dywidend w zamian za restrukturyzację długu Biszkeku wobec Rosji. Polityka rosyjska wobec tego państwa jest bowiem elementem szerszej strategii, mającej na celu umocnienie pozycji gospodarczej Rosji w całej Azji Centralnej, która – z ekonomicznego punktu widzenia – jest swego rodzaju systemem naczyń połączonych. Przedsiębiorstwami najbardziej zainteresowanymi w rozwijaniu współpracy z Kirgistanem są RAO JES Rossii i Gazprom. Rosyjski monopolista elektroenergetyczny w sierpniu 2004 roku podpisał z władzami kirgiskimi memorandum dotyczące dokończenia budowy dwóch hydroelektrowni na rzece Naryn: Kambar-Ata 1 i Kambar-Ata 2 (firma wstępnie zobowiązała się zainwestować w ten projekt około 2 mld USD). Po dokończeniu inwestycji produkowana przez obie elektrownie energia elektryczna ma być dostarczana na wewnętrzny rynek rosyjski oraz do Kazachstanu i Chin (RAO JES Rossii chciałoby przejąć elektrownie na własność). Rosyjskie przedsiębiorstwo zainteresowane jest również prywatyzacją innych kirgiskich hydroelektrowni.

Z kolei Gazprom zainteresowany jest kirgiskim sektorem gazowym głównie ze względu na możliwość wykorzystania tamtejszych gazociągów do transportowania turkmeńskiego i uzbeckiego surowca. W maju 2003 roku rosyjski monopolista zawarł z władzami kirgiskimi 25-letnią umowę o strategicznym partnerstwie w sektorze gazowym. Porozumiano się wówczas co do wspólnego zagospodarowania i eksploatacji złóż gazowych w Kirgistanie, poszukiwania nowych oraz modernizacji kirgiskiej infrastruktury gazowej (sieci gazociągów, szybów naftowych itd.). Ponadto w grudniu 2005 roku podczas wizyty szefa Gazpromu Aleksieja Millera w Biszkeku postanowiono w najbliższym czasie powołać wspólne przedsiębiorstwo kirgisko-rosyjskie, które zajmie

się realizacją warunków umowy. Rozpatrywany jest również projekt wykupienia przez Gazprom sieci kirgiskich gazociągów (jeśli Biszkek zdecyduje się na ich prywatyzację)⁶⁶.

3. Uzbekistan

Znaczenie Uzbekistanu dla Rosji wynika przede wszystkim z położenia tego państwa w samym środku Azji Centralnej, faktu, że graniczy on ze wszystkim państwami regionu (Kazachstanem, Kirgistanem, Tadżykistanem, Turkmenistanem i Afganistanem) i jest najludniejszym państwem centralnoazjatyckim (27 mln). Czynniki te sprawiają, że wpływy w Uzbekistanie są istotnym warunkiem umocnienia pozycji Rosji w całym regionie. Celem polityki rosyjskiej wobec Uzbekistanu jest utrzymanie i pogłębienie zawartego niedawno sojuszu rosyjsko-uzbeckiego, utrwalenie kryzysu w stosunkach uzbecko-amerykańskich i niedopuszczenie do powrotu przez Taszkont do polityki proamerykańskiej. Moskwa chciałaby także zapobiec zbyt niemu zbliżeniu uzbecko-chińskiemu i przejąć kontrolę nad uzbeckim sektorem gazowym oraz tranzytem turkmeńskiego gazu przez Uzbekistan.

3.1. Andżan i zbliżenie uzbecko-rosyjskie

Najważniejszym czynnikiem, który począwszy od 2004 roku Moskwa wykorzystuje jako główny instrument zdobywania wpływów w Uzbekistanie, jest trudna wewnętrzna i geopolityczna sytuacja, w jakiej znalazł się reżim uzbeckiego prezydenta Islama Karimowa w związku z kryzysem w stosunkach Taszkontu z Zachodem. Wcześniej Moskwa nie podejmowała działań, mających na celu skłonienie Uzbekistanu do odejścia od proamerykańskiej polityki, jaką prowadził Karimow od końca lat dziewięćdziesiątych⁶⁷. Sytuacja geopolityczna Uzbekistanu, a w konsekwencji polityka Moskwy wobec Taszkontu, zaczęła się jednak zmieniać wraz z kolejnymi „kolorowymi rewolucjami” na obszarze postradzieckim, które – zdaniem Karimowa – były inspirowane przez USA. Uzbeckiego przywódcę frustrowały również naciski wywierane na niego przez Zachód, który domagał się demokratyzacji, rozpoczęcia reform wewnętrznych i zaprzestania naruszania praw człowieka w Uzbekistanie.

Przełomowym momentem była masakra pokojowej demonstracji mieszkańców Andiżanu (miasta położonego w uzbeckiej części Doliny Fergańskiej) dokonana 13 maja 2005 roku przez uzbeckie struktury siłowe⁶⁸. Działania Karimowa zostały ostro skrytykowane przez Zachód (w tym UE i USA), który zażądał wpuszczenia do Uzbekistanu niezależnych obserwatorów w celu wyjaśnienia okoliczności zajść. Naciskał też sąsiedni Kirgistan, aby nie wydawał Uzbekistanowi uchodźców z Andiżanu, którzy schronili się na jego terytorium⁶⁹. Odpowiedzią Karimowa na amerykańską krytykę było m.in. oskarżenie USA o wspieranie i finansowanie „terrorystów andiżańskich”. Wkrótce nastąpiło gwałtowne pogorszenie stosunków amerykańsko-uzbeckich, a w lipcu 2005 roku Taszcent zażądał wycofania z terytorium Uzbekistanu bazy lotniczej Karszi-Chanabad.

Od masakry andiżańskiej Rosja wyraźnie zaktywizowała politykę wobec Uzbekistanu. Opowiedziała się za podawaną przez Taszcent interpretacją wydarzeń w Andiżanie (potwierdzając, że było to „wystąpienie islamskich fundamentalistów i terrorystów”), poparła Uzbekistan w kwestii ewakuacji amerykańskiej bazy wojskowej Karszi-Chanabad i stała się *de facto* rzecznikiem Karimowa na arenie międzynarodowej. Zaowocowało to wymuszonym okolicznościami zwrotem Karimowa w kierunku Moskwy i zacieśnieniem współpracy rosyjsko-uzbeckiej w sferze politycznej, militarnej i gospodarczej⁷⁰. Uzbekistan wkrótce zgłosił akces do prorosyjskiej Centralno-azjatyckiej Organizacji Współpracy oraz Eurazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej (został do niej przyjęty w styczniu 2006 roku), zaktywizował współpracę wojskową z Rosją (przeprowadzono m.in. wspólne ćwiczenia wojskowe) i zaczął konsultować ważniejsze posunięcia międzynarodowe z wysłannikami Kremla. Zbliżenie z Uzbekistanem przyniosło także Rosji dywidendy w sferze ekonomicznej (patrz niżej).

Zwieńczeniem rosyjsko-uzbeckiej współpracy było podpisanie 14 listopada 2005 roku traktatu sojuszniczego. Układ stanowi, że agresja przeciwko jednemu z jego sygnatariuszy będzie równoznaczna z agresją przeciwko drugiej stronie, która w takim wypadku udzieli sojusznikowi wszelkiej niezbędnej pomocy, z wojskową włącznie. W traktacie znalazł się także zapis da-

jący Rosji możliwość otwarcia bazy wojskowej na terytorium Uzbekistanu i wykorzystywania uzbeckich obiektów wojskowych (na podstawie oddzielnych umów). Rosja zobowiązała się ponadto do udzielenia Taszcentowi pomocy w wypadku destabilizacji sytuacji wewnętrznej, co daje jej możliwość bezpośredniej interwencji wojskowej w Uzbekistanie (np. w wypadku zagrożenia władzy Islama Karimowa, niepokojów społecznych na masową skalę bądź wystąpień bojowników islamskich). Ponadto w styczniu 2006 roku rozpoczęto rosyjsko-uzbeckie negocjacje o ponownym przystąpieniu Uzbekistanu do OUBZ (w 1999 roku Taszcent nie prolongował Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym z 1992 roku).

3.2. Rosja wobec wewnętrznej sytuacji w Uzbekistanie

W interesie Rosji leży utrzymanie się u władzy w Uzbekistanie prezydenta Islama Karimowa lub kogoś z jego najbliższego otoczenia. Zapewnia to bowiem kontynuację twardej linii wobec opozycji islamskiej w tym kraju, co w percepcji Moskwy zmniejsza zagrożenie ze strony radykalizmu i terroryzmu islamskiego w regionie. Choć Rosja nie ingeruje bezpośrednio w wewnętrzną sytuację polityczną w Uzbekistanie, a próbuje jednak politykę wewnętrzną Karimowa (autorytaryzm, zwalczanie opozycji demokratycznej oraz brutalne prześladowanie nieoficjalnego islamu) i broni go przed krytyką Zachodu, który potępia Taszcent za masowe łamanie praw człowieka. Licząc na dobre relacje z Karimowem Kreml poświęca również interesy rosyjskiej mniejszości w Uzbekistanie (liczącej około 1 mln). Rosjanie w Uzbekistanie nie tylko nie stanowią liczącej się siły politycznej, lecz pozbawieni są jakiegokolwiek pomocy ze strony Moskwy. Rosja nie reaguje nawet na nasilające się od rozpadu ZSRR przejawy dyskryminacji ludności rosyjskiej w Uzbekistanie: zamykanie rosyjskojęzycznych szkół, skłanianie Rosjan do emigracji, pozbawianie ich stanowisk w instytucjach publicznych itd. Istotnym elementem polityki Kremla jest także rozwijanie bliskich kontaktów między rosyjskimi i uzbeckimi służbami specjalnymi.

3.3. Polityka gospodarcza

Uzbekistan jest dla Moskwy istotnym partnerem także ze względów gospodarczych, a celem rosyjskiej polityki w tej dziedzinie jest przede wszys-

tkim zapewnienie kontroli nad biegnącym przez terytorium uzbeckie gazociągiem z Turkmenistanu. Moskwa dąży również do zwiększenia udziału rosyjskich przedsiębiorstw w wydobyciu gazu ze złóż w Uzbekistanie oraz utrzymania kontroli nad eksportem „błękitnego paliwa” z tego kraju. Znaczącym sukcesem rosyjskim w uzbeckim sektorze gazowym było podpisanie w grudniu 2002 roku przez Gazprom umowy o strategicznym partnerstwie z Uzbekistanem, który ma duże złoża gazu, eksploatuje je jednak tylko w niewielkim stopniu⁷¹. W ramach tego porozumienia Gazprom (za pośrednictwem spółki Zarubiezhneftiegaz, w której posiada większość udziałów) realizuje wspólnie z Uzbeckneftiegazem projekt badania i eksploatacji złoża Szachpachty⁷². Zawarta na dziesięć lat umowa przewiduje ponadto długofalowe zakupy gazu przez Rosję na zasadzie corocznych kontraktów (w 2005 roku przewidziano np. zakup 5 mld m³).

Na rynek uzbecki udało się również wejść firmie ŁUKoil, która podczas wizyty prezydenta Władimira Putina w Taszkencie w czerwcu 2004 roku podpisała z Uzbeckneftiegazem umowę o współpracy w sektorze gazowym. Porozumienie przewiduje m.in.: eksploatację złoża gazowego Kandym-Chauzak-Szady (w rejonie bucharo-chiwskim)⁷³ przez powołane w tym celu uzbecko-rosyjskie konsorcjum (90% akcji konsorcjum będzie należeć do ŁUKoilu, 10% – do Uzbeckneftiegaz).

Istotne było także zawarte 27 września 2005 roku uzbecko-rosyjskie porozumienie, na mocy którego Gazprom uzyskał kontrolę nad przechodzącym przez Uzbekistan odcinkiem gazociągu Azja Centralna – Centrum, którym transportowany jest do Rosji gaz z Turkmenistanu (na okres od 2006 do 2011 roku). Dzięki temu Moskwa zdobyła nie tylko ważne narzędzie wpływu na Uzbekistan, ale także instrument nacisku na Turkmenistan (może to stać się poważnym atutem w rękach Rosji np. podczas negocjacji cenowych z Aszchabadem) i Ukrainę (przez Uzbekistan transportowany jest gaz turkmeński dla tego państwa).

Rosjanie zabiegają ponadto o zawarcie porozumienia z Uzbekistanem w kwestii tranzytu energii elektrycznej, produkowanej przez elek-

trownie wodne w Tadżykistanie (roguńską i sangtudyńską; w obu z nich udziały mają rosyjskie przedsiębiorstwa), którą Rosjanie chcą sprzedawać m.in. Kazachstanowi.

4. Tadżykistan

Znaczenie Tadżykistanu dla Rosji wynika głównie z jego sąsiedowania z proamerykańskim i nie do końca jeszcze stabilnym Afganistanem oraz Chinami. Od początku lat dziewięćdziesiątych Tadżykistan odgrywa ponadto istotną rolę w rosyjskiej polityce bezpieczeństwa w Azji Centralnej (ze względu na rozlokowaną na jego terytorium bazę wojsk rosyjskich). Celem rosyjskiej polityki wobec Tadżykistanu jest umocnienie obecności militarnej w tym kraju, ograniczenie wpływów amerykańskich i chińskich oraz eliminacja zagrożeń wynikających z sąsiedowania Tadżykistanu z Afganistanem (radykalny islam, terroryzm, przemyt narkotyków). Rosjanie dążą ponadto do przejęcia kontroli nad dochodowymi gałęziami tadżyckiej gospodarki, przede wszystkim sektorem hydroenergetycznym.

4.1. Taktyka „kija i marchewki”

Rosyjska polityka wobec Tadżykistanu polega na przemiennym stosowaniu gróźb i składaniu Duszanbe konstruktywnych propozycji współpracy. Z jednej strony Rosjanie grożą deportacją pracujących w Rosji Tadżyków, zaostrzeniem kontroli na granicach bądź wprowadzeniem innych utrudnień w ruchu osobowym. Ostrzegają również (na poziomie oficjalnym i nieoficjalnym) przed pogorszeniem stosunków dwustronnych w wypadku zacieśnienia przez Duszanbe współpracy z USA lub Chinami i niebezpieczeństwem zdominowania Tadżykistanu przez silniejszy gospodarczo i demograficznie sąsiedni Uzbekistan, który ma ambicje odgrywania roli regionalnego lidera. Z drugiej strony proponują wielomiliardowe inwestycje w gospodarkę Tadżykistanu, pomoc w modernizacji sieci tadżyckich gazociągów oraz redukcję długów Duszanbe wobec Moskwy itd. Rosjanie starają się również wciągać Tadżykistan do współpracy wielostronnej w Azji Centralnej.

Taką właśnie taktykę Moskwa zastosowała w latach 2002–2004 w odpowiedzi na rosnące zaangażowanie USA w Tadżykistanie związane z ope-

racją antyterrorystyczną w Afganistanie jesienią 2001 roku (Duszanbe zezwoliło na wykorzystywanie swoich lotnisk i przestrzeni powietrznej przez natowskie samoloty, a Waszyngton zaczął udzielać Tadżykom wydatnej pomocy finansowej). Prezydent Tadżykistanu Emomali Rachmonow podjął wówczas próbę uniezależnienia się od Moskwy w oparciu o sojusz z Waszyngtonem: zażądał wycofania rosyjskich wojsk granicznych z granicy tadżycko-afgańskiej i renowacji warunków stacjonowania 201. Dywizji Zmechanizowanej na terytorium Tadżykistanu na bardziej korzystne dla Duszanbe⁷⁴. Próba ta spotkała się jednak ze zdecydowaną kontrofensywą Rosji, która zagroziła deportacją pracujących w Rosji Tadżyków i przedstawiła Tadżykistanowi korzystne propozycje ekonomiczne w zamian za uregulowanie rosyjskiej obecności militarnej w tym kraju. Zgodziła się także na przekazanie Tadżykom kontrolowania granicy z Afganistanem.

Zaowocowało to osiągnięciem porozumienia rosyjsko-tadżyckiego we wszystkich najważniejszych kwestiach podczas spotkania prezydentów Putina i Rachmonowa w Soczi w czerwcu 2004 roku, które potwierdzało dominującą rolę Moskwy w Tadżykistanie. Duszanbe zgodziło się wówczas na przekształcenie 201. Dywizji Zmechanizowanej w 4. bazę wojskową, przekazanie Rosji stacji optoelektrycznej „Okno” oraz obecność doradców rosyjskich na granicy z Afganistanem, Moskwa zaś obiecała redukcję tadżyckiego długu (ponad 300 mln USD) i inwestycje w tadżycką gospodarkę w wysokości 2 mld USD (m.in. w dwie hydroelektrownie: roguńską i sangtudińską). Potwierdzeniem silnej pozycji Moskwy w tym kraju była również odmowna odpowiedź, jakiej Rachmonow udzielił USA w kwestii możliwości rozlokowania amerykańskiej bazy na terytorium Tadżykistanu (wrzesień 2005 roku)⁷⁵.

4.2. Polityka bezpieczeństwa. Rosja wobec wewnętrznej sytuacji w Tadżykistanie

Najważniejszym instrumentem w rękach Kremla umożliwiającym mu utrzymywanie Tadżykistanu we własnej strefie wpływów jest migracja zarobkowa Tadżyków do Rosji, która ma charakter ogólnonarodowy (w Rosji pracuje ok. 600 tys. obywateli Tadżykistanu, czyli 1/3 ludności w wieku produkcyjnym)⁷⁶. Tadżykistan jest najbiedniejszym państwem WNP, a nielegalna praca w Rosji

jest jedyną szansą utrzymania rodziny dla większości mieszkańców. Sprawia to, że Tadżykistan jest *de facto* zakładnikiem Moskwy, ograniczenie migracji zarobkowej Tadżyków równałoby się bowiem gospodarczej i społecznej katastrofie i doprowadziłoby do poważnej destabilizacji sytuacji wewnętrznej w Tadżykistanie.

Równie ważnym narzędziem wykorzystywanym przez Rosję jest obecność wojsk rosyjskich w Tadżykistanie. Na terytorium tego kraju znajdują się dwie struktury armii Federacji Rosyjskiej: 4. baza wojskowa (dawna 201. Dywizja Zmechanizowana) oraz kompleks optoelektryczny „Okno” (wchodzący w skład rosyjskich Wojsk Kosmicznych). 4. baza wojskowa stacjonuje w Tadżykistanie od rozpadu ZSRR i jest filarem rosyjskiej obecności militarnej w Azji Centralnej⁷⁷, natomiast kompleks optoelektryczny „Okno” położony w miejscowości Nurek to wyspecjalizowany ośrodek służący do kontroli przestrzeni kosmicznej i umożliwiający wykrywanie satelitów. Do 2001 roku głównym zadaniem rosyjskich wojsk w Tadżykistanie była obrona całego regionu przez zagrożeniem ze strony talibów⁷⁸, natomiast obecnie wspierają one przede wszystkim tadżyckie służby graniczne w ochronie granicy z Afganistanem i walce z przemytem narkotyków z tego państwa⁷⁹.

Baza jest także ważnym czynnikiem umożliwiającym Moskwie ingerowanie w wewnętrzną sytuację polityczną w Tadżykistanie, jest ona bowiem gwarantem władzy prezydenta Emomali Rachmonowa (w razie zagrożenia władzy Rachmonowa ze strony opozycji, przede wszystkim islamskiej, armia rosyjska mogłaby wesprzeć siły rządowe, tak jak to miało miejsce podczas wojny domowej w Tadżykistanie toczony w latach 1994–1997 między islamistami a postkomunistycznymi władzami na czele z Rachmonowem). Ważnym atutem w rękach Rosji jest również obecność na granicy z Afganistanem rosyjskich doradców z Federalnej Służby Bezpieczeństwa oraz fakt, iż Moskwa jest gwarantem porozumień pokojowych z 1997 roku kończących tadżycką wojnę domową⁸⁰.

4.3. Polityka gospodarcza

Ważnym elementem rosyjskiej strategii wobec Tadżykistanu jest polityka gospodarcza, w której

Rosjanie odnoszą znaczne sukcesy. Ostatnie lata przyniosły przede wszystkim wzrost inwestycji popieranym przez Kreml rosyjskich przedsiębiorstw w tadżycką hydroenergetykę i metalurgię. Największym hydroenergetycznym projektem w Azji Centralnej jest wznowiona we wrześniu 2005 roku budowa roguńskiej elektrowni wodnej w Tadżykistanie⁸¹. Realizująca przedsięwzięcie rosyjska firma Russkij Aluminij (RusAl; jeden z potentatów na światowym rynku produkcji aluminium), która planuje zainwestować w projekt ponad 1 mld USD, chce dzięki budowie elektrowni zwiększyć produkcję należącej do niej energochłonnej huty aluminium Tadaz (jednej z największych w b. ZSRR) oraz zbudować nową na terytorium Tadżykistanu⁸². W rozbudowę innej tadżyckiej elektrowni wodnej – Sangtudyńskiej GES-1 – zaangażował się z kolei monopolista na rosyjskim rynku energii elektrycznej – państwowa spółka RAO JES Rossii. W lutym 2005 roku firma podpisała z Tadżykistanem porozumienie o powołaniu wspólnego przedsiębiorstwa, w którym 75% udziałów przypadnie kontrolowanej przez RAO JES spółce Inter RAO JES, pozostałe 25% – tadżyckiemu skarbowi państwa⁸³. Dzięki uruchomieniu obu elektrowni Rosja będzie mogła kupować od Tadżykistanu tanią energię elektryczną oraz kontrolować rynek elektroenergetyczny w tym kraju oraz eksport tadżyckiej energii elektrycznej.

Rosja przejęła również kontrolę nad tadżyckim sektorem gazowym. W maju 2003 roku Gazprom zawarł 25-letnią umowę o strategicznym partnerstwie z Tadżykistanem, na której podstawie Duszanbe kupuje obecnie rosyjski gaz. Uniezależniło to częściowo Tadżykistan od dostaw „błękitnego paliwa” z Uzbekistanu (dotąd Duszanbe było chronicznie zadłużone w stosunku do Taszkentu, co dawało Uzbekistanowi dogodny środek politycznego nacisku na Tadżykistan). Gazprom porozumiał się także z Tadżykistanem co do współpracy w zakresie zagospodarowania i eksploatacji istniejących oraz poszukiwania nowych złóż gazu ziemnego w tym państwie, a także modernizacji i wykorzystania tadżyckiej infrastruktury gazowej i budowy nowych gazociągów.

Przejmując najbardziej dochodowe gałęzie tadżyckiej gospodarki, rosyjskie przedsiębiorstwa, takie jak RAO JES Rossii czy RusAl, mogą współ-

pracować ze sobą w tym państwie z pominięciem tadżyckich władz i tadżyckiego budżetu (produkowana przez RAO JES Rossii energia elektryczna jest np. używana przez hutę należącą do RusAlu). Daje Rosjanom narzędzie nacisku na Duszanbe i jeszcze silniej uzależnia Tadżykistan od Rosji.

5. Turkmenistan

Najważniejszym celem polityki Rosji wobec Turkmenistanu jest utrzymanie kontroli nad eksportem wydobywanego w tym państwie gazu ziemnego (Turkmenistan jest największym po Rosji producentem tego surowca w WNP⁸⁴). Rosja dąży do tego, aby skupować cały turkmeński gaz, zwiększyć poziom jego wydobycia, nie dopuścić go na rynki inne niż rosyjski i nie pozwolić na powstanie alternatywnych dróg jego transportu z regionu. W interesie Moskwy leży również utrzymanie się u władzy w Aszchabadzie totalitarnego reżimu prezydenta Saparmurada Nijazowa (Turkmenbaszy). Daje to Rosji gwarancję, że Zachód nie podejmie współpracy z Turkmenistanem, ponieważ nie może pozwolić sobie na bliskie kontakty z łamiącym na masową skalę prawa człowieka Turkmenbaszy i obawia się inwestowania w tym nieprzewidywalnym politycznie i gospodarczo państwie.

Większym wyzwaniem dla Rosji są natomiast Chiny, dla których fakt łamania praw człowieka nie jest przeszkodą w nawiązywaniu stosunków gospodarczych z Aszchabadem i które podejmują intensywne działania dyplomatyczne na rzecz zacieśnienia współpracy gazowej z Nijazowem.

5.1. Polityka w sektorze energetycznym

Rosyjska polityka wobec Turkmenistanu przynosi wymierne efekty, przede wszystkim w sektorze gazowym. Dużym sukcesem Rosji było podpisanie w kwietniu 2003 roku długookresowej (na 25 lat) umowy gazowej z Turkmenistanem przewidującej zakup przez Gazprom całego turkmeńskiego gazu od 2007 roku (choć nie ustalono paritetu cenowego na cały okres obowiązywania umowy) oraz modernizację systemu turkmeńskich rurociągów. Zaplanowano także budowę kolejnego gazociągu z Turkmenistanu do Rosji. Umowa miała ogromne znaczenie dla rosyjskiej polityki energetycznej w Azji Centralnej, zapewniła bowiem Rosji kontrolę nad przeważającą częścią wydobycia i sprzedaży gazu ziemnego

w regionie. Tani turkmeński gaz może być obecnie kierowany na wewnętrzny rynek rosyjski i reeksportowany na Zachód, co umożliwia Moskwie wywiązanie się z kontraktów zawartych z państwami europejskimi bez konieczności podjęcia kosztownych i skomplikowanych inwestycji we własne złoża gazowe. Podpisując kontrakt, na mocy którego niemal 100% eksportowanego przez Turkmenistan gazu jest kupowane przez Rosję, Moskwa pozbawiła również Ukrainę możliwości dywersyfikacji dostaw „błękitnego paliwa” (Kijów od kilku lat zabiegał o podpisanie długoterminowego kontraktu z Turkmenistanem).

Rosji udało się również zachować, a nawet zwiększyć kontrolę nad szlakami transportu turkmeńskiego gazu. W ciągu ostatnich piętnastu lat zbudowano tylko jeden gazociąg, którym centralno-azjatycki gaz transportowany jest z pominięciem terytorium Rosji: uruchomiony w 1998 roku gazociąg łączący Turkmenistan z Iranem. Można nim jednak transportować jedynie 12 mld m³ gazu rocznie (w 2001 roku przesłano nim tylko 5 mld m³), nie zagraża on więc rosyjskiej dominacji, jeśli chodzi o tranzyt gazu. W sferze projektów pozostają natomiast: gazociąg transafgański, którym turkmeński surowiec ma być transportowany przez Afganistan do Pakistanu (złóże dowletabadzkie, które miałyby dostarczać gaz do tego rurociągu, jest „przywiązane” do rosyjskiej sieci rurociągowej), transirański (tranzyt gazu przez Iran do Turcji) oraz transkaspijski (tranzyt gazu po dnie Morza Kaspijskiego z Turkmenistanu i Kazachstanu do Azerbejdżanu). We wrześniu 2005 roku Moskwa zyskała ponadto dodatkowy środek nacisku na Aszchabad dzięki przejściu kontroli nad siecią gazociągów uzbeckich, którymi turkmeński gaz transportowany jest do Rosji (kontrolę nad nią przejął Gazprom).

Współpraca rosyjsko-turkmeńska w sektorze gazowym nie odbywa się jednak bez konfliktów. Podstawowym problemem jest fakt, iż w podpisanym w roku 2003 kontrakcie strony nie ustaliły ceny kupowanego przez Rosję surowca, co sprawia, iż Gazprom rokrocznie zmuszony jest prowadzić z Aszchabadem negocjacje w tej kwestii. Daje to Turkmenbaszy możliwość ciągłego żądania podwyżki ceny gazu. Pierwsza próba szantażu cenowego podjęta przez turkmeńskiego prezydenta pod koniec 2004 roku (Turkmenistan

na kilka miesięcy odciął wówczas dostawy gazu do Rosji) zakończyła się fiaskiem. Jednak już rok później Gazprom – uwikłany w konflikt gazowy z Ukrainą – zmuszony był zgodzić się na podwyższenie ceny kupowanego od Turkmenistanu gazu z 44 do 65 USD za 1000 m³. Chcąc przejąć cały gaz turkmeński w 2006 roku i uniemożliwić w ten sposób realizację ukraińsko-turkmeńskiej umowy gazowej (podpisanej 27 grudnia 2005 roku), Rosja zmuszona była zgodzić się na proponowaną przez Nijazowa wyższą cenę (aneks do umowy z 2003 roku podpisano 29 grudnia 2005 roku)⁸⁵. Pokazało to, że efektywność rosyjskiej polityki gazowej wobec Ukrainy w dużym stopniu zależy od Turkmenbaszy, który choć niewiarygodny na arenie międzynarodowej i zależny od rosyjskiego odbiorcy, jest w stanie prowadzić własną grę i zmuszać Rosję do ustępstw.

Poza przejmowaniem kontroli nad eksportem turkmeńskiego gazu, Rosjanie podejmują również działania na rzecz inwestycji bezpośrednich w eksploatację złóż węgłowodorów na turkmeńskim szelfie Morza Kaspijskiego⁸⁶. W tej sferze Rosjanie mają wyraźną przewagę nad zachodnimi koncernami, którzy wobec braku gwarancji ze strony nieprzewidywalnego Turkmenbaszy mają obawy przed inwestowaniem w turkmeński sektor gazowy. W tym celu Rosneft, Itera i Zarubiezhneftgaz utworzyły w 2003 roku konsorcjum „Zarit”, które prowadzi obecnie rozmowy z Aszchabadem. Rosyjskie projekty odnośnie turkmeńskich złóż na szelfie spotkały się jednak z ostrymi protestami Iranu, który nie ma podpisanej z Turkmenistanem umowy o podziale wód terytorialnych⁸⁷. Teheran odrzucił także propozycję udziału w przedsięwzięciu irańskich firm, wysuniętą przez Moskwę. Ponieważ Kreml nie zamierza psuć sobie stosunków z Iranem, projekt jest na razie zamrożony, co nie wyklucza jednak jego wznowienia w najbliższej przyszłości.

5.2. Polityka w innych sferach

W zamian za ścisłą współpracę w sferze gazowej i dobre relacje z Nijazowem Rosja powstrzymuje się od mieszania się w politykę wewnętrzną Turkmenistanu. Nie protestuje także przeciwko represjom stosowanym przez Turkmenbaszy w stosunku do rosyjskiej mniejszości w Turkmenistanie⁸⁸, która została całkowicie pozbawiona wpływu na społeczno-polityczne życie kraju

(m.in. poprzez wprowadzenie zakazu posiadania podwójnego obywatelstwa, cofnięcie uznawania dyplomów rosyjskich uczelni, zamykanie rosyjskojęzycznych szkół, zmuszanie Rosjan do emigracji, pozbawianie ich emerytur itd.). Rosja nie reaguje także na ograniczanie dostępu mieszkańców Turkmenistanu do rosyjskich mediów (które Turkmenbaszy uważa za zbyt liberalne) i utrudnianie kontaktów rosyjsko-turkmeńskich na poziomie społecznym⁸⁹.

Moskwa nie podejmuje również kroków w celu wciągnięcia Turkmenistanu do multilateralnej współpracy w Azji Centralnej i nie zgłasza zastrzeżeń do prowadzonej przez Aszchabad polityki ścisłej neutralności i izolacjonizmu. Kreml nie zareagował nawet wówczas, gdy podczas szczytu WNP w Kazaniu (26 sierpnia 2005 roku) Turkmenistan poinformował o zmianie statusu swego członkostwa w tej organizacji z pełnego na stowarzyszone. Wydaje się, że polityka rosyjska w tej kwestii sprowadza się do przestrzegania zasad niepisanej umowy z turkmeńskim prezydentem: w zamian za całkowite zamrożenie kontaktów Turkmenistanu z innymi państwami Rosja nie zgłasza zastrzeżeń wobec jego faktycznego wyjścia z WNP i braku zaangażowania w jakąkolwiek współpracę regionalną.

Rosja nie współpracuje także z Turkmenistanem w kwestiach militarnych. Aszchabad pozostaje poza strukturami Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym i nie kupuje od Rosji uzbrojenia. We wrześniu 2005 roku w rosyjskiej prasie pojawiły się natomiast pogłoski sugerujące możliwość rozmieszczenia w Turkmenistanie amerykańskiej bazy lotniczej (w dawnej radzieckiej bazie w miejscowości Mary), która została wycofana z Uzbekistanu. Wiadomość, która była prawdopodobnie rosyjską dezinformacją, można odczytywać w kategoriach ostrzeżenia Moskwy pod adresem Turkmenbaszy. Rosja chciała w ten sposób przestrzec Aszchabad przed próbą podjęcia ograniczonych nawet kontaktów z Zachodem, sugerując, że oznaczałoby to gwałtowne pogorszenie stosunków z Moskwą⁹⁰.

6. Organizacje regionalne

Istotnym narzędziem wykorzystywanym przez Rosję do realizacji polityki w Azji Centralnej są

organizacje regionalne. Wobec fiaska Wspólnoty Niepodległych Państw, która – mimo prób podejmowanych przez Rosję – nie stała się instrumentem integracji obszaru postradzieckiego, Moskwa zaczęła wykorzystywać węższe struktury, bardziej odpowiadające specyfice poszczególnych regionów. Celem licznych organizacji grupujących państwa Azji Centralnej nie jest ich integracja z Rosją, lecz przede wszystkim wzmocnienie pozycji Moskwy w regionie wobec Stanów Zjednoczonych i Chin. Deklaratywnie organizacje mają służyć pogłębieniu współpracy w sferze politycznej, gospodarczej i bezpieczeństwa, w rzeczywistości skupiając państwa regionu wokół siebie, Rosja próbuje odgrywać w stosunku do nich rolę „starszego brata”, arbitra i reprezentanta na arenie międzynarodowej. Szczyty i spotkania, które odbywają się w ramach organizacji, mają również służyć wypracowywaniu przez Kreml i państwa regionu wspólnego stanowiska w istotnych dla Azji Centralnej i Rosji kwestiach, np. wobec problemu amerykańskiej obecności militarnej w państwach centralnoazjatyckich, terroryzmu, przemytu narkotyków itd. Są one również dogodną okazją do dwustronnych konsultacji. Dla Moskwy organizacje regionalne są także instrumentem monitorowania polityki chińskiej w Azji Centralnej: wobec rosnącego zaangażowania Pekinu w regionie Rosja przedkłada taktyczną współpracę z Chinami nad otwartą rywalizację, dzięki czemu może do pewnego stopnia kontrolować ich posunięcia w regionie.

Najważniejszą rolę w polityce Moskwy odgrywa **Szanghajska Organizacja Współpracy (SOW)**, której członkami są: Rosja, Chiny, Kazachstan, Uzbekistan, Tadżykistan i Kirgistan. Statutowym celem powstałej w 2001 roku SOW jest współpraca państw członkowskich w walce z ekstremizmem, terroryzmem, separatyzmem, handlem narkotykami oraz rozwijanie kontaktów ekonomicznych⁹¹. W rzeczywistości SOW służy przede wszystkim realizacji rosyjskich i chińskich interesów w wymiarze regionalnym i globalnym i stanowi przeciwwagę dla amerykańskich wpływów w Azji Centralnej. Największymi dotychczasowymi sukcesami SOW było przeprowadzenie wspólnych ćwiczeń wojskowych w Kazachstanie i Chinach oraz szczyt w Astanie (5 lipca 2005 roku), podczas którego państwa członkowskie wezwały USA do przedstawienia harmonogramu

wycofywania wojsk z Afganistanu i państw centralnoazjatyckich. Dla Rosji ważne jest również poparcie, jakiego udzielają członkowie SOW jej polityce w Czeczenii⁹².

Narzędziem rosyjskiej polityki jest także **Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (OUBZ)**, w której skład wchodzi Rosja, Kazachstan, Kirgistan, i Tadżykistan oraz Armenia i Białoruś⁹³. Formalnie organizacja jest strukturą bezpieczeństwa regionalnego, którego członkowie zobowiązani są do udzielenia sobie natychmiastowej pomocy w wypadku dokonania agresji wobec któregoś z sygnatariuszy. W 2001 roku w ramach OUBZ utworzono Siły Szybkiego Reagowania Regionu Centralnoazjatyckiego (KSSR), które – zgodnie ze statutem – służą do reagowania na zagrożenia dla bezpieczeństwa członków OUBZ (w ich skład wchodzi kilka jednostek wojskowych z Rosji, Kazachstanu, Tadżykistanu i Kirgistanu, m.in. baza rosyjska w Kancie). Współpraca w ramach OUBZ polega w głównej mierze na konsultacjach, wymianie informacji, przeprowadzaniu wspólnych ćwiczeń wojskowych⁹⁴ oraz dostarczaniu przez Rosję państwom centralnoazjatyckim uzbrojenia po wewnętrznych cenach rosyjskich. Istnieją również plany utworzenia Centrum Antyterrorystycznego w ramach OUBZ, które dawałoby siłom organizacji (a *de facto* Rosji) prawo prewencyjnych ataków w państwach regionu w razie zagrożenia terrorystycznego. Choć państwa Azji Centralnej wynoszą korzyści z członkostwa (tanie uzbrojenie i sprzęt wojskowy), OUBZ jest przede wszystkim narzędziem rosyjskiej polityki w regionie. Celem organizacji, przedstawianej przez Moskwę jako przeciwwaga dla NATO, jest umocnienie Rosji jako mocarstwa regionalnego.

Działalność organizacji o charakterze ekonomicznym w Azji Centralnej jest fasadowa. Sprowadza się do organizowania licznych spotkań, szczytów, podpisywania niewiele znaczących dokumentów i umów międzynarodowych. Wynika to zarówno z polityki państw centralnoazjatyckich, które nie są nastawione na współpracę, jak i polityki samej Rosji, która dokonuje najważniejszych posunięć ekonomicznych w regionie (np. w sektorze naftowym) poza ich strukturami. Wykorzystuje jednak organizacje do wzmacniania pozycji w Azji Centralnej (głównie propagan-

dowo). Do najważniejszych organizacji ekonomicznych zrzeszających państwa regionu i Rosję możemy zaliczyć:

– **Centralnoazjatycką Organizację Współpracy (COW)**; organizacja powstała w 2002 roku; należą do niej: Kazachstan, Kirgistan, Uzbekistan, Tadżykistan i Rosja (ta ostatnia od 2004 roku); główne jej cele to: stworzenie w Azji Centralnej wspólnego rynku, umacnianie bezpieczeństwa regionalnego, współpraca w kwestiach pozaekonomicznych (wspólne gospodarowanie zasobami wodnymi, rozwiązywanie problemów migracji i in.), współpraca w walce z terroryzmem; na szczycie COW w Petersburgu (październik 2005 roku) członkowie podjęli decyzję o połączeniu organizacji z Eurazjatycką Wspólnotą Gospodarczą;

– **Eurazjatycką Wspólnotę Gospodarczą (EaWG)**; należą do niej: Rosja, Kazachstan, Białoruś, Kirgistan, Tadżykistan i Uzbekistan (obserwatorami są Armenia, Ukraina i Mołdawia); EaWG została utworzona w 2000 roku z inicjatywy Rosji przez państwa, które wcześniej współpracowały w ramach Unii Celnej; cele EaWG to m.in.: powołanie na terytorium państw członkowskich jednolitej przestrzeni gospodarczej o zharmonizowanej polityce celnej, podatkowej, finansowej, koordynacja działań na rzecz wstąpienia do WTO, współpraca w dziedzinie polityki transportowej i migracyjnej itd.; funkcjonowanie EaWG nie wychodzi obecnie poza formy deklaratywne;

– **Wspólną Przestrzeń Gospodarczą (WPG)**; jedynym centralnoazjatyckim członkiem WPG jest Kazachstan (poza nim do WPG należą Rosja, Białoruś i – warunkowo – Ukraina); tworzenie WPG, która jest inicjatywą Moskwy, nie wyszło na razie poza ratyfikację umowy o WPG (2003–2004); jej celem ma być stworzenie wspólnego rynku na obszarze państw członkowskich; przeszkodą do dalszej integracji jest negatywne stanowisko Kijowa.

III. Bilans polityki rosyjskiej

1. Strategiczne porażki i cząstkowe sukcesy na Kaukazie

Pozycja Rosji na Kaukazie jest wciąż silna, mimo to w ciągu ostatnich pięciu lat Moskwa poniosła w regionie dotkliwe porażki i systematycznie traciła wpływy. Moskwa musiała pogodzić się z przejściem władzy w Gruzji przez prozachodnich reformatorów (w wyniku rewolucji róż z listopada 2003 roku) i zgodzić na wycofanie baz wojskowych z gruzińskiego terytorium do końca 2008 roku. Straciła także wpływy w Adżarii (autonomicznej republice w składzie Gruzji) po ustąpieniu pod naciskiem Tbilisi wieloletniego prorosyjskiego prezydenta tej republiki Aśłana Abaszydzego (maj 2004 roku). Wbrew stanowisku Kremla i rosyjskim interesom bezpieczeństwa Gruzja i Azerbejdżan zacieśniają współpracę w sferze bezpieczeństwa z USA, NATO i Turcją, a Tbilisi otwarcie mówi o zamiarze wstąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Rosji nie udało się ponadto zapobiec podjęciu współpracy między USA i Azerbejdżanem w kwestii wykorzystania przez Amerykanów dwóch azerbejdżańskich stacji radiolokacyjnych. Również Armenia – najwierniejszy sojusznik Moskwy na Kaukazie – coraz intensywniej współpracuje z Zachodem, a część armeńskiej elity wzywa do rewizji prorosyjskiej polityki Erewanu.

Wyraźnemu osłabieniu uległa również pozycja Moskwy w sektorze naftowo-gazowym na Kaukazie Południowym. Wraz z otwarciem rurociągu Baku–Tbilisi–Ceyhan (maj 2005 roku) Moskwa ostatecznie straciła kontrolę nad wydobywaniem i transportem azerbejdżańskiej ropy naftowej, a zbudowanie planowanego gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum oznaczać będzie niezależnienie od Rosji tranzytu „błękitnego paliwa” z kaspijskiego szelfu Azerbejdżanu. Co więcej, mimo że Gruzja i Armenia są obecnie niemal całkowicie uzależnione od dostaw rosyjskiego gazu, realizowane i planowane projekty gazowe (m.in. gazociąg z Iranu do Armenii, współpraca Gruzji z Azerbejdżanem, Kazachstanem i Iranem) mogą w najbliższych latach doprowadzić do utraty przez Rosję silnej pozycji w sektorach gazowych tych państw.

Ewidentną porażką Rosji na Kaukazie jest także jego coraz szybsza derusyfikacja: emigracja Rosjan z regionu, powolna, lecz konsekwentna utrata wpływów kulturalnych przez Rosję, zmniejszanie się zasięgu języka rosyjskiego. Jest ona spotęgowana podobnym procesem zachodzącym na rosyjskim Kaukazie Północnym, przede wszystkim w jego wschodniej części (Czeczenia, Inguszetia, Dagestan).

Sukcesem rosyjskim na Kaukazie było natomiast zdobycie stosunkowo silnych pozycji przez RAO JES Rosii w sektorze elektroenergetycznym Gruzji i Armenii. Przedsiębiorstwa rosyjskie zwiększyły również obecność w innych gałęziach gospodarki gruzińskiej, głównie dzięki aktywnemu udziałowi w prywatyzacji sektora państwowego Gruzji, rozpoczętej po rewolucji róż. Za sukces rosyjski uznać można również częściowe rozwiązanie kwestii Wąwozu Pankiskiego w roku 2002 (w wyniku nacisków rosyjskich Tbilisi doprowadziło do likwidacji baz bojowników czeczeńskich w Pankisi). Rosji udało się także umocnić własne pozycje w Abchazji i Osetii Południowej, których władze dążą do integracji z Rosją. Te cząstkowe sukcesy nie są jednak na tyle znaczące, aby mogły zahamować postępujące zmniejszanie się wpływów rosyjskich w regionie.

Przyczyn systematycznego słabnięcia pozycji Rosji na Kaukazie należy szukać przede wszystkim w charakterze polityki rosyjskiej i instrumentach stosowanych przez Kreml w regionie. Jednym z nich jest zasada „dziel i rządź”, polegająca na pogłębianiu różnic i podsycaniu konfliktów między kaukaskimi narodami, dzieleniu ich na „wrogie” i „przyjazne” i utrzymywaniu tym samym we własnej strefie wpływów. Innym, nie mniej istotnym – pokutujące wśród dużej części rosyjskich elit, przede wszystkim przedstawicieli resortów siłowych, przekonanie, że najskuteczniejszym instrumentem realizacji polityki na Kaukazie jest siła. Choć przez stulecia pozwalały one Rosji utrzymywać w regionie silną pozycję (szczególnie gdy były stosowane w okresach niestabilności i chaosu, jak na początku lat dziewięćdziesiątych), wpływy rosyjskie nie były oparte na trwałych, stabilnych podstawach. Prowadzona przez Rosję polityka imperialna, nastawiona na dominację, nie zaś współpracę, sprawiała bowiem, że państwa kaukaskie

orientowały się na Moskwę nie z wyboru, lecz z konieczności i przy nadarzającej się okazji rezygnowały z „opieki” protektora. Z podobną sytuacją mamy do czynienia obecnie: Gruzja i Azerbejdżan dążą do maksymalnego uniezależnienia się od Rosji, zaś Armenia prowadzi politykę prorosyjską wyłącznie z braku innego wyjścia. Poza tym, silne i stroniczne zaangażowanie Rosji w konflikty etniczne w regionie (Górski Karabach, Abchazja, Osetia Południowa) uniemożliwia odgrywanie przez nią roli niezależnego arbitra i gwaranta regionalnej stabilności, co z pewnością przyczyniłoby się do umocnienia jej pozycji.

U źródeł rosyjskich niepowodzeń na Kaukazie leżą także dotkliwe porażki, jakie ponosi polityka Kremla na Kaukazie Północnym: niekończąca się wojna w Czeczenii, zamachy terrorystyczne, niestabilność w pozostałych republikach, wzrost wpływów islamskich radykałów itd. Istotną rolę odgrywa też większa niż w Azji Centralnej aktywność Zachodu w regionie, jego zaangażowanie w zachodzące tam procesy polityczne i działania na rzecz demokratyzacji regionu, rozwiązania konfliktów itd. Znaczącą rolę w tym zakresie odgrywają również wspierane przez Zachód i znacznie lepiej rozwinięte niż w Azji Centralnej organizacje pozarządowe, wspierające rozwój demokracji i społeczeństwa obywatelskiego. Istotne są również silniejsze związki Kaukazu z Europą, jego bliskość geograficzna oraz proeuropejskie nastawienie kaukaskich elit. Dotyczy to w pierwszym rzędzie Gruzji i Armenii, które od wieków związane są z europejskim kręgiem kulturowym.

2. Wzmocnienie pozycji w Azji Centralnej

Z nieco odmienną sytuacją mamy do czynienia w Azji Centralnej, gdzie Moskwa odnosi taktyczne zwycięstwa i umacnia swoją pozycję, przede wszystkim w sferze militarnej i gospodarczej. Do rosyjskich sukcesów możemy zaliczyć wyraźne osłabienie wpływów amerykańskich w regionie w latach 2003–2005 (w porównaniu z latami 2001–2002) oraz fakt, że bliska współpraca z Rosją jest obecnie priorytetem polityki zagranicznej wszystkich państw regionu (w najmniejszym stopniu dotyczy to Kazachstanu, który stara się równoważyć wpływy Rosji, USA i Chin). Z rosyjskiego punktu widzenia szczególnie istotna

była reorientacja polityki zagranicznej Uzbekistanu, który po wydarzeniach w Andżanie (maj 2005 roku) w ciągu zaledwie kilku miesięcy z najbardziej proamerykańskiego państwa w Azji Centralnej stał się sojusznikiem Moskwy. Sukcesem Rosji było również utrzymanie, a nawet wzmocnienie prorosyjskiej linii politycznej Kirgistanu po rewolucji tulipanów (marzec 2005 roku), która nasuwała skojarzenia z podobnymi wydarzeniami w Gruzji i na Ukrainie, nie zaowocowała jednak prozachodnim zwrotem w polityce zagranicznej Biszkeku. Rosja wzmocniła ponadto obecność militarną w Azji Centralnej (m.in. dzięki otwarciu bazy wojskowej w kirgiskim Kancie w 2003 roku i uregulowaniu statusu bazy w Tadżykistanie). Niewykluczone, że w najbliższym czasie wojska rosyjskie pojawią się również w Uzbekistanie.

Szczególnie istotnym sukcesem Rosji było wzmocnienie pozycji w sferze energetycznej regionu: przejęcie niemal całkowitej kontroli nad gazowym rynkiem regionu (nad tranzytem, eksportem „błękitnego paliwa” i siecią gazociągów w regionie), utrzymanie kontroli nad transportem zdecydowanej większości kazaskiej ropy na rynki zewnętrzne. Rosyjskim przedsiębiorstwom udało się ponadto zwiększyć udział w eksploatacji złóż naftowo-gazowych i wzmocnić pozycję w hydroenergetyce i metalurgii.

Sukcesy, jakie Rosja odnosi w Azji Centralnej, są wynikiem zręcznych posunięć Kremla, który wielokrotnie umiejętnie wykorzystywał zmieniającą się sytuację geopolityczną w regionie do realizacji własnych interesów i stosował taktykę „kija i marchewki” wobec państw centralnoazjatyckich. Na wyraźne wzmocnienie pozycji rosyjskich w regionie wpłynęły jednak także inne czynniki, przede wszystkim słabość państw regionu (z wyjątkiem Kazachstanu). Do współpracy z Rosją państwa centralnoazjatyckie skłania przede wszystkim trudna sytuacja gospodarcza, w jakiej większość z nich się znajduje; decydującą rolę odgrywa tu czynnik migracji zarobkowej mieszkańców regionu do Rosji (praca w Rosji jest podstawą utrzymania ogromnej liczby centralnoazjatyckich rodzin). Duże znaczenie ma także izolacja Azji Centralnej od świata zewnętrznego i obiektywne trudności komunikacyjne i transportowe (ze względów geograficznych i polity-

cznych centralnoazjatyckie surowce najłatwiej transportować przez terytorium Rosji).

Do wzmocnienia rosyjskich wpływów przyczyniło się także stosunkowo niewielkie zainteresowanie Zachodu regionem, które rzadko wykracza poza centralnoazjatyckie surowce naturalne. Zachodnie państwa i organizacje międzynarodowe opowiadają się co prawda za demokratyzacją centralnoazjatyckich państw i krytykują tamtejsze reżimy za łamanie praw człowieka, nie przynosi to jednak namacalnych korzyści zdecydowanej większości mieszkańców regionu. Społeczeństwa Azji Centralnej przeżywają rozczarowanie Zachodem, dostrzegając niewielką poprawę warunków życia w ślad za zachodnimi inwestycjami w sektor energetyczny. Powszechne niezadowolenie budzi również izolowanie się pracowników zachodnich koncernów od miejscowej ludności (żyją oni najczęściej w odciętych samowystarczalnych enklawach) czy fakt, że miejscowi mieszkańcy zatrudniani przez koncerny otrzymują znacznie mniejsze pensje niż przyjezdni.

Sukcesom rosyjskim sprzyjał również spadek aktywności amerykańskiej dyplomacji w Azji Centralnej związanej z interwencją USA w Iraku (2003 roku) oraz zaangażowaniem Waszyngtonu w kwestię irańską, palestyńską, północnokoreańską. Moskwie pomogła także taktyczna współpraca z Chinami, w których interesie również leży ograniczenie wpływów amerykańskich w Azji Centralnej⁹⁵.

3. Słabe punkty centralnoazjatyckiej polityki Rosji

Słabym punktem polityki rosyjskiej wobec Azji Centralnej jest to, że nie prowadzi ona do rozwiązywania nabrzmiałych problemów politycznych oraz społeczno-gospodarczych w regionie, a tym samym do niwelacji zagrożeń płynących z tego regionu dla Rosji. Dotyczy to przede wszystkim poparcia, jakiego Moskwa udziela autorytarnym liderom centralnoazjatyckim, dla których ścisła współpraca z Rosją (w tym rosyjska obecność militarna) jest gwarancją zachowania władzy. Najbardziej jaskrawym przykładem jest podejście Rosji do łamiących na masową skalę prawa człowieka, stosujących bezwzględne represje

wobec wszelkich przejawów opozycji reżimów Saparmurada Nijazowa w Turkmenistanie i Islama Karimowa w Uzbekistanie. Moskwa nie tylko nie krytykuje ich za represyjną politykę wewnętrzną (w tym za naruszanie praw mniejszości rosyjskiej), ale wręcz wspiera w podobnych działaniach i staje się ich rzecznikiem na arenie międzynarodowej (np. podczas wydarzeń w Andżanie Rosja aktywnie wsparła krytykowany przez Zachód Uzbekistan). Tymczasem, mimo iż pozornie silne, reżimy te są w coraz większym stopniu oderwane od własnych społeczeństw; nie podejmują też reform społeczno-gospodarczych, co prowadzi do stagnacji i grozi kryzysem ekonomicznym w tych państwach. Popieranie łamiących prawa człowieka reżimów centralnoazjatyckich szkodzi również wizerunkowi międzynarodowemu Rosji, a polityka Kremla wobec mniejszości rosyjskiej w Uzbekistanie i Turkmenistanie (przyzwolenie na represjonowanie Rosjan i nieumiejętność wykorzystania ich jako instrumentu politycznego) prowadzi do utraty zaufania wśród własnej diaspory.

Jednym ze skutków podobnej polityki Kremla w regionie jest również rozwój fundamentalizmu islamskiego i terroryzmu, który dla zubożałych i pozbawionych perspektyw mieszkańców regionu staje się jedyną możliwą formą wyrażenia protestu i walki o sprawiedliwość społeczną. Może to w konsekwencji doprowadzić do wybuchu społecznego, którego efekty odczuje także Rosja, zaangażowana w wewnętrzną sytuację w poszczególnych państwach. Wybuch rewolucji społecznej lub wystąpienie islamistów w którymś z centralnoazjatyckich państw oznaczałyby destabilizację sytuacji w całym regionie, co zachwiałyby pozycjami rosyjskimi w Azji Centralnej i zagroziłoby żywotnym interesom gospodarczym i bezpieczeństwem Rosji.

IV. Charakterystyczne cechy polityki rosyjskiej

Choć Rosja jest niezwykle zdeterminowana, aby umocnić własną pozycję na Kaukazie Południowym i w Azji Centralnej, dotychczas nie wypracowała spójnej, długofalowej, wyznaczającej dalekosiężne cele koncepcji politycznej wobec obu regionów. W sposobie percepcji Kaukazu i Azji Centralnej przez rosyjskie elity polityczne oraz roli, jaką powinna odgrywać Rosja na tym obszarze, wciąż dominuje myślenie imperialne, kategoriami z poprzedniej epoki. Rosjanie postrzegają Kaukaz i Azję Centralną przez pryzmat ich dawnego podporządkowania Moskwie, z lekceważeniem traktując interesy poszczególnych państw i nie rozumiejąc ich dążenia do niezależności. Można to dostrzec na poziomie celów stawianych sobie przez Rosję w obu regionach. Dąży ona do: „przejęcia kontroli”, „zdobycia dominacji”, „uzależnienia”, „podporządkowania”, „utrzymania *status quo*”, nie zaś „nawiązania współpracy”, „konstruktywnego dialogu” czy „rozwiązania problemów we wzajemnych stosunkach” itd. Pokutuje także interpretowanie większości mających tam miejsce wydarzeń w kontekście rywalizacji Rosji z Zachodem, jako porażki bądź sukcesu jednej ze stron. Kaukaskie i centralnoazjatyckie państwa i narody postrzegane są natomiast jako pionki w grze między mocarstwami, co rodzi wśród nich frustrację. W poglądach rosyjskiej elity, a w konsekwencji w posunięciach Moskwy na omawianym obszarze widoczny jest także swoisty strach przed wolnością, społeczeństwem obywatelskim, organizacjami pozarządowymi, „kolorowymi rewolucjami”, „spiskiem amerykańskim” itd. Podobne poglądy reprezentują także zwiazani z Kremlu eksperci i analitycy (np. Gleb Pawłowski, Andranik Migranian, Siergiej Markiedonow). Ich opinie na temat Kaukazu i Azji Centralnej często wywołują wzburzenie w państwach obu regionów i nierzadko przyczyniają się do błędów w polityce rosyjskiej⁹⁶.

Rządzący nie biorą natomiast pod uwagę opinii niezależnych analityków, naukowców, specjalistów zajmujących się Kaukazem i Azją Centralną, którzy od lat krytykują kaukaską i centralnoazjatycką politykę Moskwy i wzywają do jej zmiany

(np. wielu analityków postuluje zmianę polityki rosyjskiej wobec konfliktów na Kaukazie, tzn. odejście od strategii ich „zamrażania” i odegranie roli rzeczywistego mediatora i gwaranta osiągniętych porozumień pokojowych). Postulują również porzucenie polityki imperialnej, odmitologizowanie roli i znaczenia Rosji na omawianym obszarze i zwracają uwagę na wspólne interesy łączące Moskwę z Zachodem (potrzeba stabilności, zapewnienie bezpieczeństwa, walka z terroryzmem).

Reliktem myślenia zimnowojennego wśród rosyjskich polityków wydaje się także postrzeganie jako głównego wroga i rywala na omawianym obszarze Stanów Zjednoczonych. Tymczasem wyzwaniem, na które Rosja nie jest zupełnie przygotowana, a które w najbliższej przyszłości może okazać się decydujące, jeśli chodzi o jej pozycję w regionie centralnoazjatyckim, jest ekspansja chińska. Azja Centralna jest dla Pekinu perspektywnym źródłem surowców energetycznych potrzebnych dla utrzymania szybkiego rozwoju gospodarczego oraz ogromnym rynkiem zbytu na dużo tańsze w porównaniu z rosyjskimi i zachodnimi towary. Potencjał ludnościowy i gospodarczy Chin sprawia, że w dłuższej perspektywie Rosja ma niewielkie szanse na wygranie rywalizacji z Pekinem.

Charakterystyczną cechą rosyjskiej polityki wobec Kaukazu i Azji Centralnej jest to, że Rosja nie ma do zaoferowania tamtejszym państwom i społeczeństwom żadnego pozytywnego modelu rozwoju, zakładającego np. wspieranie reform ekonomicznych w tych krajach, działanie na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego czy zawierającego projekty rozwiązania nabrzmiałych problemów wewnętrznych lub zamrożonych konfliktów etnicznych. Rosjanie nie promują też w obu regionach żadnych wartości, które mogłyby być atrakcyjne dla aktywnych i zaangażowanych w życie społeczno-polityczne warstw kaukaskich i centralnoazjatyckich społeczeństw i konkurować z wartościami zachodnimi na Kaukazie i islamskimi w Azji Centralnej (oraz częściowo w Azerbejdżanie). Nie-islamska i jednocześnie nie-zachodnia Rosja z jej coraz bardziej autorytarnym reżimem, ograniczaniem wolności słowa i działalności gospodarczej oraz skostniałym życiem społecznym i słabo rozwiniętym sek-

torem pozarządowym nie może być dla tamtejszych elit intelektualnych państwem atrakcyjnym, przykładem do naśladowania, choć wciąż przyciąga miliony „zwykłych” mieszkańców obu regionów poszukujących możliwości utrzymania rodziny.

Czynnikiem odpychającym społeczeństwa kaukaskie i centralnoazjatyckie od Rosji i coraz silniej rzucającym na jej stosunki z państwami obu regionów jest poza tym rozpowszechniony i przybierający bardzo groźne formy i rozmiary rasizm i ksenofobia w rosyjskim społeczeństwie. Przerastająca w nienawiść i objawiająca się coraz częstszymi i coraz brutalniejszymi aktami przemocy niechęć do „obcych” skierowana jest przede wszystkim przeciwko „czarnym”, jak w Rosji powszechnie określa się wychodźców z Kaukazu i Azji Centralnej.

Maciej Falkowski

Aneks: krótka charakterystyka państw obu regionów⁹⁷

1. KAUKAZ POŁUDNIOWY

ARMENIA

powierzchnia – 29,8 tys. km²; graniczy z Azerbejdżanem (w tym z azerbejdżańską enklawą Nachiczewan), Gruzją, Turcją i Iranem;

stolica – Erewan (ok. 1,25 mln);

inne większe miasta – Giumri, Wanadzor;

skład etniczny – Ormianie (97,9%), Kurdowie (1,3%), Rosjanie (0,5%);

struktura wyznaniowa – członkowie Ormiańskiego Kościoła Apostolskiego (94,7%), jezydzi (1,3%);

PKB – 4,8 mld USD⁹⁸;

wzrost PKB – 13,9% (2005);

główni partnerzy handlowi – Belgia, Rosja, Izrael, USA, Niemcy, Holandia;

eksport – 0,8 mld USD (gł. diamenty, minerały, żywność);

import – 1,5 mld USD (gł. gaz ziemny, benzyna, wyroby tytoniowe);

ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 43%;
wydatki na cele wojskowe – 6,5% budżetu (2005 r.);

prezydent – Robert Koczarian (od 1998).

AZERBEJDŻAN

powierzchnia – 86,6 tys. km² (władze azerbejdżańskie nie kontrolują Górskiego Karabachu i 7 rejonów okupowanych przez karabaskich Ormian, w sumie ok. 15-16% terytorium kraju); graniczy z Armenią, Gruzją, Rosją, Iranem i Turcją;

stolica – Baku (1,8 mln);

inne większe miasta – Giandża, Sumgait, Míngeczaur;

skład etniczny – Azerowie (90,6%), Rosjanie (1,8%), Ormianie (1,3%; niemal wszyscy mieszkają w Górskim Karabachu), inne narody (w tym Lezgini, Tałysze i Awarowie) – 6,3%;

struktura wyznaniowa – muzułmanie (93,4%; w większości szyici), prawosławni (2,5%), członkowie Ormiańskiego Kościoła Apostolskiego (1,8%);

PKB – 10,6 mld USD;

wzrost PKB – 19,7% (2005);

główni partnerzy handlowi – Włochy, Rosja, Wielka Brytania, Czechy, Turcja, Niemcy;

eksport – 6,1 mld USD (głównie ropa naftowa i gaz ziemny, bawełna);

import – 4,6 mld USD (gł. maszyny i urządzenia, produkty naftowe, produkty spożywcze);

ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 49%;

wydatki na obronność – 2,6% budżetu (2005);

prezydent – Ilham Alijew (od 2003).

GRUZJA

powierzchnia – 69,7 tys. km² (władze gruzińskie nie kontrolują Abchazji i Osetii Południowej); graniczy z Rosją, Azerbejdżanem, Armenią i Turcją;

stolica – Tbilisi (1,2 mln);

inne większe miasta – Kutaisi, Rustawi, Batumi;

skład etniczny – Gruzini (83,8%), Azerowie (6,5%), Ormianie (5,7%), Osetyjczycy (ok. 3%), Abchazi (ok. 2%), Rosjanie (1,5%)⁹⁹;

struktura wyznaniowa – członkowie Gruzjińskiego Kościoła Prawosławnego (65%), muzułmanie (11%), członkowie Ormiańskiego Kościoła Apostolskiego (8%);

PKB – 6,4 mld USD;

wzrost PKB – 7% (2005); **główni partnerzy handlowi** – Turcja, Rosja, Turkmenistan, Azerbejdżan, Armenia, Niemcy;

eksport – 1,4 mld USD (głównie złom, maszyny, produkty chemiczne, owoce i warzywa, wino);

import – 2,5 mld USD (paliwa, maszyny i urządzenia, zboże, produkty spożywcze);

ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 54%;

wydatki na obronność – 0,59% budżetu;

prezydent – Micheil Saakaszwili (od 2003).

2. AZJA CENTRALNA

KAZACHSTAN

powierzchnia – 2,17 mln km²; graniczy z Rosją, Chinami, Kirgistanem, Uzbekistanem i Turkmenistanem;

stolica – Astana (270 tys.);

inne większe miasta – Ałmaty, Karaganda, Czymkent, Semipałatyńsk;

skład etniczny – Kazachowie (54,3%), Rosjanie (30%), Ukraińcy (3,7%), Uzbegy (2,5%);

struktura wyznaniowa – muzułmanie (47%), prawosławni (44%);

PKB – 42,7 mld USD;

wzrost PKB – 9% (2005);
główni partnerzy handlowi – Rosja, Chiny, Bermudy, Niemcy, Francja;
eksport – 30 mld USD (głównie ropa i produkty naftowe, metale kolorowe, produkty chemiczne);
import – 17,5 mld USD (głównie maszyny i urządzenia, wyroby metalowe, produkty spożywcze);
ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 19%;
wydatki na obronność – 0,9% budżetu;
prezydent Nursułtan Nazarbajew (od 1991).

KIRGISTAN

powierzchnia – 198,5 tys. km²; graniczy z Kazachstanem, Chinami, Tadżykistanem i Uzbekistanem;
stolica – Biszkek (289 tys.);
inne większe miasta – Osz, Dżalalabad, Karakoł;
skład etniczny – Kirgizi (64%), Uzbegy (13,8%), Rosjanie (12,5%), Dunganie (1,1%);
struktura wyznaniowa – muzułmanie (75%), prawosławni (20%);
PKB – 2,04 mld USD;
wzrost PKB – 2% (2005);
główni partnerzy handlowi – Rosja, Chiny, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Kazachstan;
eksport – 0,7 mld USD (głównie bawełna, wełna, mięso, tytoń);
import – 0,9 mld USD (głównie ropa naftowa, gaz ziemny, maszyny i urządzenia, produkty chemiczne);
ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 40%;
wydatki na obronność – 1,4% budżetu;
prezydent – Kurmanbek Bakijew (od 2005).

TADŻYKISTAN

powierzchnia – 143,1 tys. km²; graniczy z Kirgistanem, Chinami, Afganistanem i Uzbekistanem;
stolica – Duszanbe (528 tys.);
inne większe miasta – Chodżent, Kulab, Kurgan-Tiube;
skład etniczny – Tadżycy (79,9%), Uzbegy (15,3%), Rosjanie (1,1%);
struktura wyznaniowa – muzułmanie sunnici (85%), muzułmanie szyici (5%), inni (10%);
PKB – 1,9 mld USD;
wzrost PKB – 8% (2005);
główni partnerzy handlowi – Rosja, Holandia, Turcja, Uzbekistan, Azerbejdżan, USA;
eksport – 0,9 mld USD (głównie aluminium, energia elektryczna, bawełna, owoce);

import – 1,25 mld USD (energia elektryczna, surowce energetyczne);
ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 64%;
wydatki na obronność – 3,9% budżetu;
prezydent – Emomali Rachmonow (od 1991).

TURKMENISTAN

powierzchnia – 488,1 tys. km²; graniczy z Kazachstanem, Uzbekistanem, Afganistanem i Iranem;
stolica – Aszchabad (462 tys.);
inne duże miasta – Czerzew, Daszchawuz, Mary;
skład etniczny – Turkmeni (85%), Uzbegy (5%), Rosjanie (4%);
struktura wyznaniowa – muzułmanie (89%), prawosławni (9%);
PKB – 14,1 mld USD;
wzrost PKB – 11% (2005);
główni partnerzy handlowi – Ukraina, Iran, USA, Rosja, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Turcja;
eksport – 4,7 mld USD (głównie gaz ziemny, ropa naftowa);
import – 4,1 mld USD (głównie maszyny i urządzenia, wyroby chemiczne, produkty spożywcze);
ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 58%;
wydatki na obronność – 3,4% budżetu;
prezydent – Saparmurad Nijazow (od 1991).

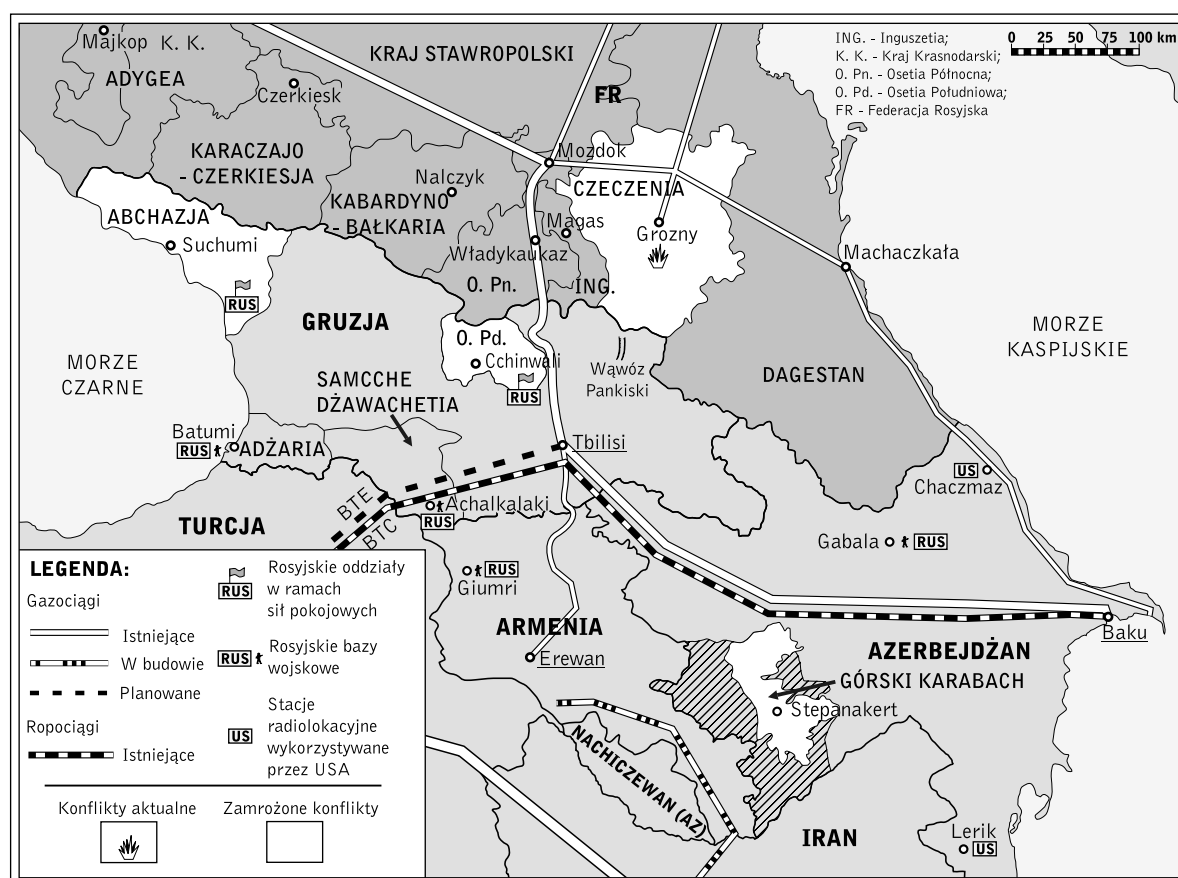
UZBEKISTAN

powierzchnia – 447 tys. km²; graniczy z Kazachstanem, Kirgistanem, Tadżykistanem, Afganistanem i Turkmenistanem;
stolica – Taszkent (2,1 mln);
inne duże miasta – Namangan, Samarkanda, Andiżan, Bucharą;
skład etniczny – Uzbegy (80%), Rosjanie (5,5%), Tadżycy (5%), Kazachowie (3%), Karakałpacy (2,5%);
struktura wyznaniowa – muzułmanie (88%), prawosławni (9%);
PKB – 10,1 mld USD;
wzrost PKB – 7,2% (2005);
główni partnerzy handlowi – Rosja, Chiny, Korea Południowa, USA, Niemcy, Turcja;
eksport – 5 mld USD (głównie bawełna, złoto, surowce energetyczne);
import – 3,8 mld USD (głównie maszyny i urządzenia, produkty spożywcze, wyroby chemiczne);
ludność żyjąca poniżej granicy ubóstwa – 28%;
wydatki na obronność – 2% budżetu;
prezydent – Islam Karimow (od 1991).

Tabela 1. Porównanie wybranych wskaźników poszczególnych państw

państwo	liczba ludności	przyrost naturalny	procent Rosjan	PKB na osobę	inflacja
Armenia	2,9 mln	- 0,19%	0,5%	5300 USD	- 0,2%
Azerbejdżan	7,9 mln	0,66%	1,8%	4700 USD	12%
Gruzja	4,6 mln	- 0,34%	1,5%	3300 USD	8%
Kazachstan	15,2 mln	0,33%	30%	8800 USD	7,4%
Kirgistan	5,2 mln	1,32%	12,5%	1800 USD	4,2%
Tadżykistan	7,3 mln	2,19%	1,1%	1200 USD	8%
Turkmenistan	5,4 mln	1,83%	4%	6100 USD	10%
Uzbekistan	27,3 mln	1,70%	5,5%	2000 USD	8,8%

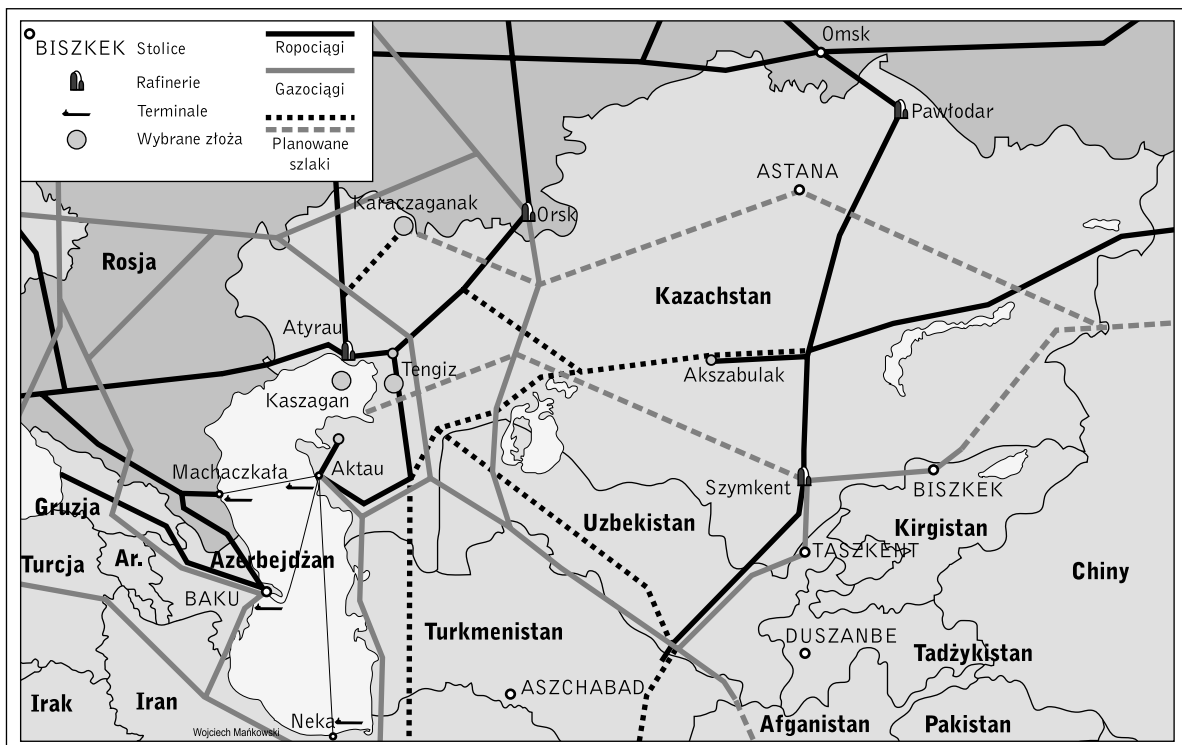
Mapa 1. Kaukaz Południowy i Północny



Mapa 2. Obce bazy wojskowe w Azji Centralnej



Mapa 3. Sieć rurociągow w Azji Centralnej



¹ W listopadzie 2003 roku, po sfałszowanych wyborach parlamentarnych, w Gruzji doszło do masowych wystąpień opozycji, na której czele stał m.in. Micheil Saakaszwili, zakończonych ustąpieniem poprzedniego prezydenta Eduarda Szewardnadzego i przejściem władzy przez opozycję. Była to pierwsza z serii „kolorowych rewolucji” na obszarze postradzieckim. Nowe gruzińskie władze przystąpiły do wdrażania reform wewnętrznych i działań na rzecz przywrócenia integralności terytorialnej kraju. Podjęły również starania o wstąpienie Gruzji do NATO i zacieśniły współpracę z USA i Unią Europejską.

² Gruzja, Ukraina, Azerbejdżan, Mołdawia.

³ Idea powołania organizacji grupującej państwa regionu czarnomorskiego, kaspijskiego i bałtyckiego narodziła się podczas spotkania przywódców Gruzji i Ukrainy na Krymie w sierpniu 2005 roku.

⁴ Aleksandr Dugin, Gruzja – płacdam dla nastupienija SSza na nasz Kawkaz, www.politcom.ru/2005/pvz677.php; Natalia Sierowa, Tbilisi pierieigrywajet Moskwu, www.politcom.ru/2004/zloba4198.php; Siergiej Michiejew, Saakaszwili objedniajiet Zakawkazje pod amierikanskoj kryszej, www.politcom.ru, 12.03.2004; Siergiej Markiedonow, Błagije namierienija zaokieanskogo druga, <http://www.pankisi.info/analytic/?page=ru&id=113>

⁵ Abchazja i Osetia Południowa formalnie wchodzą w skład Gruzji, jednak w rzeczywistości są niezależnymi państwami, choć nie uznanymi przez społeczność międzynarodową. Odłączyły się od Gruzji po konfliktach zbrojnych, jakie miały tam miejsce w pierwszej połowie lat 90. (abchascy i osetyjscy separatyści zostali aktywnie wsparci przez Rosję, dzięki czemu zdołali pokonać armię gruzińską, która próbowała podporządkować je władzom w Tbilisi). Obie republiki graniczą z Rosją.

⁶ W skład sił pokojowych w Abchazji wchodzą wyłącznie oddziały rosyjskie, natomiast te stacjonujące w Osetii Południowej złożone są z kontyngentu rosyjskiego, gruzińskiego i południwoosetyjskiego.

⁷ Olga Allenowa, Skrywat' nie budu, Rossija woorużyła zdies' choroszo, *Kommiersant Włast'*, 26.09.2005.

⁸ Osetia Północna jest republiką autonomiczną, położoną na Kaukazie Północnym i wchodzącą w skład Federacji Rosyjskiej. Od *de iure* wchodzącej w skład Gruzji, zaś *de facto* niezależnej od Tbilisi, Osetii Południowej oddziela ją główny grzbiet Kaukazu. Obie republiki łączy tylko jedna droga przechodząca przez tunel rokijski, tzw. Osetyjska Droga Wojenna.

⁹ Ostatnim krokiem o podobnym charakterze było przyjęcie Abchazji w skład Stowarzyszenia Parlamentów Południowej Rosji w listopadzie 2005 roku.

¹⁰ Celuje w tym zwłaszcza minister obrony Gruzji Irakli Okruaszwili znany ze swych nacjonalistycznych poglądów. Podporządkowane mu oddziały kilkakrotnie organizowały np. wypadki na terytoria kontrolowane przez władze separatystów.

¹¹ Olga Allenowa, Objekt fiedieracyi, *Kommiersant Włast'*, 22.08.2005.

¹² W tym duchu wypowiadał się np. prezydent Władimir Putin, który 31 stycznia 2006 roku podczas dorocznej konferencji prasowej dla zagranicznych dziennikarzy stwier-

dził, że rozstrzygnięcie kwestii statusu Kosowa powinno mieć charakter uniwersalny, tzn. taki, który dałoby się zastosować również w przypadku innych konfliktów na świecie. Zob. m.in.: Witalij Trietjakow, Szans dla Tbilisi, wychod dla Moskwy, *Rossijskaja Gazieta*, 06.10.2005.

¹³ Szerzej o okolicznościach ustąpienia Abaszydzego zob.: Wojciech Bartuzi, „Rewolucja róż dotarła do Adżarii”, *Tydzień na Wschodzie* z 06.05.2004, OSW.

¹⁴ Siergiej Markiedonow, Saakaszwili naczniot wojnu, www.prognosis.ru/news/secure/2005/9/30/putin_osetia.html; Andriej Dmitrijew, Dżihad protiv Gruzii, www.apn.ru/?chapter_name=advert&data_id=490&do=view_single; Siergiej Kortonow, Byt' ili nie byt'; na sodierżanii, www.pankisi.info/analytic/?page=ru&id=110

¹⁵ Do 1 stycznia 2006 roku Gazprom sprzedawał Gruzji gaz po cenie 60 USD za 1000 m³, obecnie wynosi ona 110 USD.

¹⁶ Dywersji na gazociągach dokonały prawdopodobnie rosyjskie struktury siłowe chcące uzasadnić konieczność przekazania im kontroli nad ochroną rosyjskich rurociągów. Szerzej zob.: Maciej Falkowski, „Dywersje na gazociągach: „lobbing” w wykonaniu rosyjskich struktur siłowych?”, *Tydzień na Wschodzie* z 26.01.2005, OSW.

¹⁷ Aleksiej Makarkin, Priwatizacyja w Gruzii: ekspansija rossijskich kompanij, www.politcom.ru, 24.01.2005; Marie Leloush, Kto kontrolirujet gruzinskiju ekonomiku?, www.gazetasng.ru/article.php?id=2648

¹⁸ W ostatnich latach RAO JES Rosji odkupiła m.in. od amerykańskiej firmy AES Corporation 75% akcji przedsiębiorstwa Tbiliski System Dystrybucyjny „Telasi”, dwa bloki energetyczne Tbiliskiej Hydroelektrowni, 50% akcji firmy AES Energy dostarczającej energię elektryczną do Turcji oraz prawo do zarządzania kampanią „Chramesi”. Planuje również inwestycję w modernizację hydroelektrowni „Inguri”.

¹⁹ Rosyjskie firmy wykupiły m.in. przedsiębiorstwo „Czaturmarganiec” (wydobyczącego m.in. rudy manganu dla hydroelektrowni Warcyhe), „Tkibulskij ugol”, „Kutaiskij awiacyonno-riemontnyj zawod”, 30% akcji chemicznej fabryki w Rustawi i in.

²⁰ Np. w styczniu 2005 roku rosyjski Wniesztorgbank przejął kontrolny pakiet akcji jednego z największych banków w Gruzji, Zjednoczonego Banku Gruzjińskiego.

²¹ Mikhail Vignansky, Premier's death challenging days for Georgia, www.iwpr.net, 27.02.2005.

²² Do 2001 roku w Gruzji istniały ponadto: 137. baza wojskowa w Waziani (przedmieścia Tbilisi) i 50. baza wojskowa w Gudaucie (Abchazja). Obie zostały wycofane do końca 2001 roku zgodnie z zobowiązaniami przyjętymi przez Rosję na szczycie OBWE w Stambule w 1999 roku.

²³ Oddziały rosyjskie stacjonujące w Abchazji są formalnie siłami pokojowymi WNP, natomiast te rozlokowane w Osetii Południowej wchodzą w skład tzw. Mieszanych Sił ds. Podtrzymania Pokoju, nad którymi kontrolę sprawuje czterostronna komisja, złożona z przedstawicieli Gruzji, Rosji, Osetii Południowej i Osetii Północnej.

²⁴ Wojciech Bartuzi, Andrzej Wilk, „Rosja–Gruzja: pozorne porozumienie w kwestii wycofania baz”, *Tydzień na Wschodzie* z 02.06.2005, OSW.

- ²⁵ Molly Corso, Some in Georgia worry that the Russian base withdrawal deal comes with a catch, www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav060105.shtml; Aleksandr Rusiecki, Process wywoda wojennych baz – ugroza nacyonalnoj bezopasnosti Gruzii?, www.pankisi.info/analytic/?page=ge&id=116
- ²⁶ Daria Sobakina, Kawkaz ukriepiat gornymi brigadami, www.politcom.ru
- ²⁷ W Pankisi wciąż przebywa ok. 1 tys. uchodźców czeczeńskich, w całej Gruzji – kilka tysięcy.
- ²⁸ Koczarian izmieniajet Rossii, *Niezawisimaja Gazieta*, 19.08.2005; Saakaszwili naznacza kuratorom Koczariana? Armenija za niedielu, www.regnum.ru/news/484906.html; Russkije objawili nas priedatielami: Armenija za niedielu, www.regnum.ru/news/504336.html
- ²⁹ Emil Danieljan, Błokada Rossijej Jużnogo Kawkaza wyzywajet wozmuszczenije w Armenii, www.eurasianet.org/russian/departments/business/articles/eav101904ru.shtml; Aleksandr Kryłow, Partnerstwo s Rossijej nrawitsia nie wsiam Armianam, *Nowaja Politika*, 23.12.2004.
- ³⁰ Ara Tadevosian, „Armenians choose independent path”, www.iwpr.net, 08.09.2005; Rossijskije bazy potrzebujut wywiesti iz Armenii, Armenija za niedielu, www.regnum.ru/news/478001.html
- ³¹ Iz objatij Rossii – w miagkiju postiel SSzA, Armenija za niedielu, www.regnum.ru/news/493253.html; Ara Tadevosian, Armenia and NATO closer ties; www.iwpr.net, 16.06.2005.
- ³² Moskwa wielokrotnie wyrażała zaniepokojenie w związku z mającą ostatnio miejsce intensyfikacją współpracy Erewanu z Gruzją, zacieśnianiem więzów z NATO i Waszyngtonem oraz tajnymi rozmowami armeńsko-tureckimi. Siergiej Markiedonow, Oranżewyje pierspektiwy Armenii, *Niezawisimaja Gazieta*, 26.09.2005.
- ³³ Przedsiębiorstwo zostało ostatecznie sprzedane RAO JES Rossii we wrześniu 2005 roku. Wcześniej władze Armenii przez kilka miesięcy zaprzeczały, że taka umowa miała miejsce.
- ³⁴ W bazie rozmieszczone są m.in.: 124. i 128. pułki zmechanizowane, 992. pułk artylerii, 988. pułk rakiet przeciwlotniczych, 116. samodzielny batalion czołgów.
- ³⁵ W czasie wojny w Karabachu baza w Giumri (wraz z bazami w Achalkalaki i Batumi) aktywnie wspierały siły armeńskie, zaopatrywały Armenię w broń, żołnierze rosyjscy z bazy walczyli po stronie karabaskich Ormian.
- ³⁶ Ostatnio Baku oskarżyło np. Moskwę o potajemne dozbieranie Armenii, gdy we wrześniu 2005 roku pojawiła się informacja o zakupie przez Erewan od Słowacji produkowanych w Rosji myśliwców Su-27.
- ³⁷ Anna Agababian, Nowy etap rossijsko-azierbajdzanskich odnoszenij, www.mpa.ru/analytics/issue.php?id=276; Azierbajdzan w „Bolszoj igrze” na Kawkazie, www.polit.ru/analytics/2005/06/08/bggame.html; Rossija opriedielajet otwietnyje miery w swiazi usilenijem wojennogo prisutswija SSzA w Azierbajdzanie, www.regnum.ru/news/519268.html
- ³⁸ W przeciwieństwie do Putina, George W. Bush nie zaprosił dotąd Ilhama Alijewa do USA, co jest dla niego dotkliwą porażką prestiżową.
- ³⁹ Rauf Mirkadyrow, Moskwa ispolzujet licznych družiej Alijewych, *Niezawisimaja Gazieta*, 13.07.2004.
- ⁴⁰ Zasoby naftowe Azerbejdżanu szacowane są na 1 mld ton; w 2004 roku produkcja wyniosła 318 mln baryłek; www.bp.com.
- ⁴¹ Budowa BTC rozpoczęła się w marcu 2003 roku i kosztowała 3,6 mld USD. Właścicielem rurociągu, którego długość wynosi 1770 km, jest spółka BTC Co., grupująca głównie zachodnie koncerny naftowe (koncerny rosyjskie nie mają udziałów w przedsięwzięciu). Szerzej zob.: Agata Łoskot, „BTC a sprawa kazaska”, Tydzień na Wschodzie z 02.06.2005, OSW. Monopol rosyjski został przełamany jeszcze w 1999 roku, kiedy otwarto rurociąg Baku–Supsa, który ma jednak niewielką przepustowość (6 mln ton rocznie).
- ⁴² Zasoby gazowe Azerbejdżanu szacuje się na 0,85 bln m³; cała obecna produkcja zużywana jest jednak na rynku wewnętrznym.
- ⁴³ W podpisanym w 1994 roku projekcie uczestniczą zachodnie kompanie naftowe, które wydobywają ropę z kaspjskiego szelfu Azerbejdżanu (wartość projektu – 13 mld USD).
- ⁴⁴ Złoże jest już rozpoznane, trwa jego zagospodarowanie, wydobywanie rozpocząć się ma w 2006 roku; szacowana wartość inwestycji – 2,5 mld USD. Szerzej o polityce Rosji wobec Azerbejdżanu w sektorze gazowo-naftowym zob.: „Kłopotliwe bogactwo – sytuacja i perspektywy sektorów ropy i gazu na obszarze byłego ZSRR”, Prace OSW, grudzień 2003.
- ⁴⁵ W 2004 roku przedstawiciele firmy oświadczyli również, że ŁUKoil rozważył wycofanie się z projektu Zych-Gowsany na Półwyspie Apszerońskim (firma posiadała w tym projekcie 50% udziałów; stosowną umowę podpisano w 2001 roku). ŁUKoil jest obecnie uczestnikiem jedynie trzech projektów: posiada 80% udziałów w złożu Jałama (D-222). Jedynym znaczącym sukcesem ŁUKoilu w Azerbejdżanie w ciągu ostatnich kilku lat było przekazanie kompanii roli operatora złoża Karabach (w roku 1999 z eksploatacji tego złoża zrezygnowały firmy zachodnie).
- ⁴⁶ Jedną z największych rosyjskich inwestycji w ostatnich latach był m.in. zakup przez Kompanię Rurociągowo-Metalurgiczną (TMK) firmy „Azerboru” w Sumgaicie produkującej rury.
- ⁴⁷ <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav022806.shtml>
- ⁴⁸ Almar Mir Islam, A base or not a base for Azerbaijan, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav091205ru.shtml> <http://www.gazetasng.ru/article.php?id=2806>
- ⁴⁹ O mechanizmach rosyjskiej polityki w regionie zob. m.in.: Daniel Kimmage, Central Asia: The mechanics of Russian influence, www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp091605.shtml
- ⁵⁰ Adżar Kurtow, Rossija i Kazachstan oformili granicu, *Nowaja Politika*, 18.01.2005.
- ⁵¹ Wspólna Przestrzeń Gospodarcza – lobbowana przez Rosję organizacja gospodarcza, mająca na celu integrację gospodarczą Rosji, Ukrainy, Białorusi i Kazachstanu.
- ⁵² 24% akcji w KTK należy do rządu rosyjskiego, 19% do rządu kazaskiego, 15% do amerykańskiej ChevronTexaco,

12,5% do spółki ŁUKoilu – ŁUKArco, pozostałe do kilku innych kompanii; roczna przepustowość rurociągu wynosi 28 mln ton.

⁵³ Szerzej zob.: Ewa Paszyc, „Rosja chce zachować rafinerię w Możejkach dla siebie”, Tydzień na Wschodzie z 24.11.2005, OSW.

⁵⁴ Zasoby tych złóż są szacowane na: Centralnoje – 1 mld ton, Chwałyńskoję – 260 mln ton, Kurmangazy – 1 mld ton; http://www.caspenenergy.com/30/2005_03_01_00.htm

⁵⁵ Wraz z kanadyjską kompanią Hurrican, ŁUKoil pracuje na złożu Kumkol w środkowym Kazachstanie (posiada 50% akcji w spółce Turgai Petroleum wydobywającej ropę z tego złoża). Dysponuje również 15% udziałów w konsorcjum zagospodarowującym złożo Karaczaganak i 5% w eksploatowanym obecnie złożu Tengiz. W styczniu 2004 roku ŁUKoil podpisał również umowę z KazMunaiGazem o wspólnej eksploatacji struktur Tiub-Karagan i Atasz, wchodzących w skład położonego na kaspjskim szelfie złoża Kaszagan. Łączne zasoby obu struktur oceniane są na 600 mln ton naftowego kondensatu (http://www.lukoil-overseas.ru/press_6_5div_id_21_5div_id_21_1id_2392_.html).

⁵⁶ Kazaskie zasoby gazu szacowane są na 1,84 bln m³, www.bp.com

⁵⁷ Udziały w tym przedsiębiorstwie kształtują się następująco: 50% – kazachstańskie państwowe przedsiębiorstwo naftowo-gazowe KazMunaiGaz, 50% – kompanie rosyjskie: 30% Gazprom i 20% Rosnieft’.

⁵⁸ Poza Rosją głównym partnerem Astany w sferze militarnej jest Waszyngton. Amerykanie finansują m.in. budowę kazaskiej floty przybrzeżnej, pomagają reformować armię, przekonali Kazachstan do wysłania kilkudziesięciu żołnierzy do Iraku itd. Astana rozwija też ostrożną współpracę z NATO.

⁵⁹ Pozostałe obiekty to: trzy obiekty szkoleniowo-doświadczalne (929. Państwowe Centrum Lotniczo-Doświadczalne, 4. centralny poligon wojskowy i poligon doświadczalny Emba), węzeł radiotechniczny Wojsk Kosmicznych i 37. Armii Lotnictwa Dalekiego Zasięgu Sary-Szagan oraz 171. komendantura lotnicza.

⁶⁰ Nazarbajew wraz z innymi kazaskimi oficjelami jest podejrzany o branie łapówek od przedstawicieli zachodnich kompanii naftowych.

⁶¹ Północne rejony Kazachstanu co najmniej od początku XIX wieku związane są gospodarczo z Rosją i zamieszkałe przez ludność słowiańską, dlatego wyraźnie ciąży w kierunku północnego sąsiada.

⁶² Formalnie baza jest częścią Sił Szybkiego Reagowania Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, faktycznie jest to natomiast baza wojsk rosyjskich, w pełni zintegrowana z systemem obronnym Rosji.

⁶³ Ostatecznie Kirgistan przedłużył umowę z Waszyngtonem o dzierżawę bazy w Manasie.

⁶⁴ Dług został zredukowany o połowę. Rosja obiecała też pomoc w staraniach o redukcję zadłużenia Kirgistanu w stosunku do innych państw.

⁶⁵ Daria Sobakina, Moskwa wybiera Bakijewa, www.politcom.ru, 04.08.2005.

⁶⁶ Kirgistan chciałby się uniezależnić od dostaw gazu z Uzbekistanu (obecnie importuje niemal 100% gazu z tego

państwa), dlatego aktywnie zabiega o wejście Gazpromu na własny rynek.

⁶⁷ Zapoczątkowana w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych współpraca uzbecko-amerykańska osiągnęła szczyt po rozpoczęciu amerykańskiej interwencji w Afganistanie (jesień 2001 roku). Taszcent zezwolił wówczas na przeloty amerykańskich samolotów wojskowych nad swoim terytorium i wydzierżawił USA bazę wojskową Karszi-Chanabad (K2), położoną na południu kraju. Oba państwa podpisały też porozumienie o strategicznym partnerstwie, zapewniające Uzbekistanowi m.in. największą w regionie amerykańską pomoc finansową. Uzbekistan aktywnie zaangażował się również we współpracę w ramach GUUAM – struktury mającej być alternatywą wobec zdominowanej przez Rosję WNP.

⁶⁸ Szerzej zob.: Tragiczne skutki zamieszek w Uzbekistanie, Tydzień na Wschodzie z 19.05.2005, OSW.

⁶⁹ W konsekwencji kilkuset uchodźców znalazło schronienie w Rumunii, skąd mają zostać przewiezieni do innych państw (m.in. Kanady i Norwegii).

⁷⁰ Władimir Muchin, Wojennaja pomoszcz w obmien za łojalnost’, *Niezawisimaja Gazieta*, 23.09.2005.

⁷¹ Gros wydobycia uzbeckiego gazu konsumowane jest na rynku wewnętrznym. Poza tym Taszcent nie przyciągał dotąd aktywnie zagranicznych inwestorów. Wielkość złóż gazu w Uzbekistanie oceniana jest na 1,87 bln m³, www.bp.com

⁷² Umowa na eksploatację złoża Szachpachty była pierwszą umową rosyjskiej spółki na wydobycie gazu w Azji Centralnej.

⁷³ Zasoby złoża szacowane są na ponad 280 mld m³ gazu.

⁷⁴ Rachmonow zagroził, że w przeciwnym razie Tadżykistan nie zgodzi się na dalszą obecność militarną Rosji na swoim terytorium.

⁷⁵ Spekulowano, że po wycofaniu bazy lotniczej z bazy Karszi-Chanabad w Uzbekistanie może ona zostać przeniesiona do Tadżykistanu.

⁷⁶ <http://www.avesta.tj/articles/6/60.html>

⁷⁷ Jest to jedna z najlepszych jednostek wojskowych rosyjskiej armii; pododdziały bazy rozlokowane są w Gipromgorodku (przedmieścia Duszanbe), Kulabie i Kurgan-Tiube; w bazie służą wyłącznie żołnierze kontraktowi (ok. 7,5 tys.).

⁷⁸ Za pośrednictwem bazy Moskwa dostarczała też broń siłom Szacha Masuda w północnym Afganistanie.

⁷⁹ Zagrożenie związane z przemysłem narkotyków z Afganistanu przez Azję Centralną do Rosji i dalej do Europy Zachodniej, wyraźnie zwiększyło się po 2001 roku. Siły koalicyjne nie są w stanie skutecznie walczyć z produkcją heroiny, która jest często jedynym źródłem utrzymania Afgańczyków. Mafie narkotykowe wykorzystują zazwyczaj żyjących w nędzy mieszkańców Azji Centralnej, którzy ryzykując życiem przemycają heroinę do Rosji. Walka z przemysłem narkotyków utrudniona jest również z powodu korupcji służb granicznych, milicji i urzędników państwowych w państwach regionu i Rosji oraz zaangażowania części tych struktur w proceder przemytniczy. Igor Chochłow, Gieroin w obmien na diemokratiju, www.narkotiki.ru/internet_5910o.html

⁸⁰ Abdugani Mamadazimow, Problemy obieszczenia nacyjonalnoj biezopasnosti Tadżykistanu, *Centralnaja Azija i Kawkaz*, nr 2/2004.

⁸¹ Budowę elektrowni rozpoczęto w 1976 roku, została jednak przerwana w związku z wybuchem wojny domowej w Tadżykistanie w 1994 roku. Docelowa produkcja hydroelektrowni ma wynieść 13,3 mld kWh. Umożliwi to Tadżykistanowi eksport energii elektrycznej do sąsiednich państw, m.in. Pakistanu.

⁸² Zainteresowanie RusAlu rozwojem produkcji aluminium w Tadżykistanie wiąże się ze wzrostem cen na aluminium na światowych rynkach w ostatnich latach. Rosyjska firma liczy m.in. na eksport aluminium na rynek chiński. Russkij Aluminij chce zainwestować w tadżycki przemysł aluminiowy ok. 800 mln USD.

⁸³ Wartość planowanej inwestycji wyniesie ok. 490 mln USD, planowana moc elektrowni – 670 MW. Udział RAO JES Rossii w przedsiębiorstwie będzie udziałem kapitałowym, Duszanbe przekaze natomiast majątek trwały w postaci obiektów niedokończonej budowy hydroelektrowni. Rosja zgodziła się w ten sposób zredukować tadżycki dług w wysokości 50 mln USD.

⁸⁴ Złóża gazu ziemnego w Turkmenistanie wynoszą ok. 2,01 bln m³. Za: www.bp.com

⁸⁵ O rosyjsko-ukraińskim konflikcie naftowym szerzej zob.: Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, „Rosyjsko-ukraiński kompromis gazowy”, Tydzień na Wschodzie z 04.01.2006 r., OSW.

⁸⁶ Turkmeńskie zasoby ropy naftowej szacowane są na 0,10 mld ton, mogą być jednak większe, gdyż nie prowadzono dotąd szczegółowych badań.

⁸⁷ Teheran uważa, że Morze Kaspijskie należy podzielić na pięć równych części, z których każda przypadłaby poszczególnym państwom nadbrzeżnym. Takie stanowisko Iranu wynika z braku złóż w irańskim sektorze morza (gdyby podzielono je zgodnie z tzw. zasadą linii środkowej).

⁸⁸ W Turkmenistanie do niedawna mieszkało ok. 100 tys. obywateli Federacji Rosyjskiej (zarówno Rosjan, jak i Turkmenów).

⁸⁹ Rosyjskich stacji telewizyjnych nie można odbierać w Turkmenistanie, utrudnione są wyjazdy obywateli do Rosji i przyjazdy Rosjan do Turkmenistanu.

⁹⁰ <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav090705a.shtml>

⁹¹ SOW powstała na bazie tzw. Szanghajskiej Piątki, grupującej Rosję, Chiny, Kazachstan, Kirgistan i Tadżykistan, które w 1996 roku podpisały Układ Szanghajski o środkach budowy zaufania wojskowego w strefie przygranicznej. Działalność Piątki ograniczająca się początkowo do deklaracji została zintensyfikowana po rozpoczęciu operacji antyterrorystycznej w Afganistanie i pojawieniu się baz amerykańskich w Azji Centralnej. Instytucjami powstałymi w ramach SOW są: Stały Sekretariat w Pekinie i Centrum Antyterrorystyczne w Taszkencie.

⁹² O ewolucji organizacji oraz współpracy w jej ramach zob.: Grzegorz Zasada, „Nowy etap w rozwoju Szanghajskiej Organizacji Współpracy”, Tydzień na Wschodzie z 22.01.2004, OSW; Farhad Chamrajew, NATO–SZOS: Bor'ba s tierrorizmom i/jili za wlijanije w Centralnoj Azii, *Centralnaja Azija i Kawkaz*, nr 2/2004.

⁹³ Decyzję o powołaniu OUBZ podjęto w maju 2002 roku na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Zbiorowego Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym WNP. OUBZ powstała na bazie podpisanego w 1992 roku Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym WNP (tzw. układ taszkenski) i miała zintensyfikować współpracę węższej grupy państw członkowskich WNP wobec nieefektywności współpracy wojskowej w ramach tej Wspólnoty.

⁹⁴ Największe z dotychczasowych ćwiczeń pod kryptonimem „Rubież 2004” odbyły się w sierpniu 2005 roku na poligonach w Kazachstanie i Kirgistanie.

⁹⁵ Zbliżenie rosyjsko-chińskie ma także na celu interesy globalne; chodzi głównie o przeciwstawienie się dominacji amerykańskiej na świecie na rzecz systemu wielobiegunowego. Szerzej zob.: Irina Komissina, Adżar Kurtow, Rossija – Kitaj – strany Centralnoj Azii: k nowomu kaczestwu międunarodnych swiaziej, *Centralnaja Azija i Kawkaz*, nr 2/2004.

⁹⁶ Z taką sytuacją mieliśmy np. do czynienia podczas wyborów prezydenckich w Abchazji jesienią 2003 roku. Choć obaj główni kandydaci – Siergiej Bagapsz i Raul Chadżimba – byli zwolennikami zdecydowanie prorosyjskiej polityki, rosyjscy eksperci doradzili Kremlowi poparcie Chadżimby. Otwarte i bardzo aktywne zaangażowanie Moskwy na jego rzecz przyniosło jednak skutek odwrotny do zamierzonego: prezydentem wybrany został Bagapsz (nawet Abchazi, którzy są społeczeństwem bardzo prorosyjskim, uznali otwarte mieszanie się Moskwy w wewnętrzne kwestie republiki za niedopuszczalne), a Rosja poniosła prestiżową porażkę. Wybory w Abchazji nie skłoniły jednak kremlowskich ekspertów do refleksji nad własnymi błędami, gdyż w niecały rok później podobna sytuacja powtórzyła się na Ukrainie podczas pomarańczowej rewolucji.

⁹⁷ Wszystkie dane zostały zaczerpnięte z: <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

⁹⁸ Wszystkie dane dotyczące wskaźników gospodarczych z 2005 roku.

⁹⁹ Dane dotyczące Ormian są najprawdopodobniej zaniżone. Analiza danych na temat struktury wyznaniowej pozwala sądzić, że Ormianie stanowią ok. 8% mieszkańców Gruzji.

Russia's policy in the Southern Caucasus and Central Asia

Maciej Falkowski

Key points

1. The Southern Caucasus and Central Asia are priority areas for the foreign policy of the Russian Federation. Russia mainly sees its influence in both regions as an important factor determining its international stature, and as a precondition for reinforcing its position as a world power. The Caucasus and Central Asia are also important for Russia from the points of view of economy, especially because of those area's natural resource wealth, and security, as both regions generate serious potential threats to the Russian Federation, including Islamic fundamentalism, terrorism, the drugs trade and illegal migration.

2. The policy which Russia has been implementing in the Southern Caucasus is ineffective. Even though its position in the region is still strong, Moscow has suffered painful defeats there and is systematically losing influence. These failings should largely be blamed on Russia's colonial 'divide and rule' attitude which involves inciting conflicts between the various Caucasian nations in order to keep them within the Russian sphere of influence. However, this approach is only effective in the short term. It is based on domination rather than co-operation, and reflects the Kremlin's ambition to keep the Caucasian states dependent on Moscow. For this reason they treat Russia as a 'necessary evil' rather than a constructive partner, and are trying to make themselves independent of their former overlords to as great an extent as they possibly can. This situation is not conducive to the development of lasting influence with sound regional foundations.

3. The situation is different in Central Asia, where Russia has been scoring tactical victories and shoring up its position, mostly in the economic and military spheres. This is because the Kremlin has made skilful moves and is competently using the changing geopolitical situation in the region to pursue its own interests. Moscow has successfully implemented a 'carrot and stick' tactic in relation to the Central Asian states. Russia's position in the region is also strengthened by the fact that most Central Asian states are weak, and the West has shown relatively little interest in the region (apart from the energy sector).

4. The weakness of the Kremlin's Central Asian policy is that it has failed to solve the mushrooming political, social and economic problems which the region is struggling with. This particular concerns the support that Moscow has been providing to the authoritarian regimes in Central Asia, whose rule is exacerbating those countries' internal problems and leading to the development of Islamic fundamentalism and terrorism. As a consequence of the Kremlin's approach, the threats that Central Asia poses to Russia and its interests in the region are mounting rather than diminishing.

5. The Kremlin's policy for the Caucasus and Central Asia has some distinctive features. It is characterised by a post-imperial and post-colonial perception of both regions in the eyes of the Russian power elite. In addition, Russia has no positive development model to offer to the states and societies in Central Asia, such as would buttress economic reforms or encompass projects to solve the mounting internal problems or frozen ethnic conflicts. In both regions, the Russians have failed to promote any values that could appeal to the politically and socially active strata of societies in the two regions, and could compete with Western values in the Caucasus or with Islamic values in Central Asia.

Introduction

The Caucasus and Central Asia are the regions of the former Soviet empire which are the most distant from Europe. Therefore, comprehensive analyses of their relations with the former metropolis are rarely found in the West. However, the policy of the Russian Federation towards the two regions is one of the key elements of Moscow's external activity.

Russia's international position largely depends on its influence in this area, and Russians view control of the two regions as an important factor determining their country's position as a world power. In spite of the USSR's failure during the Cold War, Russia, as its successor under international law, still aspires to play an important role in the world, and wants its views on the most important international issues to be taken into account. At the same time it is aware that compared to the United States, its influence and potential of action on the global scale are limited. One of the few areas where Russia is able to maintain its dominant position and preserve a relatively strong international position is that of the former Soviet republics, in particular those in the Caucasus and Central Asia. The principal objective of Russia's policy towards both regions is therefore to keep them within Russia's sphere of influence or, if this is unfeasible, as much as possible to restrict the influence of other states whose activities in the area of the former USSR Russia perceives as a challenge.

The Southern Caucasus and Central Asia are also very important for Russia's economy. Moscow aims to maintain control of the production and transport of Caspian resources, especially from the Central Asia region, in order to ensure supplies to its own energy market and to profit from exporting resources to the West. Russia also strives to prevent the Caspian energy resources from directly accessing the European markets because it wants to sell its own products there. It is also trying to eliminate potential competitors (in particular, Western states & companies and China) regarding access to the oil and natural gas reserves in the region. Other sectors of the economy in the two regions are also an important source of revenue for Russian companies, particularly

to the electricity and metallurgy sectors. Finally, with a total population of over seventy million people, the Caucasus and Central Asian states are an important market in which Russia wants to sell its products.

The Russian Federation's immediate neighbourhood with the Caucasus and Central Asia, frequently referred to as the 'soft underbelly' of Russia, poses various threats to it, which is why security issues are prominent in Russia's policy towards this region. The major challenges which Russia faces in the sphere of security include Islamic fundamentalism, terrorism, organised crime, the drugs trade and illegal migration. In Moscow's view, radical Islam and terrorism are particularly dangerous problems which Russians also face at home. They are both a direct and an indirect threat to Russia because they may lead to internal destabilisation in the countries of both regions, which might harm Russian interests and undermine Russia's position in the area. This is particularly true of Central Asia. Finally, Russia also perceives the military presence of third countries and their closer co-operation with the Caucasus and Central Asian states as threats to its own security.

The purpose of this paper is to describe Russia's policy towards the Caucasus and Central Asia over the last five years, with special focus on economic issues, security and Russia's influence on the internal situation in particular countries of the two regions.

This paper consists of four parts. The first contains an analysis of Moscow's policy towards the Southern Caucasus, and the second towards Central Asian countries. The third part attempts to present the bottom-line of Russia's policy in the two regions as well as the underlying causes of Russia's failures and successes. The final part is an analysis of the distinctive features of this policy.

I. Russia's policy in the Southern Caucasus

The policy which Russia has been implementing in the Southern Caucasus is much more bilateral than regional. The stated objectives and instruments of this policy are usually defined on the bilateral level, while Moscow lacks any coherent policy concept for the region as a whole (except as regards the economy). This is due to objective differences between Georgia, Armenia and Azerbaijan, their different internal political and economic situations, and the different directions of their foreign policies. However, the most important reason why Moscow has pursued different policies towards different Southern Caucasus states is the conviction that such a strategy enables Russia to control the conflicts existing between these states and thus use them to keep the region within its sphere of influence. This policy is facilitated by the fact that Georgia, Armenia and Azerbaijan do not have any common regional policy, and do not co-ordinate their moves on the international stage.

1. Georgia

The factor of key importance for Russia's relations with Georgia is that the latter directly borders the Russian Northern Caucasus, including the latter's most volatile republics of Chechnya, Ingushetia and Dagestan, which generate very serious internal problems for Russia (separatism, terrorism, Islamic fundamentalism, etc.). Moscow is concerned about the influence that Georgia may have on the Northern Caucasus. It fears that on the one hand, militants from the Northern Caucasus might use Georgian territory as a stronghold in their fight against Russia, and on the other, that an economically strong and stable Georgia might become an attractive partner for the Northern Caucasus nations and challenge Moscow's position as the regional centre of civilisation in the long term. This could seriously undermine Russian influence throughout the Caucasus.

Another factor which the Kremlin views as a threat to its position is Tbilisi's co-operation with the West, in particular the USA and NATO, which was activated after the 'rose revolution' in Georgia (autumn 2003)¹. Russia is particularly worried

about Georgia's ambition to become a NATO member and the possibility of American military bases being deployed on its territory. Finally, Moscow is annoyed by the initiatives, which it perceives as anti-Russian, undertaken by the Georgian President Mikheil Saakashvili in the CIS. This particularly refers to such moves from Tbilisi as supporting the 'orange revolution' in Ukraine, initiatives concerning co-operation between countries of the region which exclude Russia (e.g. closer relations with Ukraine, Moldova and Armenia) and attempts to create structures that would offer an alternative to the CIS (GUAM², the Community of Democratic Choice³)⁴.

Russia is aware that Tbilisi is firmly pro-Western and that it has been receiving support from the United States on issues such as army reform, the evacuation of Russian military bases and the development of civil society. Therefore, it does not aim to keep Georgia within its exclusive sphere of influence. The most important objectives of the Kremlin's policy towards Georgia are as follows:

- to maintain as much influence as possible on the internal situation in Georgia and its policy in the post-Soviet area;
- to obstruct to the greatest possible extent Georgia's integration with Euro-Atlantic structures (NATO in particular);
- to isolate the Northern Caucasus from Georgia;
- to ensure that Georgia stays internally unstable and divided, struggles with internal conflicts and remains in conflict with its neighbours; it is nevertheless not in Russia's interest that an armed conflict or conflicts should break out in Georgian territory, because that would pose a serious threat to security in the Northern Caucasus;
- to make Georgia economically dependent on Russia.

Russia uses various instruments to implement its policy for Georgia, of which one of the most important is promoting separatist movements by the Abkhazian, South Ossetian and Armenian (Javakhetian) populations in order to interfere with the internal situation in Georgia. Other important elements of Russia's policy include restricting the movement of persons between the two states, reinforcing and tightening controls on the Russian-Georgian border, and economic policy

(investments in the Georgian economy and Russia's gas policy).

1.1. Russia on the internal political situation in Georgia

The basic method by which Russia influences Georgia's internal situation is to reinforce separatist tendencies among the national minorities in Georgia (Abkhazians, Ossetians and Armenians). Moscow officially recognises Georgia's territorial integrity, and in accordance with the commitments it has made, it should act as a peacemaker and an impartial mediator in the Georgian-Abkhazian and Georgian-Ossetian conflicts⁵. However, by supporting Georgia's territorial disintegration, Russia may gain a convenient tool to influence Tbilisi's thinking and the internal situation in Georgia. The Kremlin also hopes that the state of affairs in Abkhazia and South Ossetia will render it impossible for Georgia to be admitted to NATO, and will make Tbilisi's co-operation with the EU more difficult. For these reasons, the Kremlin has been taking steps to delay the solution of the two conflicts: it is involved in a 'creeping' annexation of the two republics, and is backing the separatist regimes in Sukhumi (the capital of Abkhazia) and Tskhinvali (the capital of South Ossetia).

Russia is able to control the situations in Abkhazia and South Ossetia by using three factors: its military presence as a peacekeeping force⁶, the almost complete economic dependence of the two entities on Russia, and the pro-Russian attitude of the local ruling classes and people. Russia's policy towards Abkhazia and South Ossetia consists in:

- providing weapons to the Abkhazian and Ossetian armed forces, training their military personnel and helping to organise military exercises⁷;
- awarding Russian citizenship to people living in Abkhazia and South Ossetia (about 80% of Abkhazians and 90% of Ossetians presently hold Russian citizenship);
- applying preferences for people residing in the two republics when crossing the Russian border (unlike persons from the remainder of Georgia, they are not required to hold visas);
- providing economic support to both republics (Russia finances old-age and disability pensions, purchases goods from the two republics, such as

tangerines and nuts from Abkhazia and timber and mineral water from Ossetia, provides humanitarian aid, facilitates smuggling from South to North Ossetia⁸, promotes Abkhazian tourism in Russia, and is planning to build a gas pipeline from North to South Ossetia;

– delegating Russian specialists to work in the separatist administrations and armed forces (in both republics, but especially South Ossetia, Russians hold many high offices, including at ministerial level);

– acquiring ownership of important economic facilities in the two republics (including the prestigious holiday resorts on the Abkhazian coast);

– controlling social and political processes in Abkhazia and South Ossetia (Russia directly interferes with elections, and Russian universities train future administrative cadres for the Abkhazian and Ossetian governments, etc.).

At federal and regional levels, the Russian authorities frequently behave as though Abkhazia and South Ossetia were indeed part of Russia: the leaders of both republics (the presidents of Abkhazia Sergei Bagapsh, and Eduard Kokoity of South Ossetia) are frequently called for consultation to Moscow, while Russian politicians visit Sukhumi and Tskhinvali, actively participating in the political life of the two republics and joining such events as 'independence' celebrations, inaugurations of presidents or election monitoring⁹.

Another important tool of Russia's policy is to present Tbilisi's decisions concerning Abkhazia and South Ossetia as questionable. Many articles in the Russian press, as well as television reports and statements by Russian politicians, aim to heat up the atmosphere surrounding the conflicts and to prove to the Abkhazians and the Ossetians that Tbilisi is an unreliable partner, ready to resume armed operations at any moment. Georgian nationalist politicians frequently create opportunities for Russia to present the situation in such a light, as they repeatedly threaten to launch armed interventions against Sukhumi and Tskhinvali, offend the patriotic sentiments of both nations, or organise provocations in the conflict zones¹⁰.

Russia clearly intensified the policy described above after the 'rose revolution' in Georgia¹¹.

This was a response to Georgia taking active measures to internationalise both conflicts (i.e. to involve the West in the peace process and replace the Russian peacekeeping force in Abkhazia and South Ossetia with contingents from other countries). Tbilisi is also trying to persuade the international community to recognise that Russia is in fact a party in both conflicts. Moscow responds to such moves with growing irritation, warning Georgia that it will use all means available to "defend the interests of Russian nationals living in Abkhazia and South Ossetia". Moreover, the Kremlin is apparently considering recognising the independence of both republics: it has suggested such a decision might be taken following the possible recognition of Kosovo's independence by the international community¹².

There are many indications that Russia is also discreetly stimulating separatist sentiments in the Armenian-populated region of Javakhetia (an area of southern Georgia near the Armenian and Turkish border). Javakhetia's main city of Akhalkalaki hosts a Russian military base, which is the most important employer in the area and which the Armenians in Javakhetia consider to be a guarantor of their security, protecting them against the hypothetical threat from Turkey and the allegedly anti-Armenian policy of the Tbilisi government). However, under the Russian-Georgian agreement concluded in June 2005, the base is to be evacuated by the end of 2007. The Armenians have been protesting against this decision and demanding more independence within Georgia. These protests may be inspired or supported by Russia through the Akhalkalaki base.

Russia is also influencing the internal situation in Georgia by means of its visa policy. The visa obligation for Georgian nationals, imposed unilaterally in December 2000, was meant as a kind of punishment for Georgia for pursuing policies that ran counter to Russia's interests. Although Georgia has submitted proposals to ease the visa regime, the obligation has remained in place; on two occasions, in November 2005 and February 2006, Russia even suspended the issuance of visas altogether. The visa regime affects tens of thousands of Georgians who work in Russia or make their living by trading with Russian businesses. If the issuance of visas is suspended for a longer

period or if their prices are increased, this may have an adverse effect on the Georgian economy and cause discontent among the Georgian people.

However, Moscow's ability to influence the political situation in Georgia by using particular political groups or parties is rather limited. The Kremlin suffered a spectacular defeat when Tbilisi managed to force Aslan Abashidze, the pro-Russian president of the autonomous region of Ajaria, to resign in May 2004. Abashidze had been the absolute ruler of Ajaria since the early 1990s, while at the same time leading Renaissance, an influential political party which enjoyed a strong position on the political stage in Georgia. Abashidze depended on Russia (economically and thanks to the Russian military base stationed in Batumi, which was regarded as the pillar of his regime), and hence Moscow could use his political party to influence political developments in Georgia¹³.

Presently, pro-Russian political groups have only marginal importance in Georgia, and the Kremlin is not able to interfere with Georgian elections because of the anti-Russian sentiments of most of the Georgian ruling class and society in general; if Russia was seen to be backing any political force in Georgia, this would harm rather than help that group. As it cannot influence the political situation in Georgia through specific political groups, Russia has focused on discrediting the Georgian authorities in its own media through comments by politicians and analysts, tendentious reports centred on the internal problems of Georgia after the 'rose revolution', and other methods. In these news stories, Georgia is presented as a country that is weak, not self-sufficient and dependent on the West, and President Saakashvili as an irresponsible troublemaker incapable of dialogue¹⁴.

1.2. Economic policy

The objective of Russia's economic policy towards Georgia is to acquire or keep control of the key sectors of Georgia's economy and the transport corridors crossing Georgia, and to make the country economically dependent on Russia. The aim is not only to create economic benefits for Russia but also, perhaps more importantly, to provide Moscow with a tool to pressure Tbilisi in order to attain certain political goals. Russia has mostly

been implementing this policy by taking steps to preserve its monopoly on supplies of gas and electricity to Georgia, and through investments in the Georgian economy. In the latter sphere, the Russians have been particularly successful.

Georgia depends on Russian supplies for nearly 100 percent of its gas¹⁵. This gives Russia a convenient tool to pressure Tbilisi, which Moscow has repeatedly used in order to achieve specific political objectives (supplies of gas to Georgia were suspended on several occasions in the 1990s, in 2000 and in 2001). Although the Georgians have attempted to diversify their gas supplies, Russia has managed to maintain its monopoly.

However, Russia's ability to use its monopoly of gas supplies as a political tool was seriously impaired by the crisis which affected Russian-Georgian relations in early 2006. It followed the destruction of pipelines in Russia's North Ossetia which provided gas to Georgia and Armenia, as a result of which both countries were completely cut off from Russian gas supplies for several days¹⁶. Tbilisi accused Russia of organising the attacks, and took active measures to diversify its gas supplies and end its energy dependence on Russia (Georgia signed an agreement for gas supplies from Iran *via* Azerbaijan, among other measures). Georgia is also taking steps to procure an extension of the gas pipeline from Iran to Armenia which is presently under construction, and is awaiting the implementation of a contract for gas from Azerbaijan, once the Baku-Tbilisi-Erzurum gas pipeline becomes operational.

Meanwhile, the Russians are looking to take over control of the Georgian gas pipeline network, or at least the main pipeline crossing Georgia, *via* which Russia gas is transported to Armenia; Gazprom would like to purchase this route from the Georgian government. The basic obstacle, however, is Washington's negative view of this transaction: in order to persuade Tbilisi not to sell the gas pipeline to Russia, the United States have even granted Georgia a non-refundable loan of US\$295 million. In addition, the Georgians have set very Gazprom tough conditions; among others, they are demanding a guarantee of preferential gas prices for 10 to 25 years, and a provision that the gas pipeline will be returned to

Georgia if the Russians fail to fulfil their commitments under the contract. Gazprom's chances of successfully taking over the pipeline further diminished after the above-mentioned destruction of the pipelines in North Ossetia, because that attack compromised the reliability of the Georgian advocates of this transaction, which included the minister for economic reform Kakha Bendukidze.

Another important element of Russia's policy towards Georgia is the boom of Russian investments in this country, which started several years ago¹⁷. Russian businesses actively participate in Georgian privatisations (they already hold about a third of all privatised enterprises in Georgia), and have invested in all major sectors of the Georgian economy. One of the most active players in this respect is the Russian electricity monopoly RAO EES, which already controls about 30% of electricity generation and about 60% of sales in Georgia, and is planning further investments¹⁸. Russian companies have also won tenders to purchase a number of large industrial plants in Georgia¹⁹, and are investing in Georgia's banking sector²⁰. Finally, the Russians are interested in modernising the railway line connecting Sochi and Tbilisi (*via* Abkhazia), as well as the ports of Batumi & Poti, and the Georgian maritime navigation facilities.

Russia's economic success in Georgia and the good economic relations between the two countries are an economic paradox of the 'rose revolution'. While political relations between Russia and Georgia deteriorated after President Saakashvili's group came to power, economic co-operation between the two countries has clearly gained momentum. This is largely due to the improvement of the climate for investment in Georgia (Russian entrepreneurs have begun to perceive Georgia as a more stable country) and the policy of the new Georgian government, in particular the late prime minister Zurab Zhvania (who died in unclear circumstances in February 2005²¹) and the minister for economic reform Kakha Bendukidze (who used to be an influential entrepreneur in Russia). Tbilisi guaranteed Russian investors capital security, and Russian companies were frequently favoured in the privatisation of Georgian enterprises. The opposition in Georgia

even accused Bendukidze and Zhvania of lobbying for Russian interests and carrying out privatisation to the profit of Russian companies. It is also notable that companies (mostly off-shore businesses) and individuals with links to the Russian secret services are particularly active in the Georgian market (for example, the businessman Badri Patarkatsishvili). Russian companies investing in Georgia do not face strong competition from Western capital, as Western entrepreneurs are reluctant to get involved in major projects in Georgia. Western companies have only made large-scale investments in the pipelines crossing Georgia.

1.3. Security policy

At present, Russia has two military bases in Georgian territory, the 12th military base in Batumi (Ajaria) and the 62nd base in Akhalkalaki (Javakhetia)²². In addition, Russian peacekeeping troops stationed in Abkhazia and South Ossetia also form an important element of Russian military presence (the Russian contingent in Abkhazia numbers 1,600 troops, and the one in South Ossetia – numbers about 500)²³. Until recently, Moscow's policy as regards the military bases was limited to delaying talks concerning their withdrawal (during the OSCE summit in Istanbul in 1999, Russia committed itself to withdrawing its military bases from Georgia; this commitment did not include the peacekeeping force). In 2005, the Kremlin unexpectedly agreed to evacuate the bases within a timeframe that would suit the Georgians, although it did not require Georgia to agree not to deploy third-country armed forces in its territory. On 30 May 2005, a Russian-Georgian declaration was signed under which Russia agreed to evacuate the Akhalkalaki base by the end of 2007, and the Batumi base by the end of 2008. This sudden change of Russia's position came as a great surprise, and was even criticised in Russia.

Moscow agreed to evacuate the bases because of a number of factors, of which the most important one was pressure from the United States, which had been mounting since the 'rose revolution'. It is also possible that the Kremlin changed its mind because it received some sound guarantees for Russian businesses in Georgia (including for preferential treatment of Russian compa-

nies in the privatisation of Georgian enterprises). Finally, this unexpected turn might have been motivated by a realistic assessment of the situation by the Kremlin: in military terms, the bases are of limited importance, and Russia has other, more effective tools to pressure Georgia (Abkhazian and Ossetian separatism and economic instruments). However, Russia's decision might also have been merely a tactical concession, in which case Moscow may in future delay the withdrawal or change its terms, especially since it is based on a declaration, rather than a more binding intergovernmental agreement²⁴.

At the moment, Moscow's policy regarding its military presence in Georgia is limited to measures to keep the Russian military contingents in Abkhazia and South Ossetia. Moscow is trying to foil Georgia's efforts on the international stage to have the Russian troops replaced by contingents of other states, and warns that the separatists might resume armed operations. Moscow also maintains that the withdrawal of Russian peacekeepers from the conflict zones should be subject to approval by the Abkhazian and South Ossetian authorities. Furthermore, the Kremlin is seeking to replace the military base in Batumi with a Russian-Georgian anti-terror centre. Bilateral negotiations concerning this project are ongoing, but it is still unclear how such a centre would function and what tasks it would deal with. Many commentators suspect that it might have greater strategic importance for Russia than a traditional military base. There are also signals indicating that following the withdrawal of bases, Russia may reinforce its secret services in Georgia by creating a network of Russian agents recruited from among pro-Russian Georgians, who will lose their jobs once the bases are evacuated (many Georgian nationals work and serve in the bases). It is also possible that the Russians will exploit the problems and threats created by the bases' evacuation in order to destabilise the internal situation in Georgia; the withdrawal of the base from Akhalkalaki may harm Georgian-Armenian relations in Javakhetia (see Chapter 1.1), while any evacuation of the Batumi base is likely to exacerbate social problems in Ajaria (many people in the regions are employed at the Russian bases)²⁵.

Another important element in Russia's security policy concerning Georgia is reinforcing and tightening the Russian-Georgian border. Each year, Moscow spends more funds on this objective, and new watchtowers & border service posts emerge along the entire border. The Russians have also started building two new military bases near the Georgian border, one in Zelenchukskaya (Karachay-Cherkessia) and the other in Botlikh (Dagestan)²⁶. The 1999 ban on non-CIS nationals crossing the border to Georgia (and Azerbaijan) remains in force (except for the Abkhazian section of the Russian-Georgian border, which may be crossed by nationals of all states as of April 2006), and all cross-border traffic between Russia and Georgia is channelled through just one border crossing in Verkhniy Lars, which the Russians frequently close under the pretext of a 'terror threat'. The Russians also refuse to allow Georgian border troops to be deployed on the Abkhazian and South Ossetian sections of the border, and delay works on the delimitation of the Russian-Georgian border. Finally, in early 2005 Russia refused to give its consent to the extension of the OSCE observer mission which used to monitor the border.

The Chechen issue is a critical point in Russian-Georgian relations, and the driving force behind many measures taken by Russia in relation to Georgia. Back in 1999, many Chechen refugees found shelter in Georgia's Pankisi Gorge, which is located near the Chechen border and populated by the Kists (Georgian Chechens), and the area became an important stronghold for the militants. Russia has repeatedly criticised Tbilisi for harbouring 'Chechen terrorists', threatened to carry out pre-emptive strikes against the Pankisi Gorge, and violated Georgian airspace with Russian aircraft conducting bombing raids on militant bases in the mountains. In the autumn of 2002, most militants withdrew from the Gorge and moved back to Chechnya under pressure from Georgia, and the 'Pankisi problem' lost much of its importance, but the Russians have continued to pressure Georgia to take active measures to persuade the refugees to return to Chechnya, and to start handing Chechens detained in Georgian territory over to them²⁷.

2. Armenia

Armenia is Moscow's only ally in the region, and because of its pro-Russian policies it is frequently referred to as Russia's 'outpost' in the Caucasus. Two particularly important aspects of Moscow's relations with Armenia are the presence of the Russian military base in Gyumri (north-west Armenia) and the Russian-Armenian military alliance. Together these form one of the pillars of Russia's security policy in the region. Armenia is also important for Russia as a counterbalance to pro-Western Georgia, and is a 'factor' that may be used to pressure Azerbaijan, the latter being involved in a conflict with Armenia over Nagorno-Karabakh. Even though Russia has very high stature in Armenia, the relations between the two countries are not free of tension and conflicts. This is related to the gradual re-orientation of Armenia's foreign policy (closer co-operation with the West), which has been motivated by Yerevan's mounting frustration with the Kremlin's current policies in the Caucasus.

The most important objective of Russia's policy towards Armenia is to reinforce its military presence in this country, together with the Russian-Armenian military alliance, and to prevent Yerevan from forging closer political and military ties with the West. Russia also strives to maintain Armenia's current international situation (the conflict with Azerbaijan, no diplomatic relations with and closed borders with Turkey, difficult relations with Georgia) in order to make the country dependent on Russia and restrain its activities on the international stage. In addition, Moscow is also seeking to take over the main sectors of the Armenian economy and to continue its monopoly on supplies of energy resources to the country, the objective being to maintain Yerevan's dependence on Russia rather than gaining any particular economic benefits for itself.

2.1. The shaky outpost of Russia?

Russia's policy towards Armenia is not particularly intensive, because of the widespread conviction among the Russian elite that Armenia has no alternative to its alliance with Moscow. In their declarations, Kremlin officials always emphasise that Armenia is Russia's strategic partner, although this is not always reflected in prac-

tice. As one very clear example, in March 2006 Moscow increased the price of gas supplied to Armenia from US\$56 to US\$110 per 1000 m³. Exactly the same increase was applied in relation to pro-Western Georgia, while the gas price remained unchanged for Belarus, which has been as loyal to Russia as Armenia is. Yerevan perceived this decision as a breach of the strategic partnership, and even threatened to start charging Russia for stationing Russian troops on Armenian territory. Moscow frequently treats Armenia lightly and patronisingly, and refuses to take its interests into account (for example, the Kremlin initially did not intend to consult Yerevan about moving some of the bases evacuated from Georgia to Armenia, and criticised Yerevan for its excessive – at least, as perceived by Moscow – rapprochement with Georgia²⁸). Finally, Armenians coming to Russia to seek jobs often face different kinds of persecution and degrading treatment, especially from the police and administration officials.

The policy measures implemented in relation to Georgia and Azerbaijan are in fact also part of Russia's policy towards Armenia, as they indirectly affect Russian-Armenian relations and Moscow's position in Armenia, causing a growing aversion to Russia among the Armenian ruling class and society. These include:

- Moscow's agreement for Russian troops to be withdrawn from Georgia. The carefree manner in which (according to Yerevan) Russia agreed to pull out its bases was perceived as incomprehensible in Armenia, and raised concern as to Moscow's real intentions: in Armenia, this decision was seen as Moscow's voluntary resignation from its influence in the Caucasus. Public opinion in Armenia is also concerned with the fate of Armenians in the Javakhetia region of Georgia following the withdrawal of the Russian base from Akhalkalaki.
- Closer co-operation between Russia and Azerbaijan since the beginning of Vladimir Putin's rule, including declarations on strategic partnership between the two states, the development of economic co-operation, the project to create a transport corridor from Iran to Russia *via* Azerbaijan, and the pledge to sell arms at the same price to Armenia and Azerbaijan.

– Periodic closures of the Russian-Georgian border under the pretext of combating terrorism, which seriously affect the Armenian economy, since the entire transit between Armenia and Russia passes *via* Georgia. These incidents have led to unprecedented waves of anti-Russian sentiments in Armenia²⁹.

Because of Russia's attitude, more and more people in Armenia are demanding a revision of relations with Russia and a more equal partnership. According to the Armenian opposition and some members of the ruling class, Russia does not treat Armenia as an independent state, but rather as a tool in the pursuit of its interests in the Caucasus, and therefore the security guarantees given by Russia to Armenia cannot be relied upon. Some also call into doubt the point of Russia's continued military presence in Armenia, a viewpoint that would have been unthinkable just a few years ago³⁰. Both the government and the opposition are beginning to see that Armenia has derived no measurable gains from its close alliance with Russia: even though the Armenians won the Karabakh war, the international situation of Armenia is deteriorating every year, the conflict with Azerbaijan remains unsolved, the Armenian-Turkish and Armenian-Azeri borders are closed, Yerevan's attempts to establish relations with Ankara have failed, and all regional transport and economic projects exclude Armenia.

Consequently, Yerevan has cautiously begun to develop closer co-operation with the West, especially the United States. Unlike Russia, the US is pressuring Turkey to open its border with Armenia, is providing financial aid to Yerevan, advocates a quick solution of the Karabakh conflict, and has backed Armenia's efforts to diversify gas supplies and start constructive dialogue with Georgia³¹.

2.2. Russia on the internal political situation in Armenia

Russia is making efforts to influence the internal situation in Armenia, although this interference is not on a massive scale. It is limited to supporting the Armenian authorities during periodical crises caused by anti-government demonstrations by the opposition (in the autumn of 2003 and the spring of 2004, anti-presidential

demonstrations were staged in Yerevan; on both occasions President Vladimir Putin met with Armenian president Robert Kocharyan to express support for the Armenian leader). The Kremlin has taken no decisive moves in relation to the Armenian political scene mainly because the current Armenian leadership is a convenient partner for Russia.

Although the so-called 'Karabakh clan' presently in power in Armenia (whose principal members include President Robert Kocharyan and Defence Minister Serzh Sarkisyan) does co-operate with the West, relations with Russia remain a priority because the clan's leaders have strong economic ties to Russia. Another factor that makes the Armenian government lean towards Moscow is the fear of a 'colour revolution', which the opposition leaders have threatened to organise (such a scenario is unlikely to materialise, but it cannot be ruled out altogether).

Although Moscow supports the Armenian government, the Kremlin is watching its moves on the international stage closely, worried that in case of an imminent 'colour revolution' Kocharyan might attempt to suddenly turn to the West³². Should this be the case, the Kremlin would certainly react strongly, as it has extensive opportunities to interfere with the internal political situation in Armenia. The most important instruments of influence at Moscow's disposal include the Karabakh conflict (in which Moscow might choose to back Azerbaijan), the Russian troops stationed in Armenia, the control that Russia exercises over a large part of Armenia's energy sector (control of important power plants and the monopoly on gas supplies) and the question of Armenians migrating for jobs to Russia (should the situation in Armenia develop in a manner not in keeping with Russia's interests, Moscow might impose restrictions on Armenian migrants, with catastrophic consequences for the Armenian economy).

2.3. Economic policy

Russia's economic policy objective towards Armenia is to take over the strategic sectors of Armenia's economy and to maintain the Russian monopoly on gas supplies to Armenia. Supported by the Kremlin, Russian companies are particularly

active in the Armenian electricity sector, a large portion of which is already under the control of Russia's electricity monopoly RAO EES. After several years of efforts, RAO EES presently owns the Armenian atomic power plant in Medzamor, which is responsible for about 40% of the country's electricity supply (RAO EES also provides nuclear fuel for the plant), as well as the Sevano-Razdan hydroelectric power plant (providing 10% of Armenia's electricity supply), Armenia's electric power grid, which controls nearly 100% of the transmission networks³³, and other companies. The purpose behind RAO EES' efforts to acquire control of the Armenian electricity sector is not only to make this country dependent on Russia, but is part of a much wider plan to control electricity systems throughout the CIS (including the present and potential generation capacity), in order for RAO EES to establish itself as an important exporter of electricity to the EU and Asia.

The Russians have also invested in other sectors of the Armenian economy: Russia's RusAl owns one of Armenia's biggest enterprises, the Armenal aluminium plant; the Russian airline Sibir controls 70% of shares in Armavia and manages flights operated by the state-owned Armenian Airlines; Vneshtorgbank holds a 70% stake in Armsberbank, one of Armenia's largest banks, etc. The transactions concluded under the Russian-Armenian agreement of June 2002 known as 'property for debt' play an important role in Russia's ongoing takeover of the Armenian economy. These involve transferring the ownership of Armenian state-owned companies to Russia in return for a reduction of Armenian debt which has resulted from the country failing to pay for gas and nuclear fuel supplies from Russia. Under the 'property for debt' deal, Russia has acquired majority stakes in five Armenian companies, of which the Sevano-Razdan hydroelectric power plant's proprietary company is the largest.

Armenia depends entirely on gas supplied by Russia, as do the Armenian power plants and industrial establishments owned by Russian companies. However, in future the Russians may lose their monopoly because of the gas pipeline from Iran to Armenia presently under construction, which will allow Armenia to cut its gas dependence on Moscow; the route will probably be

completed in 2007. Moscow's gas policy towards Armenia is presently focused on preventing the Iranian gas pipeline from being extended to Georgia. By threatening to increase the prices of Russian gas, Moscow has also tried to force Yerevan to transfer some control of the Iranian gas pipeline to Russia; the Russians are demanding a 45% stake in the project, but Armenia refuses to accept the deal.

2.4. Security policy

Armenia is a key country in terms of Russia's security policy in the Southern Caucasus because it is Russia's sole ally in the region. The main objective of the Russian security policy towards Armenia is to strengthen the Russian military presence in the country and to develop the Russian-Armenian military alliance. Russia's 102nd military base, the largest and best-armed Russian military facility in the Southern Caucasus, is stationed in the Armenian city of Gyumri. Its task is to defend Armenia's security and protect the external border of the CIS against possible aggression (hypothetically, from Turkey)³⁴. For Russia, the Gyumri base also serves as a counterbalance to the influence of NATO, the USA and Turkey in the region, and for Armenia as a safeguard in case the armed conflict with Azerbaijan is resumed³⁵. In addition to the 102nd base, which is manned by about 3,000 Russian troops, Armenia also hosts the 426th fighter squadron and the 520th air force command, which is stationed in the Erebuni airfield near Yerevan. Finally, the Armenian borders are guarded by Russian border troops. Now that Russia has to pull out its bases from Georgia, it is reinforcing the Gyumri base: the weapons withdrawn from Batumi and Akhalkalaki are mainly being moved to Armenia.

Developing the military alliance is an important element of the Russian-Armenian military co-operation. The two states regularly hold joint military exercises, and Russia sells arms to Armenia at internal Russian prices. Russia has also *de facto* accepted that some of the arms provided to the Armenian army have been transferred to the army of Nagorno-Karabakh. Russia's policy also involves employing Armenians in the Russian military bases in Armenia and Georgia (as both military and auxiliary personnel), which is not only an important source of income for many Armenian

families, but also enhances the level of military training among the Armenian people. These practices are fiercely criticised in Azerbaijan, where Moscow's approach is viewed as a manifestation of its pro-Armenian policy³⁶.

Even though all political forces in Armenia want the Russian military presence to continue, some opposition politicians have highlighted the conditions under which the Russian troops are stationed on Armenian territory, which are unfavourable to Armenia. This particularly refers to the transfer of ownership of the land and facilities of the Gyumri base to the Russians (Russia does not pay Armenia for using the land on which the base is located), and to the fact that the municipal costs of the base's maintenance are being paid by Yerevan. The opposition also believes that Russia's military presence in Armenia should be treated as temporary, and a deadline for it should depend on solution of the Karabakh conflict.

3. Azerbaijan

Azerbaijan is the most important country in the region for Russia, whose position in the entire Caucasus largely depends on its influence in this particular state. This is due to the strategic location of Azerbaijan at the intersection between the Southern Caucasus (the border with Armenia and Georgia), Central Asia (the maritime border with Kazakhstan and Turkmenistan) and the Middle East (the border with Iran). Azerbaijan is also the largest and most populous country in the Caucasus (with an area of 86,600 km² and a population of 7.9 million) and has large oil and natural gas reserves, especially on the Caspian shelf. Other important aspects from the point of view of Russia's security interests include Azerbaijan's direct bordering on the unstable Russian Northern Caucasus, and Baku's close co-operation with Washington, Ankara and NATO, which Russia perceives as a threat.

In relation to Azerbaijan, Russia has much fewer instruments of influence than with Georgia, a country with no energy resource of its own and which is largely economically dependent on Russia. For this reason, Moscow's relations with Azerbaijan have developed more in the manner of partners, making many symbolic friendly ges-

tures to Baku; for example, Azerbaijan's president Ilham Aliyev is always received in Moscow with great pomp and circumstance, Azerbaijan is frequently referred to as a 'strategic ally', 2005 has been declared "the Year of Azerbaijan" in Russia, etc.). Another important element of Russia's policy is initiating joint economic projects, such as the Russia-Azerbaijan-Iran railway line, and increasing the volume of its investments in Azerbaijan's economy, in which Russia nevertheless is present on a much smaller scale than in the case of Georgia or Armenia.

In an attempt to dissuade Baku from establishing overly close relations with the West, the Russians have also resorted to threats; for example, they have warned that they will deport Azeris working illegally in Russia, impose a visa regime on Azerbaijan's citizens and adopt an openly pro-Armenian position on the Karabakh conflict, and highlight the menace from Iran in case Baku develops closer ties with the USA, etc.³⁷ The separatism of ethnic minorities in Azerbaijan, especially the Lezgin in the Russian-Azerbaijani border area and the Talysh in the border area between Azerbaijan and Iran, may also potentially become an instrument of influence in Russia's hands. By heating up separatist tendencies among these nations, Moscow could possibly cause a rise in tension in Azerbaijan.

Finally, the massive job migration of Azeris to Russia is also a convenient tool by which Moscow may influence the politics and the economy in Azerbaijan. Between one and two million Azeris, mostly men, permanently reside in Russia, accounting for one of the most important sources of Azerbaijan's national income, while work in Russia is the way for many Azeri families to make a living, especially in the provinces.

3.1. Russia on the internal political situation in Azerbaijan

Moscow's interests require the clan centred around President Ilham Aliyev to stay in power, and that the authoritarian political system built by his father Heydar Aliyev (president from 1993–2003) should remain in place. This is due to several factors, including the Kremlin's fear that the much more pro-Western and radically anti-Russian opposition might come to power. Weak and scattered

for the moment, the opposition aims to overthrow Aliyev by means of a 'colour revolution', while the Kremlin wants to maintain the current political configuration in Azerbaijan, among other reasons because during Heydar Aliyev's rule it managed to develop an effective model of co-operation with the Azeri authorities, which has allowed the two sides to prevent open conflicts. Moreover, while the current Azerbaijani leadership does co-operate with the West, it also respects Russia's position to some extent, and takes into account Russia's interests in the region. For Moscow, it is much easier to co-operate with a ruling elite of which many members are former Soviet *apparatchiks*. These people have much in common with members of the Russian political class, including a similar world-view dating back to Soviet times, similar patterns of operation, as well as long-time personal contacts. If power were taken by people looking to Western culture models and not rooted in the Soviet mentality, this would make contacts with the Azerbaijani ruling class more difficult for the Russians, as is now the case in Georgia.

Moscow's policy on this question is to *de facto* support President Aliyev's authoritarian internal policy: unlike Western countries and organisations, Russia does not call for democratic reforms in Azerbaijan, and refrains from criticising repression against the opposition, which includes arrests, beatings, bans on demonstrations etc. In most cases, the Kremlin dismisses such incidents as Azerbaijan's internal affairs, or argues that the measures are legitimate and in keeping with democratic principles. Baku can rely on Russian observers during elections in Azerbaijan who never criticise the ballot or the results.

Russia has played an important role in the process of legitimising the presidential succession in Baku in 2003 (when President Heydar Aliyev died, his son Ilham took over). In spite of objections in the West, the Kremlin commended this scenario from the very start, and when it materialised, Vladimir Putin was the first head of state to meet with the younger Aliyev, thus helping to obtain international recognition of the legitimacy of his rule³⁸.

It is also possible that Moscow has been assisting the Azerbaijani authorities in their internal political games. Many commentators have noted the presence of Russian secret service leaders in Baku (the FSB chief Nikolai Patrushev and foreign intelligence chief Sergei Lebedev) during President Aliyev's battle against opponents within the ruling circle in October 2005. On that occasion, the authorities arrested a number of high-ranking state officials, including the minister for economic development Farhad Aliyev, on charges of plotting a coup together with the opposition. According to many commentaries, the Russians advised Aliyev on how to carry out the purge.

Finally, Russia backs the pro-Russian group within the Azerbaijani power elite, which is grouped around the head of the presidential administration Ramiz Mekhtiyev. In addition, the Kremlin uses Russian politicians with close informal links to Aliyev's clan (including former Prime Minister Yevgeny Primakov and CIS Secretary Vladimir Rushailo), frequently sending them to Baku to lobby for Russian interests³⁹.

3.2. The Karabakh issue

The policy of Russia on the Karabakh conflict is a serious problem in its relations with Azerbaijan. Freezing the conflict, i.e. making sure that the quasi-independent state of Karabakh Armenians continues to exist and that the Armenian separatist community continues to occupy seven regions of Azerbaijan accounting for about 15–16% of the country's territory, is in Moscow's interest as it enables it to exert influence on both Armenia and Azerbaijan. Moscow has evaded clear answers both to the matter of Azerbaijan's territorial integrity and the right of Karabakh Armenians to self-determination, but it co-operates closely with Armenia in the military sphere, that is, it indirectly supports the authorities in Stepanakert (the capital of Nagorno-Karabakh). Officially, Russia calls on both sides to peacefully resolve the conflict and emphasises that it will accept any agreement reached between Baku and Yerevan, but this in fact means that Moscow is not interested in seeing the conflict solved.

Russia also firmly objects to Azerbaijan's proposals to change the negotiation formula and replace the OSCE Minsk Group with another struc-

ture (the Group was established in 1994 to oversee the ceasefire and develop ways to solve the conflict; it is composed of representatives from Russia, the USA and France). The Kremlin is also opposed to the Western proposal to deploy an international peacekeeping force in Karabakh, an idea that Baku and Yerevan are considering, because that would oust Moscow from its position as the *de facto* peacemaker and ceasefire guarantor. Instead, the Kremlin has proposed deploying Russian troops under the OSCE umbrella in the conflict zone, a solution the parties are currently examining. Should this happen, Russia would considerably strengthen its position in the region and reinforce its military presence in the Southern Caucasus.

3.3. Economic policy

Azerbaijan is Russia's most important economic partner in the Caucasus. Moscow is particularly interested in Azerbaijan's natural resources and its markets⁴⁰. It is also important for Russia that Azerbaijan borders Iran, a country in which Russia also has economic interests. In the 1990s, Russia's policy towards Azerbaijan aimed to maintain control over the production and transport of Caspian oil and gas. Other elements of Russia's policy in the Caucasus were also designed to serve this purpose; for example, Moscow took measures to deepen the Karabakh conflict in order to cut off one of the possible transport routes for Caspian oil. However, Russia lost the battle with the Western oil companies, and its failure was sealed with the launch in May 2005 of the Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) pipeline *via* which Azerbaijani oil will be transported to the West, bypassing Russia⁴¹. At present, Moscow controls only one oil pipeline in the region, the Baku-Novorossiysk route, which with the capacity of about 3 million tons a year nevertheless transports only a small amount of oil.

The completion of work on the BTC pipeline considerably diminished Azerbaijan's economic dependence on Russia, and forced Moscow to revise its economic policy towards the country. The principal objective of this policy is now to maintain Russia's current holdings in the oil and gas sectors (Russian companies have stakes in oil and gas production projects in Azerbaijan) and to expand into other sectors of the economy, by

means of direct investments, thus increasing the volume of trade exchange with Azerbaijan. As regards the transport of oil, one of Russia's priorities is presently to restrict Kazakhstan's participation in the BTC project in order to undermine its economic viability: the BTC's annual capacity is 50 million tons, and Azerbaijan's production is insufficient to fill the route without a contribution from Kazakhstan, the largest Caspian oil producer. Russia would also like to take over control of the transport of natural gas from the Caspian shelf (Azerbaijan is to start export production of gas in a few years). However, Moscow is unlikely to succeed because construction of the Baku-Tbilisi-Erzurum gas pipeline is to be launched in 2006, and that route will transport all gas produced in Azerbaijan to the West (Russia's LUKoil is involved in the BTE project, but only holds a 10% stake)⁴².

Putting the Azerbaijani gas reserves into operation on a wider scale will end Azerbaijan's reliance on Russian gas supplies. Even now, Baku imports only half of its gas from Russia (about 5 million m³ a year), and is conducting intensive negotiations with Tehran to purchase Iranian gas. This is why in December 2005 Baku readily accepted Gazprom's price increase from US\$60 to US\$110 per 1000 m³, and signed a deal for gas supplies in 2006.

One of the objectives of the Kremlin's economic policy towards Azerbaijan is for Russian oil companies to hold on to their holdings in the Azerbaijani oil production sector. This policy, however, has had very little success. The only Russian oil company still present in Azerbaijan is LUKoil, but even this concern has recently withdrawn from Azeri-Chirag-Guneshli, the largest oil project in Azerbaijan (in 2002, LUKoil sold its 10 percent stake to Inpex of Japan)⁴³ and is considering withdrawing from the Shakh Deniz gas project, in which it presently holds 10% of shares⁴⁴. Even though the Kremlin supports the presence of Russian companies in the Azerbaijani oil sector, for the companies themselves it is only profitable to participate in those projects in which they may be operators (that is, in which they themselves hold majority stakes). This is why LUKoil is limiting its investments in Azerbaijan⁴⁵.

Russia is trying to make up for its weak position in the oil and gas sectors by co-operating with Azerbaijan in other sectors of the economy, such as the electricity sector. RAO EES, the Russian electricity monopoly, has long made efforts to enter Azerbaijan's market and to acquire at least partial control of the production and distribution of electricity in Azerbaijan. However, the results of these efforts have been unsatisfactory because RAO EES' co-operation with Azerbaijan's Azerenergy is limited to selling 1.5 billion kWh of electricity a year to Azerbaijan, combined with energy exchanges and unification of the distribution systems. Baku has consistently avoided becoming dependent on Russia in this sector, and in December 2005 said it might even stop importing electricity from Russia, in connection with the price increase announced by RAO EES.

Russia has also tried to develop trade exchange with Azerbaijan, and has been quite successful in this regard. In 2005, Russian-Azerbaijani trade exchange amounted to US\$1 billion, nearly twice as much as the figure from two years before (the volume of Russian exports to Azerbaijan substantially exceeds the volume of imports). Russian businesses, including those in the metallurgy and telecommunications sectors, are also interested in increasing investments in the Azerbaijani economy, although the current level of investments is not particularly impressive⁴⁶. Russia's greatest success to date has been reaching preliminary agreement concerning the construction of an aluminium plant in Azerbaijan by the Russian metallurgy giant RusAl; the company pledged to invest about US\$1 billion in the project⁴⁷.

3.4. Security policy

The principal objective of Russia's security policy in relation to Azerbaijan is to prevent closer military co-operation between Baku and Western states and organisations, in particular the USA, Turkey and NATO, which are providing extensive military aid to Azerbaijan in fields such as training officers, modernising the army, and providing military equipment & financial assistance. Russia also seeks to isolate Northern Caucasus from Azerbaijan as much as possible, because it is worried about Chechen refugees in Azerbaijan harbouring militants who remain in constant contact with units fighting in Chechnya; the mili-

tants in Chechnya and their representatives abroad communicate *via* Azerbaijan and Russian Dagestan, funds are also transferred *via* Azerbaijan, etc. Moreover, Russia fears that Azerbaijan might become a base for Dagestani militants if an internal conflict breaks out in Dagestan; radical underground Islamic organisations are growing in strength and have threatened to start an uprising against the local authorities. Finally, Moscow is concerned about contacts between radical Sunni groups from the Northern Caucasus and Azerbaijan.

One of Russian policy's most important elements of is maintaining its military presence in Azerbaijan. Russia does not have any regular military bases in Azerbaijani territory, but the Darial radar station in Gabala, northern Azerbaijan, also known as the Gabalinskaya radar station, is of great strategic importance. It has been leased to Moscow for ten years for US\$7 million a year under an agreement of 25 January 2002; Azerbaijan is presently demanding an increase in the fees. About 2,000 Russian soldiers are engaged in operating the station, and the Azerbaijani authorities have no jurisdiction over its territory. Using the station's facilities, the Russians are able to monitor the air space and outer atmosphere over an area extending to the Indian Ocean and the Arab Peninsula. However, the station does not lend itself as a tool to influence the internal situation in Azerbaijan. In future, Azerbaijan may raise the issue of its withdrawal, but should this be the case, Russia may respond as it did in 2002 when Azerbaijan wanted the station to be pulled out or more favourable conditions of its functioning to be negotiated. At that time Moscow threatened to deport illegal Azeri workers from Russia, thus forcing Baku to withdraw its demands.

Russia also seeks to prevent American military bases from being established in Azerbaijan, and is highly concerned about the co-operation between Baku and Washington on the United States' use of two other radar stations on Azerbaijan's territory (one at the border with Iran and the other in the north of the country). Although the agreement signed in September 2005 only provides for the Americans to modernise and use the stations (the stations remaining Azerbaijan's property), Russia fears that in future the United

States may pressure Baku to allow the US to establish regular military bases in Azerbaijan. The Russians are unwilling to accept the ever-closer military co-operation between Azerbaijan and the United States, and have been warning Baku that Moscow may take retaliatory measures; this might involve increasing military aid for Armenia, closing the border with Azerbaijan, introducing a visa regime or deporting some of the Azeris living in Russia⁴⁸.

Moscow continues to tighten its border with Azerbaijan, building new watchtowers and border posts, and reinforcing the border guard troops. There have also been many indications that the Russian secret services are stepping up their operations in Azerbaijan. Their activities are focused on infiltrating and combating the organisations of Chechen militants present in Azerbaijan; there have even been cases of abductions and killings of Chechens living in Azerbaijan, for which the Russian services were probably responsible. The Azerbaijani authorities are silently tolerating such practices, and several years ago they even started co-operating with the Russians on combating underground Chechen organisations. In some cases, Chechens have been handed over to the Russians or persuaded to leave Azerbaijan, and in 2002 the authorities closed the unofficial Chechen representation office in Baku.

II. Russia's Policy in Central Asia

Russia's policy in Central Asia is much more regional than in the case of the Southern Caucasus, i.e. Moscow treats the five Central Asian states as an organic whole, applies similar instruments to them, and is developing multi-lateral co-operation⁴⁹. However, the specific internal situations of the individual Central Asian states require Moscow to adopt different approaches to different aspects of this policy; the Kremlin cannot, for example, take the same measures in relation to the totalitarian Turkmenistan as it does towards the much more democratic Kyrgyzstan. The economy, and the energy sector in particular, are the priority area of Russia's policy in the region, and the most important objective for Moscow is to continue controlling the production, transit and export of Central Asian energy resources. For this reason, Russian oil and gas companies and the politicians affiliated to them play an important role in the development and implementation of Russia's Central Asian policy. This is where the policy differs from Moscow's policy on the Caucasus, which is influenced to a much greater extent by the Russian institutions of force. Another difference between these two policies is that in Central Asia, Russia has to take into account China's ongoing expansion in the region, and is confronted with the threat of Islamic fundamentalism and drugs trade on a larger scale than in the Caucasus.

1. Kazakhstan

Kazakhstan is of key importance for Moscow as far as Central Asia is concerned, and the Kremlin views its relations with Astana as a priority. The principal reason for this is that Moscow is interested in Kazakhstan's huge oil and natural gas reserves. Another important factor is the presence of a large Russian minority (over 30% of the country's population) and the fact that Kazakhstan is the only country in the region that borders Russia. Finally, security issues are also important because Kazakhstan separates Russia from the other, much less stable Central Asian states.

Moscow is aware that Kazakhstan is gaining more and more economic and political independence owing to its energy resource wealth, its stable internal situation and the strong involvement of the West (compared to other countries of the region). Therefore, Russia has been trying to implement a relatively friendly policy towards Astana, founded on dialogue, and to some extent respecting Kazakhstan's political interests. In this manner, Moscow hopes to persuade Kazakhstan's leadership to co-operate closely with Russia. As part of this policy, Russia and Kazakhstan signed the agreement to delimit the 7500 kilometre-long Russia-Kazakhstan border on 18 January 2005. Even though sorting out the border issue was also in Russia's interests, this was clearly a goodwill gesture to Astana because the agreement ended speculations by some Russian politicians and analysts concerning a possible revision of the border in favour of Russia⁵⁰.

Even though Astana co-operates closely with Moscow in all spheres, and participates actively in the Kremlin's political and economic initiatives in the post-Soviet area (such as the Common Economic Space⁵¹), there are also some controversial issues in the two countries' mutual relations. The most important are the transit of energy resources (Kazakhstan would like to diversify its oil and gas export routes, while Russia seeks to control the transit of these resources) and Kazakhstan's co-operation with the USA and China (Astana views balancing Russian, American and Chinese influences as a way of safeguarding its independence, while Russia aims to limit the influence of Washington and Beijing). Moscow is also worried about Kazakhstan's strong economic position and the expansion of capital from Kazakhstan into post-Soviet markets (including Georgia and the Baltic states), which could lead to a mounting conflict of economic interests between the two states.

1.1. Policy in the energy sector

The priority of the Kremlin's Kazakhstan policy is to maintain the Russian monopoly on the transport of energy resources from that country. In addition, the Kremlin is also seeking to ensure security of transit *via* Kazakhstan, which refers both to the transit of goods (such as gas from Turkmenistan and Uzbekistan) and people (rail-

way lines connecting Central Russia with Siberia and the Far East cross Kazakhstan's territory). Finally, Russia seeks to fully control the production and export of natural gas in Kazakhstan.

As regards oil, most of Kazakhstan's production is presently transported by Russian pipelines, but Moscow is taking measures to ensure that its supremacy in this regard continues in the future. These measures especially concern two current projects for oil pipelines bypassing Russia: the Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) line completed in May 2005, and the Kazakhstan-China pipeline now under construction. Western companies that hold stakes in the BTC, backed by the USA, Azerbaijan and Georgia, are encouraging Kazakhstan and the oil companies operating there to join the project and increase the amount of Kazakhstan's oil sent across the Caspian Sea (at present, only 10 million tons of oil produced in Kazakhstan is sent to Baku each year; it is transported by tankers from Aktau to Baku, and then by pipeline to Novorossiysk or by rail to Supsa on Georgia's Black Sea coast). Russia, on the other hand, is trying to dissuade Kazakhstan from joining the BTC. Astana has nevertheless pledged to send its oil *via* the BTC, but the quantity it plans to do so remains unknown.

Moscow is also attempting to gain more control of Kazakh oil sent to Western markets *via* the Tengiz-Novorossiysk oil pipeline crossing Southern Russia, which opened in 2002 and is operated by the Caspian Pipeline Consortium (CPC⁵²). It is the only pipeline in Russia not controlled by Transneft, the Russian state-run monopoly that operates export pipelines and oil terminals in Russia on an exclusive basis. For this reason, the Russians have consistently refused to allow the pipeline's capacity to be increased, as suggested by Western companies participating in the project; the annual capacity of the CPC is 28 million tons, and negotiations are underway to increase its capacity to 67 million tons. In this manner the Russians hope to force the pipeline's Western investors to cede more control of the oil transported *via* this route to Moscow.

Russia is also taking measures to prevent companies from Kazakhstan entering the European oil market. In November 2005, Transneft termi-

nated its contract with KazMunaiGaz for the transport of Kazakh oil to Lithuania's Butinge terminal, which is a member of the Mazeikiu Nafta concern (MN). This stopped Kazakh oil from reaching the European market, and also threatened to eliminate KazMunaiGaz from the struggle over shares in MN, in which the Kazakh company has chiefly been competing against Russian businesses⁵³. Russian companies have also tried to join the pipeline from Kazakhstan (the oil fields in the centre of the country) to China, which Kazakh and Chinese companies are presently building (with a target capacity of 30 million tons). Russian businesses backed by the Kremlin have proposed extending the pipeline connecting Russian fields in Siberia with Kazakhstan and integrating it into the Chinese pipeline.

Russia is also working towards increasing the stakes held by Russian companies in oil production undertakings in Kazakhstan, but it has not been particularly successful in this regard (Russian businesses account for a small share of Kazakhstan's oil production compared to Western companies). Rosneft and Gazprom are also interested in participating in the construction of a refinery in Kazakhstan where oil and gas from the Karachaganak field on the Caspian shelf would be processed (a large portion of Kazakhstani resources is presently processed at the Orenburg refinery in Russia).

The signature of the Kazakhstan-Russia agreement on dividing up the northern part of the Caspian Sea in 2002 (confirmed by the three-party agreement between Russia, Kazakhstan and Azerbaijan signed in 2003) was a major success in bilateral relations which allowed Russian companies to expand their presence in the Kazakhstani oil market. The agreement settled the status of the three largest 'border area' fields: the Kurmangazy found itself under the jurisdiction of Kazakhstan, while the Tsentralnoye and Khvalinskoye fields came under that of Russia⁵⁴. However, it was agreed that all three fields would be operated jointly. The operators for Russia are LUKoil (Tsentralnoye, Khvalinskoye), Gazprom (Tsentralnoye) and Rosneft (Kurmangazy), while for Kazakhstan it is KazMunaiGaz. In 2005, agreements were signed concerning the operation of the Tsentralnoye and Khvalinskoye fields (which

are now in the exploration phase). However, a problem arose concerning the operation of the largest field of Kurmangazy. Even though Rosneft and KazMunaiGaz signed the agreement on joint operation back in 2003, works were suspended when Kazakhstan introduced new tax laws as of 1 January 2004, imposing higher taxes on foreign investors. This reduced the profitability of operating the Kurmangazy field for Rosneft, and the company is presently attempting to renegotiate the terms of its agreement, in opposition to the Kremlin whose officials want to maintain Russian holdings in Kazakhstan at any cost. The most successful Russian company in the Kazakhstani market is LUKoil, which has shares in several oil projects⁵⁵.

Another important element of Russia's policy towards Kazakhstan concerns the gas sector (Kazakhstan has substantial gas reserves which for the moment are still being exploited on a small scale)⁵⁶. In 2001, Gazprom signed a strategic partnership agreement with Kazakhstan, under which the Russians will purchase Kazakh gas from the huge Karachaganak field and transit gas from Turkmenistan *via* Kazakhstan's territory. There are also plans to modernise and increase the capacity of the Kazakhstan section of the Central Asia-Centre main export pipeline. Another measure designed to aid Russia's takeover of the Kazakh gas sector was the signature in May 2002 of the Russia-Kazakhstan agreement on the establishment of the KazRosGaz joint venture⁵⁷ to take charge of the transmission and sale of Kazakh gas and the modernisation of Kazakhstan's pipeline network. The agreement between Gazprom and KazMunaiGaz of 11 November 2005 was also important; under this deal Astana agreed to sell all of its gas export and transit capacity to the Russian monopoly. The agreement applies to gas from Turkmenistan and Uzbekistan transported *via* Kazakhstan's pipelines, as well as gas produced in Kazakhstan.

1.2. Security policy

One of the most important objectives of the Kremlin's security policy towards Kazakhstan is preventing closer military co-operation between Kazakhstan on one hand and NATO, the USA and China on the other⁵⁸. In order to encourage Astana to co-operate more closely with Russia in the

military sphere, Russia has been providing arms to Kazakhstan at internal Russian prices, and is overhauling and modernising Kazakhstan's military equipment. Finally, Russia has also been making intensive efforts to persuade Kazakhstan to co-operate within the framework of the Collective Security Treaty Organisation and the Shanghai Co-operation Organisation.

Russia's security policy also aims to safeguard the Russian military presence in Kazakhstan. The Baikonur cosmodrome is the most important Russian military facility (albeit also used for civilian purposes) on Kazakhstan's territory. It is also the largest Russian military facility outside Russia, and the only space launch facility in the former USSR capable of supporting manned space flights (most Russian military satellites are launched from Baikonur). The cosmodrome is in fact an extra-territorial military base in Kazakhstan, because Russian laws apply in its territory. In 2004, Russia managed to extend its lease of the cosmodrome for an annual payment of US\$115 million. In addition to Baikonur, Russia also has some other military facilities in Kazakhstan, of which the most important is the Sary-Shagan range on Lake Balkhash (Priozersk); it is one of the largest missile testing ranges in the world, manned by about 5,000 troops and leased by Russia from Kazakhstan under a 1996 deal⁵⁹. Finally, Moscow's policy also includes trying to persuade Astana to join the Russian project to create a joint maritime force of Caspian states with the task of protecting order and security in the Caspian basin.

1.3. Russia's policy on the internal situation in Kazakhstan

The purpose of Russia's policy with regard to Kazakhstan's internal situation is to maintain internal stability in Kazakhstan and ensure that President Nursultan Nazarbayev remains in his relatively strong position. So far, Nazarbayev has pursued a balanced foreign policy and respected Russia's interests in many areas, which is why the Kremlin has tried to back him as much as possible on the internal stage. This is the purpose behind the frequent meetings between the presidents of Russia and Kazakhstan, joint visits to the regions, the signing of numerous inter-governmental agreements and gestures such as

allowing Kazakhstan's nationals to cross the Russian border with internal passports. The Kremlin also made no secret of its support for Nazarbayev before the presidential election in December 2005, which may have translated into the votes of the Russian-speaking population in Kazakhstan. In this connection, Russia has exploited the fact that Nazarbayev often turns to the Kremlin for support in the face of mounting criticism in the West; the USA is demanding democratic reforms of the Kazakhstani leader, and in addition, Nazarbayev is involved in a corruption scandal known as Kazakhgate⁶⁰.

Finally, Russia has also appeased discontent and frustration among the Russian-speaking minority in Kazakhstan in order to preserve good relations with Astana. Moscow offered no support to those social and political organisations of Russians in Kazakhstan established in the 1990s which called for autonomy, or even the incorporation of northern Kazakhstan into Russia⁶¹; nor did it protest against measures to curtail the influence of Russian speakers on the social, political and economic life of Kazakhstan, or against nationality discrimination (such as when Russian-speakers were ousted from positions in public administration).

2. Kyrgyzstan

The key aspect of Moscow's relations with Kyrgyzstan is the Russian military presence in that country. In particular, Russia wishes to reinforce its air base in Kant near Bishkek and to safeguard its ability to use the base in an unrestricted manner⁶². Russia would also like the US military base in Manas to be withdrawn from Kyrgyzstan (presently, it is the only American military base in Central Asia), and it is working to prevent China from expanding its influence in the country. Finally, it is in Moscow's interest to ensure that Kyrgyzstan remains internally stable, because chaos in that country, and especially in the Kyrgyz part of the Fergana Valley, would pose a threat of Islamic fundamentalists gaining more influence in the region, as a result of which instability might spread to other parts of Central Asia.

Moscow owes its strong position in Kyrgyzstan to the fact that the country is one of the poorest

and most volatile in the region. Bishkek has no other option but to co-operate with stronger partners, and Moscow is an optimum choice because the Kyrgyz fear being dominated by their more powerful neighbours, China, Uzbekistan and Kazakhstan. By closely co-operating with Moscow, Bishkek gains a guarantee of security, economic preferences (such as possible reduction of debt), hopes of revitalising the economy with Russian investments, military aid and the assurance that Kyrgyz migrants will continue to be able to work in Russia. Finally, Kyrgyzstan also implements a pro-Russian policy because it is one of the most Russified countries in Central Asia, culture- and language-wise, and the influence of Russian culture remains very powerful there.

2.1. The paradox of the 'tulip revolution'

Because of the factors named above, Kyrgyzstan has pursued a firmly pro-Russian policy ever since the collapse of the Soviet Union. This approach remained unchanged even after Bishkek started close co-operation with the United States after 11 September 2001, as a result of which a US military base was established in Manas in autumn 2001. This base serves the Pentagon as a transshipment base for personnel and equipment being moved to and from Afghanistan. Because of the country's economic dependence on Russia and its difficult social situation, Russian influence in Kyrgyzstan did not diminish but rather increased after the 'tulip revolution' in March 2005, which was associated with similar events in Georgia and Ukraine. In March 2005, after the rigged parliamentary election, massive opposition demonstrations were staged in Bishkek and southern Kyrgyzstan, leading to the resignation of President Askar Akayev and the take-over of power by his opponents (Kurmanbek Bakiyev took over as president and Feliks Kulov became prime minister).

Initially, it appeared that Kyrgyzstan might adopt a more pro-American line, but the new leadership's decisions soon ended such speculations. During his first visit to Moscow on 5 September 2005, the newly elected President Kurmanbek Bakiyev said that Russia was "Bishkek's strategic and most important ally", and several weeks before that, he called into doubt whether there was any point in United States troops remaining in Kyrgyzstan⁶³. In recent months, Russia has

started closer military co-operation with Kyrgyzstan (joint military exercises were organised, and the Kremlin pledged to provide military equipment to Kyrgyzstan free of charge) and agreed to restructure Kyrgyzstan's debt⁶⁴.

2.2. Security Policy

Reinforcing the Russian military presence in Kyrgyzstan is the most important element of Moscow's policy towards that country. This involves increasing the number of troops, upgrading equipment and expanding the competence of the Kant air force base, which was officially opened in 2003 (although Russian military personnel and equipment had been moved to Kant in 2002, before the official opening of the base). Its creation, as the first Russian military base outside the Russian Federation to be established after the breakup of the USSR, and as Moscow's response to the opening of the US base in Manas, was a major success for Russia in Central Asia. The terms of the agreement concerning its establishment, signed on 22 September 2003, are very beneficial for the Russians: the infrastructure of the base was transferred to Russia free of charge, and Bishkek also undertook to provide water & electricity supplies and municipal services. In addition, the Kremlin is free to decide on the type and number of aircraft stationed in Kant as well as the number and character of troops at the base (at present, there are some 1500 soldiers), and the territory of the base is outside the jurisdiction of Kyrgyz authorities (Russian laws apply there). It is also important that Russian aircraft from the base are authorised to use the entire air space over Kyrgyzstan, whereas the American planes from Manas may only fly to Afghanistan. As an indirect payment for using the Kant airfield, Russia provides weapons to the Kyrgyz army free of charge.

There are also two other Russian military facilities on the territory of Kyrgyzstan: the Kara Balt communications centre in Chaldovar and the test range on Lake Issyk-Kul. In addition, Russian military advisors are present in Kyrgyzstan, serving in the Kyrgyz border service and helping to control the country's borders. Finally, Russia is pressuring Bishkek to elicit a pull-out date from the United States of the Manas base in an effort to minimise American influence in Kyrgyzstan.

2.3. Russia on the internal situation in Kyrgyzstan

Although Russia has not interfered actively with the situation on Kyrgyzstan's political scene, its general attitude is conducive to consolidating the pro-Russian outlook of Kyrgyzstan's leadership. In particular, this refers to the Kremlin's behaviour during the 'tulip revolution'. Having drawn conclusions from the previous revolutions in post-Soviet countries and learnt from its own mistakes, Moscow remained in close contact with the opposition in Kyrgyzstan during these events, did not directly interfere with the parliamentary election in Kyrgyzstan, and did not stand by President Akayev until the end. As a result, it presently enjoys good relations with the new authorities in Bishkek⁶⁵. The Russians are now trying to support the current leadership of Kyrgyzstan, especially Prime Minister Feliks Kulov who is in favour of maximum rapprochement with Russia. On the other hand, it would not be in keeping with the Kremlin's interests if the pro-Western opposition, led by former Foreign Minister Roza Otunbayeva, gained more power.

Russia indirectly influences the internal political situation in Kyrgyzstan by providing military aid to Bishkek, reducing its debt and pursuing a friendly social policy; Kyrgyz nationals are free to travel to Russia and seek employment there, and those who want to acquire Russian citizenship do not have to denounce their Kyrgyz citizenship. In this manner Moscow hopes to consolidate the relative internal stability in Kyrgyzstan; one of that country's economic pillars is the work of tens of thousands of Kyrgyz citizens in Russia). On the other hand, the Kremlin has not taken any measures to improve the situation of the Russian minority in Kyrgyzstan (which accounts for about 12% of the country's population), whose rights have been systematically violated, albeit on a smaller scale than, for example, in Turkmenistan or Uzbekistan.

2.4. Economic policy

Even though Kyrgyzstan is not an attractive economic partner for Moscow, the Russians are systematically working towards consolidating their position in the country's hydro-electric, oil and gas sectors, and demand political and economic benefits in return for restructuring Bishkek's

debt to Russia. This is because Moscow's policy towards Kyrgyzstan is part of a wider strategy that aims to fortify Russia's economic position throughout Central Asia, the region being a system of connected entities from the economic point of view. The two companies most interested in developing co-operation with Kyrgyzstan are RAO EES and Gazprom. The Russian electricity monopoly signed a memorandum with the Kyrgyz government in August 2004 under which it aims to complete the construction of Kambar-Ata 1 and Kambar-Ata 2, two hydro-electric power plants on the Naryn river (the company has initially pledged to invest about US\$2 billion in the project). Once the investments are finished, all the electricity produced by the two plants will be supplied to Russia's internal market, as well as Kazakhstan and China. RAO EES would also like to acquire ownership of the plants, and is interested in the privatisation of other hydropower plants in Kyrgyzstan.

Gazprom, on the other hand, is interested in Kyrgyzstan's gas sector mostly because of the possibility to use the country's gas pipelines to transport gas from Turkmenistan and Uzbekistan. In May 2003, it concluded a 25-year agreement on strategic partnership in the gas sector with the Kyrgyz authorities. The agreement provides for the joint development and operation of gas fields in Kyrgyzstan, searching for new fields, and the modernisation of Kyrgyzstan's gas infrastructure (gas pipeline networks, oil rigs, etc.). In addition, during the visit of Gazprom chief Alexei Miller to Bishkek in December 2005, it was agreed that a joint Kyrgyz-Russian undertaking would be created to deal with the implementation of the agreement. The parties are also considering the purchase of Kyrgyzstan's gas pipeline network by Gazprom (if Bishkek chooses to privatise them)⁶⁶.

3. Uzbekistan

Uzbekistan is important for Russia mostly because it is situated at the heart of Central Asia, borders all the other countries of the region (Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Turkmenistan and Afghanistan) and is the region's most populous country (29 million). Due to these factors, influence in Uzbekistan is an important precon-

dition of Russia's reinforcement of its position throughout Central Asia. Moscow's policy on Uzbekistan aims to preserve and deepen the recently established alliance between the two states, to maintain the crisis in Uzbek-American relations, and to prevent Tashkent from returning to its pro-American policy. Finally, Moscow would also like to prevent too close a rapprochement between Uzbekistan and China, and to take over Uzbekistan's gas sector and the transit of Turkmen gas *via* Uzbekistan.

3.1. Andijan and the Uzbek-Russian rapprochement

The difficult internal and geopolitical situation in which the regime of Uzbek President Islam Karimov found itself in connection with the crisis of Tashkent's relations with the West is the most important factor which Moscow has used since 2004 as a basic tool to gain influence in Uzbekistan. Before then, Moscow had not taken any specific measures to persuade Uzbekistan to abandon the pro-American policy which Karimov had pursued since the late 1990s⁶⁷. However, Uzbekistan's geopolitical situation, and in consequence Moscow's policy towards Tashkent, began to change after the successive 'colour revolutions' in the post-Soviet area which Karimov stated were inspired by the United States. The Uzbek leader was also frustrated by the pressure to which the West was subjecting him, calling for democratisation, internal reforms and respect for human rights in Uzbekistan.

A turning point came with the Andijan massacre on 13 May 2005, when the Uzbek security forces brutally suppressed a peaceful demonstration by the people of Andijan, a city in the Uzbek part of the Fergana Valley⁶⁸. The West, including the EU and the USA, strongly criticised Karimov's moves and demanded that independent observers be admitted to Uzbekistan to investigate the circumstances of the massacre. Western countries and organisations also pressed neighbouring Kyrgyzstan not to hand over the Andijan refugees who found shelter in Kyrgyz territory to Uzbekistan⁶⁹. Responding to US criticism, Karimov accused the United States of supporting and financing "Andijan terrorists". Shortly afterwards, US-Uzbek relations began to deteriorate rapidly, and in July

2005 Tashkent demanded that the US pull out of the Karshi-Khanabad air base from Uzbekistan.

After the Andijan massacre, Russia clearly intensified its policy towards Uzbekistan. It endorsed Tashkent's version of the events in Andijan, confirming that they had been "an outbreak caused by Islamic fundamentalists and terrorists", backed Uzbekistan on the question of the withdrawal of the US military base from Karshi-Khanabad, and became a *de facto* spokesman for President Karimov on the international stage. As a result, Karimov made a turn towards Moscow, forced by circumstances, and initiated closer political, military and economic co-operation with Russia⁷⁰. Shortly afterwards Uzbekistan applied for membership in the pro-Russian Central Asian Cooperation Organisation and the Eurasian Economic Community (it was admitted in January 2006), activated its military co-operation with Russia (starting with a joint military exercise) and began to consult its important decisions concerning international affairs with the Kremlin's envoys. Russia also derived some economic benefits from the rapprochement with Uzbekistan (see below).

The Russian-Uzbek co-operation was sealed with the signature on 14 November 2005 of an alliance treaty. This states that aggression against either of the signatories shall be treated as aggression against the other party, in which case the other party shall provide its ally with all necessary aid, including military assistance. The treaty also includes a provision authorising Russia to open a military base in Uzbekistan's territory, and to use the Uzbek military facilities (subject to separate agreements). Russia has also agreed to assist Tashkent in the case of internal destabilisation, which allows it to launch a direct military intervention in Uzbekistan, for example if Islam Karimov's rule is threatened, if massive social disturbances occur or if there is an outbreak of Islamic militancy. Finally, in January 2006 the two states entered into negotiations concerning Uzbekistan's re-accession to the CSTO (in 1999, Tashkent had refused to extend the validity of the 1992 Collective Security Treaty).

3.2. Russia on the internal situation in Uzbekistan

Russian interests require that President Islam Karimov, or someone from his immediate inner circle, remains in power in Uzbekistan. This guarantees that the Uzbek authorities will continue their uncompromising policy on the Islamic opposition, which in Moscow's opinion reduces the threat of Islamic radicalism and terrorism in the region. Even though Russia does not directly interfere with the internal political situation in Uzbekistan, it approves of Karimov's internal policy (authoritarianism, the suppression of the democratic opposition and the brutal persecution of unofficial Islamic organisations), and defends the regime against criticism from the West as Western states and organisations condemn Tashkent for massive human rights violations. In order to maintain good relations with Karimov, the Kremlin has also sacrificed the interests of the Russian minority in Uzbekistan (about 1 million people). The Russians in Uzbekistan have no major political force behind them, and are deprived of any assistance from Moscow. Russia does not respond to discrimination against the Russian population in Uzbekistan, which has been mounting since the collapse of the Soviet Union; this involves closing down Russian schools, forcing Russians to emigrate and ousting them from posts in the public administration, etc. Finally, the development of close contacts between the Russian and Uzbek security services is also an important element of the Kremlin's policy.

3.3. Economic policy

Uzbekistan is also an important economic partner for Moscow, and Russian policy in this sphere is particularly aimed at ensuring that Moscow has control of the gas pipeline from Turkmenistan, which crosses Uzbek territory. Moscow is also seeking to increase the shareholdings of Russian companies in the production of gas in Uzbekistan's fields, and to keep controlling the export of gas from Uzbekistan. The strategic partnership agreement signed between Gazprom and Uzbekistan in December 2002 was a major success for Moscow regarding the Uzbek gas sector, because the country has large gas reserves which it operates on only a very small scale⁷¹. Under the agreement, Gazprom (acting through the Zarubezhneftegaz company in which it holds a ma-

ajority stake) will implement an exploration and operation project on the Shakhpakhty field together with Uzbekneftegaz⁷². The agreement, concluded for a period of 10 years, also provides for long-term purchases of gas by Russia on the basis of annual contracts (for example, a purchase of 5 billion m³ was envisaged in 2005).

Another Russian company that has managed to enter the Uzbek market is LUKoil, which signed an agreement on co-operation in the gas sector with Uzbekneftegaz during President Putin's visit to Tashkent in June 2004. The agreement provides for several activities, including the operation of the Kandym-Khauzak-Shady gas field in the Bukhara-Khiva region⁷³ by an Uzbek-Russian consortium created for this purpose; 90% of shares in the consortium will be held by LUKoil and 10% by Uzbekneftegaz.

Another important deal was the Uzbek-Russian agreement of 27 September 2005, under which Gazprom acquired control of the Uzbek section of the Central Asia-Centre gas pipeline that transports gas from Turkmenistan to Russia, for the period from 2006 to 2011. The agreement provided Moscow with an important tool to influence not just Uzbekistan but also Turkmenistan (it may become an important asset for Moscow during price negotiations with Ashgabat, for instance) and Ukraine (Turkmen gas for Ukraine is transported *via* Uzbekistan).

Finally, the Russians are also making efforts to conclude an agreement with Uzbekistan concerning the transit of electricity produced by hydropower plants in Tajikistan (Rogun and Sangtudinsk; Russian businesses hold stakes in both of them), which they want to sell to Kazakhstan and other consumers.

4. Tajikistan

Tajikistan is important for Russia mainly because it borders the pro-American and still relatively unstable Afghanistan, as well as China. Since the early 1990s, Tajikistan has also played a significant role in Russia's security policy in Central Asia because of the Russian military base located in its territory. The objective of Russia's policy towards Tajikistan is to strengthen the Russian

military presence in this country, reduce American and Chinese influence and eliminate the threats resulting from Tajikistan's proximity to Afghanistan, from where the threats of radical Islam, terrorism, drugs smuggling emanate. The Russians are also seeking to take over the profitable branches of Tajikistan's economy, especially the hydropower sector.

4.1. The 'carrot and stick' tactic

Russia's policy towards Tajikistan consists of alternating threats with proposals for constructive co-operation. On one hand, the Russians regularly threaten to deport Tajiks working in Russia, step up border controls or impose other restrictions on the movement of people. They also officially and unofficially warn against any worsening of bilateral relations, should Dushanbe start closer co-operation with the USA or China, and point to the threat of Tajikistan being dominated by neighbouring Uzbekistan, a country that is stronger economically and demographically, and whose ambition is to become a regional leader. On the other hand, they have offered to make multi-billion investments in the economy of Tajikistan, to help modernise the country's gas pipelines and reduce Dushanbe's debt, among other measures. The Russians are also trying to involve Tajikistan in multilateral co-operation in Central Asia.

This was the tactic that Moscow applied in 2002–2004 in response to the expanding presence of the United States in Tajikistan as part of the anti-terror operation in Afghanistan in autumn 2001; Dushanbe admitted NATO aircraft to its airfields and airspace, and Washington started to provide substantial financial aid to Tajikistan. At that time, Tajikistan's president Emomali Rakhmonov attempted to end his dependence on Moscow by using an alliance with Washington: he demanded that Russian border troops pull out from the Tajik-Afghan border, and wanted to negotiate new, more favourable conditions of the 201st motor rifle division's stationing in Tajik territory⁷⁴. However, Moscow reacted strongly by threatening to deport Tajiks working in Russia, and made some attractive economic proposals to Tajikistan in return for sorting out the question of the Russian mili-

tary presence in this country. It also agreed to transfer control to Tajikistan of the border with Afghanistan.

Consequently, Russia and Tajikistan reached agreement on all major issues during the meeting of President Putin and President Rakhmonov in Sochi in June 2004, thus reaffirming Russia's dominant role in Tajikistan. Dushanbe accepted the transformation of the 201st division into the 4th military base, agreed to transfer the *Okno* ELINT complex to the Russians, and accepted the presence of Russian advisors on the border with Afghanistan, while Moscow pledged to cut Tajikistan's debt (more than US\$300 million) and to make US\$2 billion worth of investments in the Tajik economy (including investments in the two hydroelectric power plants in Rogun and Sangtudinsk). Moscow's strong position in Tajikistan was also confirmed when President Rakhmonov refused to allow the United States to deploy a US base on Tajikistan's territory (September 2005)⁷⁵.

4.2. Security policy. Russia on the internal situation in Tajikistan

The Kremlin's most important instrument for keeping Tajikistan within its sphere of influence is the migration by Tajiks to Russia for work, which is a nation-wide phenomenon; about 600,000 Tajik nationals, accounting for one-third of the country's working-age population, work in Russia⁷⁶. Tajikistan is the poorest member of the CIS, and for most people in Tajikistan, illegal work in Russia is the only way to support their families. As a result, the country is in fact Moscow's hostage, since any restriction on labour migration by Tajiks to Russia would inevitably lead to an economic and social disaster, and would cause serious internal destabilisation in Tajikistan.

Another very important tool in Russia's hands of is the presence of its troops in Tajikistan. The army of the Russian Federation has two facilities on Tajikistan's territory: the 4th military base (formerly the 201st motor rifle division) and the *Okno* ELINT complex (which belongs to the Russian Space Force). The 4th military base has been stationed in Tajikistan since the collapse of the USSR, and is one of the pillars of Russian military presence in Central Asia⁷⁷, while the *Okno* complex in the town of Nurek is a specialised space sur-

veillance centre capable of tracking satellites. Before 2001, the main task of Russian troops in Tajikistan was to protect the entire region against the threat of the Taliban⁷⁸, while presently they are primarily tasked with helping the Tajik border service to protect the border with Afghanistan and combat drug smuggling from that country⁷⁹.

The base is also a very important tool which allows Moscow to interfere with the internal political situation in Tajikistan, because it guarantees President Emomali Rakhmonov's rule (if his regime is threatened by the opposition, especially the Islamic opposition, the Russian army may back the government forces, as it did during the civil war in Tajikistan between the Islamists and the post-Communist authorities led by Rakhmonov (1994–1997). Finally, the presence of Russian advisors from the Federal Security Service on the border with Afghanistan, and the fact that Moscow is the guarantor of the 1997 peace accords that ended the Tajik civil war, are also important assets in Russian hands⁸⁰.

4.3. Economic policy

Economic policy, in which the Russians are quite successful, is a significant element of Russia's strategy towards Tajikistan. In recent years, Russian companies backed by the Kremlin have increased their investments in Tajikistan's hydropower and metallurgy sectors. The construction of the Rogun hydropower plant, which was resumed in September 2005, is the most important hydropower project in all Central Asia⁸¹. It is being implemented by Russia's RusAl, one of the world's aluminium potentates, which plans to spend over US\$1 billion on the project in order to increase the production volume at the energy-intensive Tadaz aluminium plant it owns (one of the biggest in the former USSR) and to build a new plant in Tajikistan⁸². The Russian state-run electricity monopoly RAO EES, on the other hand, is involved in the development of GES-1, another hydropower plant located in Sangtudinsk. In February 2005, the company signed a joint venture agreement with Tajikistan (75% of shares in the undertaking will be taken by Inter RAO EES, a company controlled by RAO EES, and the remaining 25% by the Tajikistan state treasury)⁸³. Once both power plants become operational, Russia will be able to buy cheap electricity from Tajikistan, and

control the country's electricity market as well as its electricity exports.

Russia has also taken control over Tajikistan's gas sector. In May 2003, Gazprom concluded a 25-year strategic partnership agreement with Tajikistan, under which Dushanbe presently buys gas from Russia. This enabled Tajikistan to partly end its dependence on gas supplies from Uzbekistan (Dushanbe had previously been chronically indebted to Tashkent, which was a convenient way for Uzbekistan to pressure the Tajik authorities). Gazprom has also reached agreement with Tajikistan to co-operate on the development and operation of existing gas fields in this country and in the search for new ones, as well as modernisation and use of Tajikistan's gas infrastructure and the construction of new gas pipelines.

By taking over the most profitable branches of Tajikistan's economy, Russian businesses such as RAO EES or RusAl can now co-operate in Tajikistan without consulting the Tajik authorities (for instance, the aluminium plant owned by RusAl uses electricity produced by RAO EES). This gives the Russians an instrument to press Dushanbe, and makes Tajikistan even more dependent on Russia.

5. Turkmenistan

The most important objective of Russia's policy towards Turkmenistan is to continue controlling the export of natural gas produced in that country (Turkmenistan is the second largest gas producer in the CIS after Russia⁸⁴). Moscow aims to purchase all the gas produced in Turkmenistan, increase the volume of production, prevent Turkmen gas from accessing any markets other than Russia, and prevent the creation of any alternative routes for its transport from the region. Moscow's interests also require the totalitarian regime of President Saparmurat Niyazov (Turkmenbashi) to remain in power in Ashgabat. This guarantees Russia that the West will not start co-operation with Turkmenistan, because it cannot afford to establish contact with a regime responsible for massive human rights violations and is afraid of investing in a country as politically and economically unpredictable as Turkmenistan.

China, on the other hand, is a greater challenge for Russia, because for Beijing, human rights violations are no obstacle to establishing economic contacts with Ashgabat, and the Chinese are making intensive diplomatic efforts to co-operate more closely with Niyazov in the gas sector.

5.1. Policy in the energy sector

Russia's policy on Turkmenistan has been quite effective, especially in the gas sector. The signing in April 2003 of a long-term gas deal with Turkmenistan (for 25 years), under which Gazprom will purchase all of Turkmenistan's gas as of 2007 and Turkmenistan's gas pipeline system will be modernised, was a major success for Russia, even though the parties did not agree on a price parity for the duration of the deal. The agreement also provides for the construction of another gas pipeline from Turkmenistan to Russia. This is immensely important for Russia's energy policy in Central Asia because it vests in Russia the control of a substantial portion of gas production and sales in the region. Cheap Turkmen gas may now be sent to Russia's internal market and re-exported to the West, which allows Moscow to meet its obligations under contracts concluded with European countries without having to make costly and complex investments in Russia's own gas fields. By signing the deal, under which nearly 100% of the gas exported by Turkmenistan is to be purchased by Russia, Moscow has also deprived Ukraine of a possibility of diversifying its gas supplies (Kyiv had been making efforts for several years to sign a long-term gas contract with Turkmenistan).

Russia has also managed to preserve and even expand its control over the transport routes for Turkmen gas. Over the last fifteen years, only one gas pipeline transporting Central Asian gas and bypassing Russia has been built; launched in 1998, it connects Turkmenistan with Iran. However, its annual capacity is just 12 billion m³ of gas (in 2001, only 5 billion m³ was sent through the route), and therefore it poses no threat to Russia's gas transit supremacy. The trans-Afghan gas pipeline, via which Turkmen gas was to be transported via Afghanistan to Pakistan, is still in the planning phase (the Dovletabad field expected to provide gas for this project is tied to the Russian gas pipeline network), and so are the trans-Iranian

gas pipeline (transiting gas to Turkey via Iran) and the trans-Caspian gas pipeline (transiting gas on the Caspian Sea bottom from Turkmenistan and Kazakhstan to Azerbaijan). In September 2005, Moscow gained an additional means to pressure Ashgabat, as Gazprom took over control of Uzbekistan's gas pipeline network via which Turkmen gas is transported to Russia.

However, the co-operation between Russia and Turkmenistan in the gas sector is not free of conflicts. The principal problem is that the gas deal signed in 2003 does not specify the price at which Russia will purchase gas, as a result of which Gazprom has to negotiate the price with Ashgabat on a yearly basis. This allows President Niyazov to keep demanding higher prices. His first attempt at gas blackmail in late 2004, when Turkmenistan cut off gas supplies to Russia for several months, ended in failure, but next year Gazprom, during its gas conflict with Ukraine, was forced to accept an increase in the price of Turkmen gas from US\$44 to US\$65 per 1000 m³. In order to take over all of Turkmenistan's 2006 gas production, to prevent the implementation of the Ukrainian-Turkmen gas deal signed on 27 December 2005, Russia had to accept the higher price offered by Niyazov (the respective annex to the 2003 deal was signed on 29 December 2005)⁸⁵. This showed that the effectiveness of Russia's gas policy towards Ukraine largely depends on Niyazov, who although he is regarded as untrustworthy internationally and dependent on Russian gas custom, is still able to play his own games and force Russia to make some concessions.

In addition to taking over control of the export of Turkmen gas, the Russians are also working to make direct investments in the operation of hydrocarbon reserves on the Turkmen section of the Caspian Sea shelf⁸⁶. In this sphere, they have an advantage over Western companies, which are afraid to invest in Turkmenistan's gas sector because the unpredictable Niyazov offers no guarantees of investment security. In 2003, Rosneft, Itera and Zarubezhneftegaz created the Zarit consortium which is presently negotiating with Ashgabat. However, Russian projects concerning Turkmen fields in the Caspian shelf have provoked violent protests in Iran, as Tehran has not signed any agreement on the division of the

Caspian's territorial waters with Turkmenistan⁸⁷. Tehran rejected Moscow's proposal for Iranian companies to take part in the undertaking, and since the Kremlin has no intention of damaging its relations with Iran, the project remains suspended, though it may be resumed in the future.

5.2. Policy in other spheres

In return for close co-operation in the gas sector and good relations with Niyazov, Russia does not interfere with Turkmenistan's internal policy. It does not protest against Turkmenbashi's repression against the Russian minority in Turkmenistan⁸⁸ which has been deprived of any influence on the country's social and political life whatsoever (for example, because holding dual citizenship is prohibited in Turkmenistan, the country's authorities have ceased to recognise diplomas of Russian universities, have closed down Russian schools, forces Russians to emigrate, cancels their old-age pension rights, etc.); nor has Russia responded to the restrictions implemented by Turkmen authorities on access to the Russian media which Turkmenbashi regards as excessively liberal, and on Russian-Turkmen contacts at the social level⁸⁹.

Moscow has not taken any measures to engage Turkmenistan in multilateral co-operation in Central Asia, and has raised no objections to the policy of strict neutrality and isolationism implemented by Ashgabat. The Kremlin did not even react when Turkmenistan announced during the CIS summit in Kazan on 26 August 2005 that it has changed its status in the organisation from full to associate membership. Russia's policy in this regard appears to be limited to respecting an unwritten agreement with the Turkmen president; in return for Turkmenistan completely freezing any contacts with other states, Russia does not object to the fact that the country has *de facto* left the CIS, and does not participate in any co-operation at regional level.

Russia is not involved in any military co-operation with Turkmenistan either. Ashgabat remains outside the structures of the Collective Security Treaty Organisation, and does not purchase any weapons from Russia. However, in September 2005 the Russian press published speculations suggesting that an American air base withdrawn

from Uzbekistan might be deployed in Turkmenistan (at the former Soviet base in Mary). This news story, which was probably a piece of deliberate disinformation by Russia, may be seen as Moscow's warning to Niyazov. In this manner, Russia probably wanted to warn Ashgabat against establishing even very limited contacts with the West, and implied that this would lead to a swingeing deterioration in relations with Russia⁹⁰.

6. Regional organisations

Regional organisations are an important tool used by Russia to implement its policies in Central Asia. Faced with the disappointment of the Commonwealth of Independent States, which has failed as an integration instrument of the post-Soviet area in spite of Russia's efforts, Moscow has begun to use smaller structures that are better adapted to the specificity of individual regions. The objective of many organisations grouping the Central Asian states is not to foster integration between these states and Russia, but rather to strengthen Moscow's position in the region in relation to the United States and China. On the declaration level, the organisations are meant to facilitate closer political, economic and security co-operation. In reality, however, Moscow has grouped the countries of the region around itself in order to act as their 'elder brother' and arbiter, and to represent them internationally. The meetings and summits of these organisations also provide opportunities for the Kremlin and the countries of the region to develop joint positions on issues important for Central Asia and Russia, such as the US military presence in Central Asian states, terrorism, drug smuggling, etc. They are also a convenient forum for bilateral consultations. For Moscow, regional organisations are also a tool to monitor China's policy in Central Asia: given Beijing's growing involvement in the region, Russia prefers the tactic of co-operation with China over open rivalry, which allows it to monitor China's moves in the region to some extent.

The Shanghai Co-operation Organisation (SCO) plays the most important role in Moscow's policy. Established in 2001, the SCO includes Russia, China, Kazakhstan, Uzbekistan, Tajikistan and Kyrgyzstan, and its statutory objective is to fos-

ter co-operation among member states in the fight against extremism, terrorism, separatism and the drugs trade, as well as to develop economic contacts⁹¹. In reality, however, the SCO largely serves the pursuit of Russia's and China's regional and global interests, and counterbalances American influence in Central Asia. The greatest successes of the SCO to date include the joint military exercises in Kazakhstan and China, and the summit in Astana on 5 July 2005 during which the member states called on the United States to present a schedule for the withdrawal of troops from Afghanistan and Central Asian states. Finally, the support that SCO members have expressed for Russia's policy in Chechnya is also important for Moscow⁹².

The Collective Security Treaty Organisation (CSTO), which groups Russia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, as well as Armenia and Belarus, is also an instrument of Russian policy⁹³. Formally, the organisation is a regional security structure whose members are required to provide immediate aid to one another in case of aggression against any of the signatories. In 2001, a Central Asia Rapid Reaction Force (CARRF) was created within the CSTO framework. In accordance with its statutes, the task of the force is to respond to security threats affecting CSTO members. The force is composed of several military units from Russia, Kazakhstan, Tajikistan and Kyrgyzstan, including the Russian base in Kant. Co-operation within the CSTO largely consists in consultations, exchanges of information and joint military exercises⁹⁴; within this framework Russia also provides weapons to Central Asian countries at internal Russian prices. Moreover, there are plans to create a CSTO anti-terror centre that would allow CSTO forces (*de facto* Russia) to carry out pre-emptive strikes in Central Asia countries in case of a terror threat. Even though Central Asian states gain from their membership in the CSTO (cheap weapons and military equipment), the Organisation is predominantly an instrument of Russia's policy in the region. The objective of the CSTO, represented by Moscow as a counterbalance to NATO, is to reinforce Russia's position as a regional power.

As regards economic organisations in Central Asia, their activities are purely superficial and limited

to organising frequent meetings and summits and to signing documents and international agreements of little importance. This is a consequence of the policies of the Central Asian states, which are not oriented towards co-operation, and the policy of Russia, as Moscow implements its important economic decisions concerning the region (for example, in the oil sector) beyond the structures of regional economic organisations. However, it uses these bodies to consolidate its position in Central Asia (mostly through propaganda measures).

The most important economic organisations grouping Central Asian countries and Russia include:

– **the Central Asian Cooperation Organisation (CACO)**. Created in 2002, its members include Kazakhstan, Kyrgyzstan, Uzbekistan, Tajikistan and Russia (since 2004). The CACO's main objectives

are to create an internal market in Central Asia, strengthen regional security, and to co-operate on non-economic issues such as joint management of water resources, solving migration problems etc., and to co-operate in the fight against terrorism. During the CACO summit in St Petersburg (October 2005), its members decided to merge the Organisation with the Eurasian Economic Community.

– **The Eurasian Economic Community (EurAsEC)**. Its members include Russia, Kazakhstan, Belarus, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan; Armenia, Ukraine and Moldova are observers. The EurAsEC was created in 2000 at the initiative of Russia by countries that had formerly co-operated within the framework of the customs union. Its objectives include the creation of a single economic space with harmonised customs, tax and finance policies throughout the territories of member states, to co-ordinate efforts towards accession to the WTO, to co-operate in the field of transport and migration policies, etc. The activities of the EurAsEC have presently not gone beyond declarations.

– **Common Economic Space (CES)**. The only Central Asian member of the CES is Kazakhstan (other CES members include Russia, Belarus and, on a conditional basis, Ukraine). The formation of the CES, at Moscow's initiative, has only progressed to the point of ratification of the CES agreement (2003–2004). The objective of the CES is to create a single market in the member states. Further integration has stumbled on the negative position adopted by Kyiv.

III. The bottom-line of Russia's policy

1. Strategic failures and partial successes in the Caucasus

Russia's position in the Caucasus is still strong, although Moscow has suffered some dismal defeats there and has systematically been losing influence over the last five years. It had to accept that pro-Western reformers took power in Georgia as a result of the 'rose revolution' in November 2003, and has committed itself to withdrawing its military bases from Georgian territory by the end of 2008. It has also lost influence in Ajaria, an autonomous republic within Georgia, after its long-time pro-Russian president Aslan Abashidze resigned under pressure from Tbilisi in May 2004. Contrary to the Kremlin's intentions and Russian interests, Georgia and Azerbaijan have been co-operating ever more closely with the United States, NATO and Turkey in the sphere of security, and Tbilisi is open about its plans to join the North Atlantic Alliance. Russia has also failed to prevent co-operation between the USA and Azerbaijan regarding the use of two radar stations in Azerbaijan by the Americans. Armenia, Russia's most faithful ally in the Caucasus, is also stepping up its co-operation with the West, and some in the Armenian ruling class have been calling for a revision of Yerevan's pro-Russian policy.

Moscow has also lost much of its power in the oil and gas sectors of the Southern Caucasus countries. With the opening of the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline in May 2005, Moscow ultimately lost control of the production and transport of Azerbaijani oil, and once the projected Baku-Tbilisi-Erzurum gas pipeline is completed, gas transit from Azerbaijan's Caspian shelf will no longer depend on Russia. Moreover, even though Georgia and Armenia are presently relying on Russian supplies for nearly all of their gas consumption, planned and ongoing gas projects, including the gas pipeline from Iran to Armenia, and Georgia's co-operation with Azerbaijan, Kazakhstan and Iran may oust Russia from its strong position in the gas sectors of these two countries over the coming years.

It is also an evident failure for Russia that the Caucasus is increasingly de-Russifying itself: Russians are emigrating from the region, Russia is slowly but steadily losing its cultural influence, and numbers of Russian speakers are decreasing. This process is reinforced by a similar one taking place in the Russian Northern Caucasus, especially in its eastern part (Chechnya, Ingushetia, Dagestan).

On the other hand, Russia has achieved some successes in the Caucasus; its electricity monopoly RAO EES has gained relatively strong positions in the electricity sectors of Georgia and Armenia, for one. Russian companies have also expanded their presence in other branches of the Georgian economy, in particular by actively participating in the privatisation of the state-owned sector, a process which started in Georgia after the 'rose revolution'. The partial solution to the Pankisi Gorge problem in 2002 should also be regarded as a success for Russia (under pressure from Moscow, Tbilisi expelled the bases of Chechen militants from the Pankisi). In addition, Russia has managed to fortify its positions in Abkhazia and South Ossetia, whose authorities are aiming for integration with Russia. Nevertheless, these partial successes have been insufficient to stop the ongoing erosion of Russian influence in the region.

The main underlying causes of the systematic weakening of Russia's positions in the Caucasus include the character of Russia's policy and the instruments used by the Kremlin in the region. One of them is the 'divide and rule' approach, in accordance with which Russia emphasises differences and incites conflicts between individual Caucasian nations, dividing them into 'hostile' and 'friendly', all in order to keep them within its sphere of influence. Another equally important factor is the conviction, still common among large sections of the Russian elite and the institutions of force in particular, that force is the most effective instrument to implement the Kremlin's policy in the Caucasus. For centuries, this approach enabled Russia to maintain a strong position in the region, especially when applied during spells of instability and chaos, as in the early 1990s, but the Russian influence has lacked lasting and stable foundations. As a result of the

imperial policy pursued by Russia, which focused on domination rather than co-operation, the Caucasus nations looked to Moscow because they had to, not because they chose to, and took the first opportunity to give up Moscow's 'protection'. The present situation is similar; Georgia and Azerbaijan are striving to become as independent from Russia as possible, while Armenia only implements its pro-Russian policy because it has no other option. Finally, Russia's strong and biased involvement in the ethnic conflicts in the region (Nagorno-Karabakh, Abkhazia, South Ossetia) prevents it from being an independent arbiter and a guarantor of regional stability, a role that would certainly strengthen Moscow's stature in the region.

The severe consequences of the Kremlin's policy in the Northern Caucasus, including the unending war in Chechnya, terror attacks, instability in other republics, the rising influence of Islamic radicals and so on, are also among the causes of Russia's failings in the Caucasus. Another important factor is Western activity in the region, which is more intensive than in Central Asia, and the involvement of Western countries and organisations in political processes, as well as the measures they are taking to help democratise the region and solve regional conflicts. Moreover, an important role in this regard is played by non-governmental organisations, which are more mature than in Central Asia and also supported by the West, and have been fostering the development of democracy and civil society. Finally, the Caucasus has stronger ties to Europe because of its closer geographic proximity and because the ruling classes of the Caucasus nations are pro-European. This is true especially for Georgia and Armenia, which have considered themselves for centuries to be part of the European cultural domain.

2. Growing in strength in Central Asia

The situation is different in Central Asia, where Moscow has scored tactical victories and is fortifying its position, especially in the military and economic spheres. Russia's successes include the visible weakening of American influence in the region in the period 2003–2005 (compared to the

period from 2001 to 2002), and the fact that close co-operation with Russia is presently a foreign policy priority for all Central Asian countries (this applies to the least extent to Kazakhstan, whose leaders have tried to maintain a balance between the influences of Russia, the United States and China). From Russia's point of view, the re-orientation of Uzbekistan's foreign policy was particularly important; after the events in Andijan in May 2005, Uzbekistan transformed within just a few months from the most pro-American state in Central Asia into Moscow's ally. Russia has also succeeded in maintaining, and even strengthening, the pro-Russian line of the Kyrgyz leadership since the 'tulip revolution' in March 2005, which was associated with similar events in Georgia and Ukraine, but did not lead to a pro-Western turn in Bishkek's foreign policy. Russia has also expanded its military presence in Central Asia, by opening a military base in Kant, Kyrgyzstan in 2003 and clarifying the status of its base in Tajikistan, among other means. It is possible that Russian troops will also be shortly deployed in Uzbekistan.

Reinforcing its position in the energy sector of the region has been a particularly important success for Russia, as it has acquired almost complete control of the regional gas market (including gas transit and export, and the regional gas pipeline network), and maintained control of the transport of a major portion of Kazakhstan's oil to external markets. Russian companies have also managed to expand their shares in the operation of oil and gas fields, and to build up their positions in the hydropower and metallurgy sectors.

Russia owes its successes in Central Asia to skilful moves by the Kremlin, which has frequently used the changing geopolitical situation in the region to pursue its own interests, and has applied the 'carrot and stick' tactic in relation to the Central Asian states. However, other factors have also contributed to the visible strengthening of Russia's position in the region, including in particular the weakness of the countries in question (except for Kazakhstan). The Central Asian states are inclined to co-operate with Russia predominantly because of the difficult economic situation which most of them find themselves in; the decisive factor is job migration to Russia

(work in Russia is the source of income for huge numbers of Central Asian families). Central Asia's isolation from the external world and the objective transport and communications difficulties are also important; due to geographic and political reasons, the easiest way to transport Central Asian resources is *via* Russian territory.

Russian influence in Central Asia has also been strengthened because the West has shown relatively little interest in the region, and frequently has only been preoccupied with Central Asian energy resources. While Western states and international organisations do call for democracy in Central Asia, and criticise the region's regimes for human rights violations, this brings little benefit to the great majority of people in Central Asia. The Central Asian societies are disillusioned with the West as they have realised that Western investments in the energy sector have produced little if any improvement in their standards of living. People are also widely dissatisfied with the fact that employees of Western companies isolate themselves from the locals, and usually live in closed, self-sufficient enclaves, and that local people employed by the energy companies are paid much less than foreigners.

Finally, the decline of American diplomatic activity in Central Asia, in connection with the US intervention in Iraq in 2003 and Washington's focus on the Iranian, Palestinian and North Korean problems, has also contributed to Russia's success in Central Asia. In addition, Moscow has gained from its tactical co-operation with China, whose interests also require American influence in Central Asia to be restricted⁹⁵.

3. Weak points of Russia's policy in Central Asia

The weakness of the Kremlin's policy in Central Asia is that it is failing to solve the egregious political, social and economic problems with which the region is struggling, or to abate the threats that Central Asia poses to Russia. This particularly concerns the support that Moscow provides to the region's authoritarian regimes, for which close co-operation with Russia (including Russian military presences on their territories) is a guarantee that they will remain in

power. The most glaring example is Russia's attitude towards the regimes of Saparmurat Niyazov in Turkmenistan and Islam Karimov in Uzbekistan, both of which are responsible for massive human rights violations and ruthless repression of all opponents. Moscow not only refrains from criticising them for repressive internal policies (including violations of the Russian minority's rights), but also supports them and acts as their spokesman on the international stage (for example, during the events in Andijan, Russia actively backed Uzbekistan when it had to face Western criticism). Meanwhile the regimes, powerful as they appear, are increasingly disconnected from their societies. They have also failed to undertake any social or economic reforms, which is leading to stagnation and threatens to produce economic crises. Backing the Central Asian regimes which are notorious for their human rights violations also harms Russia's international image, and the Kremlin's policy towards the Russian minority in Uzbekistan and Turkmenistan has undermined the diaspora's confidence in the Russian government (the Kremlin accepts repression against ethnic Russian residents in those countries, and is not able to use them as a political force).

The Kremlin's policy in the region also engenders the development of Islamic fundamentalism and terrorism, which is the only way to protest and fight for social justice for those impoverished social groups in Central Asia that have no better prospects for the future. As a consequence, this may lead to a outbreaks of social discontent, whose effects will also be felt by Russia, entangled as it is with the internal situation of particular Central Asian states. A social revolution or an Islamist outburst in any of the Central Asian states would destabilise the entire region, shake Russia's positions in Central Asia, and threaten Russia's security and its vital economic interests.

IV. Characteristic features of Russian Policy

Although Russia is very much determined to strengthen its position in the Southern Caucasus and Central Asia, it has so far not developed any coherent, long-term policy plan with long-run political goals for either of these regions. The Russian political elite's view of the Caucasus and Central Asia, and of the role that Russia should play in this area, is still dominated by the imperialist outlook founded on concepts belonging in previous eras. The perception that the Russians have of the Caucasus and Central Asia is influenced by the two regions' previous subordination to Moscow. The Russians disregard the interests of the states in question, and do not understand their aspirations to independence. This is visible in the objectives that Russia defines for itself in the two regions: it seeks to 'take over control', 'dominate', 'make dependent', 'subordinate', 'maintain the status quo', rather than 'start co-operation', 'engage in constructive dialogue' or 'solve problems in mutual relations', etc. Most developments in the Southern Caucasus and Central Asia are still interpreted in the context of Russia's rivalry against the West, as failures or successes for one or other of the parties. The states and nations of Central Asia and the Caucasus are seen as pawns in the game between world powers, which leads to frustration. The views of the Russian elite, and consequently Moscow's moves in the area, reveal a particular fear of freedom, civil society, non-governmental organisations, 'colour revolutions', 'American conspiracies', etc. Experts and analysts with links to the Kremlin express similar views (such as Gleb Pavlovsky, Andranik Migranian, Sergei Markedonov). Their opinions on the Caucasus and Central Asia frequently outrage people in the countries concerned, and often lead to errors in the formulation of Russian policy⁹⁶.

On the other hand, Russian leaders refuse to take the opinions of independent analysts, researchers or specialists into account when dealing with the Caucasus and Central Asia; these specialists have long criticised Moscow's policy in the two regions and demanded its revision; for instance, many analysts have advocated a review of Russia's policy on the conflicts in the Caucasus, suggesting

that Russia should stop 'freezing' them and become a genuine mediator and guarantor of successive peace accords. They have also called on Russia to abandon its imperialist policies and demythicise its role and importance in the area. Experts are also highlighting the shared interests of Moscow and the West, such as the need to ensure stability and security, and combat terrorism.

Viewing the United States as the main enemy and rival in the areas in question is another relic of this Cold War thinking among Russian politicians. Meanwhile, the real challenge – for which Russia is completely unprepared, and which may prove decisive for Russia's position in Central Asia in the immediate future – is the expansion of China. Central Asia is the prospective supplier of energy resources which Beijing needs to continue its rapid economic growth, as well as a market for Chinese goods, which are much cheaper than those produced in the West or in Russia. Due to the population and economic potential of China, Russia has slim chances of winning the rivalry with Beijing in the longer term.

It is characteristic of Russian policy in the Caucasus and Central Asia that Russia has no positive development model to offer to those states and societies, one that would envisage support for economic reforms, measures to foster the development of civil society, or solutions to the mushrooming internal problems and frozen ethnic conflicts. In the two regions, the Russians have failed to promote any values that could appeal to the socially and politically active strata of societies, and compete with Western values in the Caucasus and Islamic values in Central Asia (and to an extent in Azerbaijan). Non-Islamic and non-Western Russia, with its increasingly authoritarian regime, restrictions on freedom of speech and business activity, its ossified public life and poorly developed non-governmental sector cannot be an appealing model for the ruling classes in Central Asia and the Caucasus, even if it still attracts millions of 'ordinary' people who are seeking to support their families.

Finally, racism and xenophobia in Russia, which are widespread and are taking very dangerous forms, also avert the Central Asian and Caucasus societies from Russia and increasingly affects its

relations with countries of the two regions. Prejudice against strangers, which transforms into hatred and has been manifesting itself in ever more frequent and brutal acts of violence, usually targets the 'blacks', as migrants from the Caucasus and Central Asia are referred to in Russia.
Maciej Falkowski

Appendix: Basic facts about the Southern Caucasus and Central Asian states⁹⁷

1. SOUTHERN CAUCASUS

ARMENIA

Area: 29800 km²;

borders with: Azerbaijan (including the Azerbaijani enclave of Nakhichevan), Georgia, Turkey and Iran;

capital: Yerevan (about 1.25 million);

other major cities: Gyumri, Vanadzor;

ethnic composition: Armenians (97.9%), Kurds (1.3%), Russians (0.5%);

religions: Armenian Apostolic Church (94.7%), Yazidism (1.3%);

GDP: US\$4.8 billion⁹⁸;

GDP growth: 13.9%;

main trading partners: Belgium, Russia, Israel, USA, Germany, the Netherlands;

export: US\$0.8 billion (mostly diamonds, minerals resources, foods);

import: US\$1.5 billion (mostly natural gas, petrol, tobacco products);

percentage of population living below poverty line: 43%;

military spending: 6.5% of the budget;

president: Robert Kocharyan (since 1998).

AZERBAIJAN

Area: 86600 thousand km² (Azerbaijani authorities have no control over Nagorno-Karabakh and seven regions occupied by Karabakh Armenians, which jointly account for about 15-16% of the country's territory);

borders with: Armenia, Georgia, Russia, Iran and Turkey;

capital: Baku (1.8 million);

other major cities: Ganja, Sumgait, Mingechaur;

ethnic composition: Azeris (90.6%), Russians (1.8%), Armenians (1.3%; nearly all live in Nagorno-Karabakh), other nations (including Lezgin, Talysh, Avar 6.3%);

religions: Islam (93.4%; mostly Shia Muslims), Orthodox Christianity (2.5%), Armenian Apostolic Church (1.8%);

GDP: US\$10.6 billion;

GDP growth: 19.7%;

main trading partners: Italy, Russia, Great Britain, Czech Republic, Turkey, Germany;
export: US\$6.1 billion (mostly oil and natural gas, cotton);
import: US\$4.6 billion (mostly machinery and equipment, petroleum products, foods);
percentage of population living below poverty line: 49%;
defence spending: 2.6% of the budget;
president: Ilham Aliyev (since 2003).

GEORGIA

Area: 69700 km² (the Georgian authorities have no control of Abkhazia and South Ossetia);
borders with: Russia, Azerbaijan, Armenia and Turkey;
capital: Tbilisi (1.2 million);
other major cities: Kutaisi, Rustavi, Batumi;
ethnic composition: Georgians (83.8%), Azeris (6.5%), Armenians (5.7%), Ossetians (about 3%), Abkhazians (about 2%), Russians (1.5%)⁹⁹;
religions: Orthodox Church of Georgia (65%), Islam (11%), Armenian Apostolic Church (8%);
GDP: US\$6.4 billion;
GDP growth: 7%;
main trading partners: Turkey, Russia, Turkmenistan, Azerbaijan, Armenia, Germany;
export: US\$1.4 billion (mostly metal scrap, machinery, chemicals, fruit and vegetables, wine);
import: US\$2.5 billion (fuels, machinery and equipment, cereals, foods);
percentage of population living below poverty line: 54%;
defence spending: 0.59% of the budget;
president: Mikheil Saakashvili (since 2003).

2. CENTRAL ASIA

KAZAKHSTAN

Area: 2.17 million km²;
borders with: Russia, China, Kyrgyzstan, Uzbekistan and Turkmenistan;
capital: Astana (270,000);
other major cities: Almaty, Karaganda, Chimkent, Semipalatinsk;
ethnic composition: Kazakh (54.3%), Russians (30%), Ukrainians (3.7%), Uzbeks (2.5%);
religions: Islam (47%), Orthodox Christianity (44%);
GDP: US\$42.7 billion;

GDP growth: 9%;
main trading partners: Russia, China, Bermuda, Germany, France;
export: US\$30 billion (mostly oil and petroleum products, non-ferrous metals, chemicals);
import: US\$17.5 billion (mostly machinery and equipment, metal products, foods);
percentage of population living below poverty line: 19%;
defence spending: 0.9% of the budget;
president: Nursultan Nazarbayev (since 1991).

KYRGYZSTAN

Area: 198500 km²;
borders with: Kazakhstan, China, Tajikistan and Uzbekistan;
capital: Bishkek (289,000);
other major cities: Osh, Jalalabad, Karakol;
ethnic composition: Kyrgyz (64%), Uzbeks (13.8%), Russians (12.5%), Dungan (1.1%);
religions: Islam (75%), Orthodox Christianity (20%);
GDP: US\$2.04 billion;
GDP growth: 2%;
main trading partners: Russia, China, United Arab Emirates, Kazakhstan;
export: US\$0.7 billion (mostly cotton, wool, meat, tobacco);
import: US\$0.9 billion (mostly oil, natural gas, machinery and equipment, chemicals);
percentage of population living below poverty line: 40%;
defence spending: 1.4% of the budget;
president: Kurmanbek Bakiyev (since 2005).

TAJIKISTAN

Area: 143100 km²;
borders with: Kyrgyzstan, China, Afghanistan and Uzbekistan;
capital: Dushanbe (528,000);
other major cities: Khodjent, Kulab, Kurgan-tyube;
ethnic composition: Tajiks (79.9%), Uzbeks (15.3%), Russians (1.1%);
religions: Sunni Islam (85%), Shia Islam (5%), others (10%);
GDP: US\$1.9 billion;
GDP growth: 8%;
main trading partners: Russia, the Netherlands, Turkey, Uzbekistan, Azerbaijan, USA;

export: US\$0.9 billion (mostly aluminium, electricity, cotton, fruit);

import: US\$1.25 billion (electricity, energy resources);

percentage of population living below poverty line: 64%;

defence spending: 3.9% of the budget;

president: Emomali Rakhmonov (since 1991).

TURKMENISTAN

Area: 488100 km²;

borders with: Kazakhstan, Uzbekistan, Afghanistan and Iran;

capital: Ashgabat (462,000);

other major cities: Cherjev, Dashkhavuz, Mary;

ethnic composition: Turkmens (85%), Uzbeks (5%), Russians (4%);

religions: Islam (89%), Orthodox Christianity (9%);

GDP: US\$14.1 billion;

GDP growth: 11%;

main trading partners: Ukraine, Iran, USA, Russia, United Arab Emirates, Turkey;

export: US\$4.7 billion (mostly natural gas, oil);

import: US\$4.1 billion (mostly machinery and equipment, chemicals, foods);

percentage of population living below poverty line: 58%;

defence spending: 3.4% of the budget;

president: Saparmurat Niyazov (since 1991).

UZBEKISTAN

Area: 447000 km²;

borders with: Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Afghanistan and Turkmenistan;

capital: Tashkent (2.1 million);

other major cities: Namangan, Samarkand, Andijan, Bukhara;

ethnic composition: Uzbeks (80%), Russians (5.5%), Tajiks (5%), Kazakh (3%), Karakalpak (2.5%);

religions: Islam (88%), Orthodox Christianity (9%);

GDP: US\$10.1 billion;

GDP growth: 7.2% (2005);

main trading partners: Russia, China, South Korea, USA, Germany, Turkey;

export: US\$5 billion (mostly cotton, gold, energy resources);

import: US\$3.8 billion (mostly machinery and equipment, foods, chemicals);

percentage of population living below poverty line: 28%;

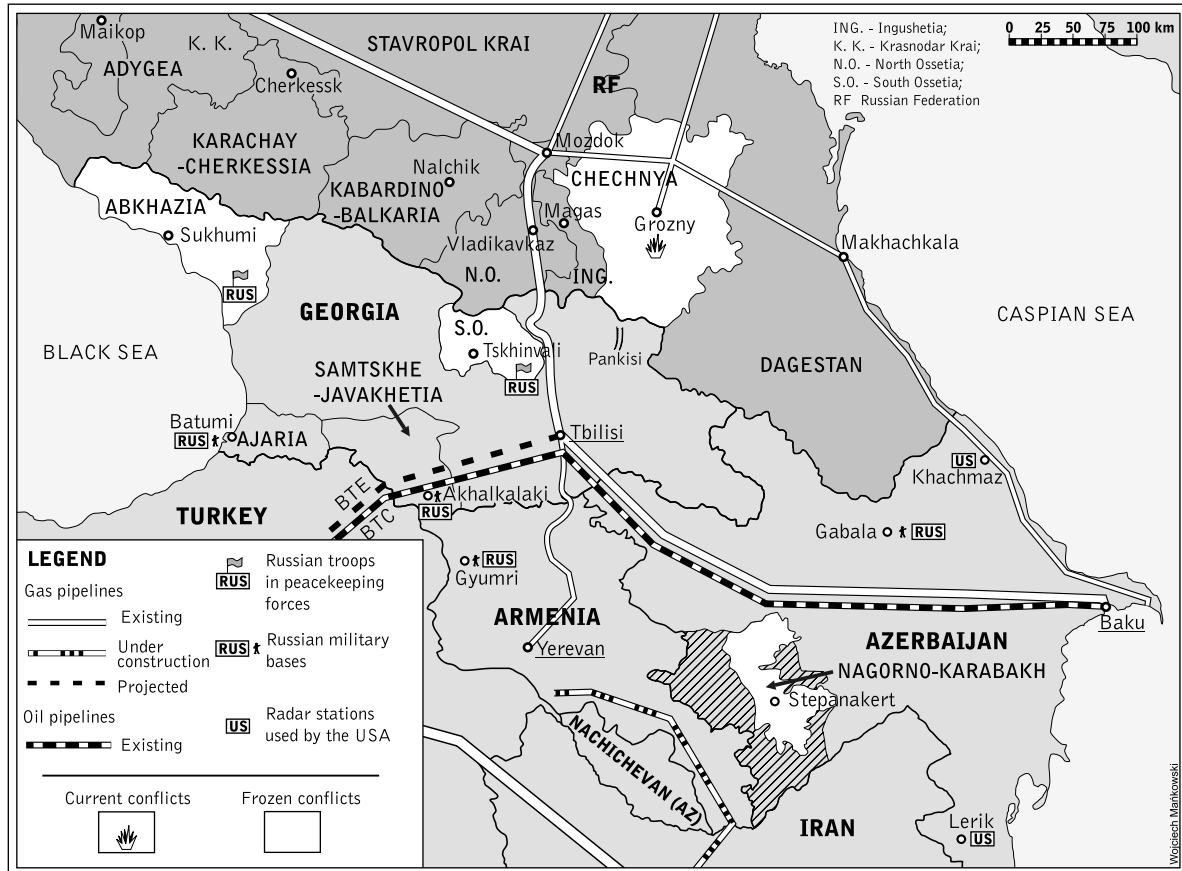
defence spending: 2% of the budget;

president: Islam Karimov (since 1991).

Table 1. Comparison of selected indexes

State	Population	Birth rate	percent of Russians	Per capita GDP	Inflation
Armenia	2.9 million	-0.19%	0.5%	US\$5300	-0.2%
Azerbaijan	7.9 million	0.66%	1.8%	US\$4700	12.0%
Georgia	4.6 million	-0.34%	1.5%	US\$3300	8.0%
Kazakhstan	15.2 million	0.33%	30.0%	US\$8800	7.4%
Kyrgyzstan	5.2 million	1.32%	12.5%	US\$1800	4.2%
Tajikistan	7.3 million	2.19%	1.1%	US\$1200	8.0%
Turkmenistan	5.4 million	1.83%	4.0%	US\$6100	10.0%
Uzbekistan	27.3 million	1.70%	5.5%	US\$2000	8.8%

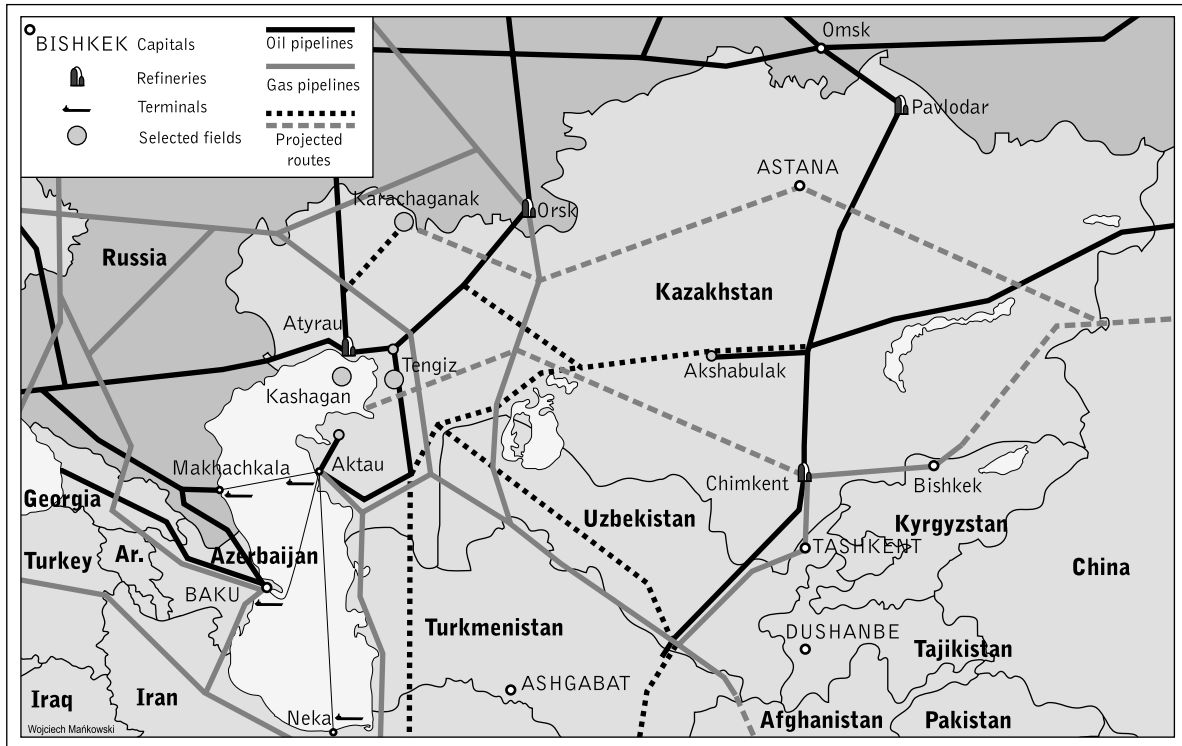
Map 1. Southern and Northern Caucasus



Map 2. Foreign military bases in Central Asia



Map 3. Pipelines in Central Asia



¹ In November 2003, after the rigged parliamentary election, the opposition in Georgia staged mass protests. Led by Mikheil Saakashvili and others, the protests ended with President Eduard Shevardnadze resigning and the opposition taking over power. This was the first in the series of so-called 'colour revolutions' in the post-Soviet area. The new Georgian leadership launched internal reforms and made efforts to restore the country's territorial integrity. It also started working towards Georgia's accession to NATO, and established closer co-operation with the USA and the European Union.

² Georgia, Ukraine, Azerbaijan, Moldova.

³ The idea to create an organisation of countries from the Black Sea, Caspian and Baltic regions first emerged during the meeting of Georgian and Ukrainian leaders in Crimea in August 2005.

⁴ Aleksandr Dugin, "Gruziya platsdarm dlya nastupleniya SSha na nash Kavkaz", www.politcom.ru/2005/pvz677.php; Natalya Serova, "Tbilisi Pereigrivaet Moskvu", www.politcom.ru/2004/zloba4198.php; Sergey Mikheyev, "Saakashvili ob'edinyayet Zakavkaz'e pod amerikanskoy kryshey", www.politcom.ru, 12.03.2004; Sergey Markedonov, "Blagie namereniya zaokeanskogo druga", <http://www.pankisi.info/analitic/?page=ru&id=113>.

⁵ Abkhazia and South Ossetia formally belong to Georgia, but in reality they are independent states unrecognised by the international community. They broke away from Georgia following armed conflicts in the early 1990s. At that time, Russia provided active support to the Abkhazian and Ossetian separatists, which enabled them to defeat the Georgian army that was trying to subordinate them to the government in Tbilisi. Both republics border Russia.

⁶ The peacekeeping force in Abkhazia consists exclusively of Russian troops, while the one in South Ossetia includes Russian, Georgian and South Ossetian contingents.

⁷ Olga Allenova, "Russia armed us well, I won't hide it", *Kommersant Vlast*, 26.09.2005.

⁸ North Ossetia is an autonomous constituent republic of the Russian Federation. Located in the Northern Caucasus, it is separated by the main ridge of the Caucasus Mountains from South Ossetia, which *de iure* belongs to Georgia but *de facto* remains independent of Tbilisi. There is only one road connecting the two republics, the so-called Ossetian Military Highway in the Roki Tunnel.

⁹ As the most recent example, in November 2005 Abkhazia was allowed to join the Association of Parliaments of Southern Russia.

¹⁰ The Georgian Defence Minister Irakli Okruashvili, who is known for his nationalistic views, is particularly known for such actions. On several occasions, the troops he controls have organised raids into the territories controlled by the separatist authorities.

¹¹ Olga Allenova, "Ob'ekt federatsii", *Kommersant Vlast*, 22.08.2005.

¹² Such was the purport of President Putin's statement on 31 January 2006 during the annual press conference for foreign journalists, in which he said that the solution concerning the status of Kosovo should be of a universal nature, i.e. one which could lend itself to being used in the

case of other conflicts in the world. See: Vitaliy Tretyakov, "Shans dlya Tbilisi, vykhod dlya Moskvy", *Rossiyskaya Gazeta*, 06.10.2005.

¹³ For more information on the circumstances of Abashidze's resignation, see Wojciech Bartuzi, „Rewolucja róż dotarła do Adżarii”, *Tydzień na Wschodzie*, 06.05.2004, CES.

¹⁴ Sergey Markedonov, Saakashvili nachnet voynu, www.prognosis.ru/news/secure/2005/9/30/putin_osetia.html; Andrey Dmitriev, "Dzhikhad protiv Gruzii", www.apn.ru/?chapter_name=advert&data_id=490&do=view_single; Sergey Kortunov, "Byt' ili ne byt' na sodержanii?", www.pankisi.info/analitic/?page=ru&id=110

¹⁵ Before 1 January 2006, Gazprom sold gas to Georgia at US\$60 per 1000 m³, presently the price is US\$110.

¹⁶ The sabotage of the gas pipelines was probably carried out by the Russian special military forces in order to justify entrusting the security of Russian pipelines to them. For more information, see Maciej Falkowski, "Sabotage against gas pipelines: Is this how the Russian institutions of force do their 'lobbying'?", *Eastweek*, 26.01.2005.

¹⁷ Aleksey Makarkin, "Privatizatsiya v Gruzii: Ekspansiya rossiyskikh kompaniy", www.politcom.ru, 24.01.2005; Mari Lelyush, "Kto kontroliruet gruzinskuyu ekonomiku?", www.gazetasng.ru/article.php?id=2648

¹⁸ Recently, RAO EES purchased a 75% stake in the Telasi Tbilisi Distribution Company, two units of the Tbilisi Hydropower Plant, 50% of shares in AES Energy which supplies electricity to Turkey and the right to manage the Chramesi company, from AES of the United States. It also has plans to invest in the modernisation of the Inguri hydropower plant.

¹⁹ Russian companies have purchased Chaturmarganets (a company which produces manganese ore for the Vartsyhe hydropower plant), Tkibulskiy Ugol, Kutaiskiy Avyatsyonno-Remontniy Zavod, a 30% stake in the chemical plant in Rustavi, and other assets.

²⁰ For example, in January 2005 Vneshtorgbank of Russia took over a controlling stake in one of Georgia's most important banks, the United Georgian Bank.

²¹ Mikhail Vignansky, "Premier's death challenging days for Georgia", www.iwpr.net, 27.02.2005.

²² Before the end of 2001, Georgia had also hosted the 137th military base in Vaziani (in the outskirts of Tbilisi) and the 50th military base in Gudauta (Abkhazia). Both were withdrawn in 2001, in accordance with the commitments made by Russia at the OSCE summit in Istanbul in 1999.

²³ The Russian troops stationed in Abkhazia are formally a CIS peacekeeping force, and the troops deployed in South Ossetia are part of the so-called Mixed Peacekeeping Force controlled by a four-party commission composed of representatives of Georgia, Russia, South Ossetia and North Ossetia.

²⁴ Wojciech Bartuzi, Andrzej Wilk, "Russia-Georgia: Illusory agreement over withdrawal of military bases", *Eastweek*, 02.06.2005, CES.

²⁵ Molly Corso, "Some in Georgia worry that the Russian base withdrawal deal comes with a catch", www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav060105.shtml; Aleksandr Rusiecki, "Protess vyvoda voennykh baz – ugroza

natsional'noy bezopasnosti Gruzii?", <http://www.pankisi.info/analytic/?page=ge&id=116>

²⁶ Daria Sobakina, "Kavkaz ukrepyat gornymi brigadami", www.politcom.ru.

²⁷ About 1,000 Chechen refugees remain in Pankisi; there are several thousand throughout Georgia.

²⁸ "Kocharyan izmenyaet Rossii", *Nezavisimaya Gazeta*, 19.08.2005; "Saakashvili naznachena kuratorom Kocharyana?", *Armeniya za nedelyu*, www.regnum.ru/news/484906.html; "Russkie ob'yavili nas predatelyami", *Armeniya za nedelyu*, <http://www.regnum.ru/news/504336.html>

²⁹ Emil Danelian, "Blokada Rossiiy Yuzhnogo Kavkaza vyzyvaet vozmushchenie v Armenii", <http://www.eurasianet.org/russian/departments/business/articles/eav101904ru.shtml>; Alexander Krylov, "Partnerstvo s Rossiiyu nraivitsya ne vsem Armyanam", *Novaya Politika*, 23.12.2004.

³⁰ Ara Tadevosian, "Armenians choose independent path", www.iwpr.net, 08.09.2005; "Rossiyskie bazy potrebuyut vyvestii iz Armenii", *Armeniya za nedelyu*, www.regnum.ru/news/478001.html

³¹ "Iz ob'yatiy Rossii v myagkuyu postel' SShA", *Armeniya za nedelyu*, www.regnum.ru/news/493253.html; Ara Tadevosian, "Armenia and NATO closer ties", www.iwpr.net, 16.06.2005.

³² Moscow has repeatedly expressed concern over the recently intensified co-operation between Armenia and Georgia, closer ties with NATO and Washington, and the secret talks between Armenia and Turkey. Sergey Markedonov, "Oranzhevye perspektivy Armenii", *Nezavisimaya Gazeta*, 26.09.2005.

³³ The company was ultimately sold to RAO EES in September 2005. Before, the Armenian authorities denied for several months that such a deal had taken place.

³⁴ The 124th and 128th armour regiments, the 992nd artillery regiment, the 988th anti-air rocket battalion, 116th tank battalion and other units are stationed in the base.

³⁵ During the Karabakh war, the Gyumri base (as well as those in Akhalkalaki and Batumi) actively supported the Armenian forces and provided them with weapons, and Russian troops from the base fought on the side of the Karabakh Armenians.

³⁶ For example, Baku has recently accused Moscow of secretly arming Armenia, when in September 2005 it was revealed that Yerevan had purchased Russian-made Su-27 fighters from Slovakia.

³⁷ Anna Agababyan, "Noviy etap rossiysko azerbaydzhan-skikh otnosheniy", www.mpa.ru/analytiks/issue.php?id=276; "Azerbaydzhan v Bol'shoi igre na Kavkaze", www.polit.ru/analytiks/2005/06/08/bgame.html; "Moskva opredelyaet otvetnye mery v svyazi s usileniem voennogo prisutstviya SShA v Azerbaydzhanе. Azerbaydzhan za nedelyu", www.regnum.ru/news/519268.html.

³⁸ Unlike Putin, George W. Bush invited Ilham Aliyev to the USA only in April 2006, which is a painful failure in terms of prestige for the Azerbaijani leader.

³⁹ Rauf Mirkadyrov, "Moskva ispol'zuet lichnykh druzey Alievych", *Nezavisimaya Gazeta*, 13.07.2004.

⁴⁰ Azerbaijan's oil reserves are estimated at 1 billion tons. In 2004, production amounted to 318 million barrels; www.bp.com

⁴¹ Construction works on the BTC pipeline started in March 2003 and cost US\$3.6 billion. The 1770 kilometre-long pipeline is owned by BTC Co., in which Western oil companies hold most shares (Russian companies have no stakes in BTC Co.). For more information, see Agata Łoskot, "BTC vs. Kazakhstan's Interests", *Eastweek*, 02.06.2005. Russia's monopoly in fact ended even earlier, with the opening of the Baku-Supsa pipeline in 1999, although that route has a very small capacity of 6 million tons a year.

⁴² Azerbaijan's gas reserves are estimated at 0,85 billion m³. Presently, the domestic market consumes the entire production.

⁴³ Signed in 1994, the project involves Western oil companies producing oil in Azerbaijan's Caspian shelf (the project is worth US\$13 billion).

⁴⁴ The field has been explored and its development is ongoing; production is expected to begin in 2006. The estimated value of the investment is US\$2.5 billion. For more information on Russia's policy towards Azerbaijan in the oil and gas sector see: „Kłopotliwe bogactwo – sytuacja i perspektywy sektorów ropy i gazu na obszarze byłego ZSRR”, *Prace OSW*, December 2003.

⁴⁵ In 2004, officials of the company also stated that LUKoil was considering withdrawing from the Zyk-Govsany project in the Apsheron Peninsula, in which it held 50% of shares (the agreement for which had been signed in 2001). LUKoil is presently participating in just three projects, including the Yalama field (D-222) in which it holds 80% of the shares. LUKoil's only major success in Azerbaijan in recent years was becoming the Karabakh field's operator in 1999 (Western companies had given up operating this deposit).

⁴⁶ One of the greatest Russian investments in recent years was TMK's acquisition of Azerboru, a Sumgait-based pipe production plant.

⁴⁷ <http://www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav022806.shtml>

⁴⁸ Almar Mir Islam, "A base or not a base for Azerbaijan", <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav091205ru.shtml>, <http://www.gazetasng.ru/article.php?id=2806>

⁴⁹ For more information on the mechanisms of Russia's policy in the region, see Daniel Kimmage, "Central Asia: The mechanics of Russian influence", www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp091605.shtml.

⁵⁰ Azhdar Kurtov, "Rossiya i Kazakhstan oformili granitsu", *Novaya Politika*, 18.01.2005.

⁵¹ The Common Economic Space is an economic organisation promoted by Russia; its objective is to foster economic integration between Russia, Ukraine, Belarus and Kazakhstan.

⁵² The Russian government holds 24% of shares in the CPC, the Kazakhstani government has a 19%, stake, 15% belongs to Chevron Texaco of the United States, 12.5% to LUKoil-LUK-Arco, and the balance is held by several other companies.

⁵³ For more information, see Ewa Paszyc, „Rosja chce zacho-wać rafinerię w Możejkach dla siebie”, *Tydzień na Wschodzie*, 24.11.2005, CES.

⁵⁴ Oil reserves in these fields are estimated as follows: Tsentralnoye 1 billion tons, Khvalinskoye 260 million tons, Kurmangazy 1 billion tons. http://www.caspenenergy.com/30/2005_03_01_00.htm

⁵⁵ Together with Canada's Hurrigan, LUKoil works in the Kumkol field in central Kazakhstan (it holds a 50% stake in Turgai Petroleum, the company producing oil in that field). It also holds 15% of shares in the consortium developing the Karachaganak field, and 5% in the Tengiz field now in operation. In January 2004, LUKoil also signed an agreement with KazMunaiGaz on joint operation of the Tyub-Karagan and Atash projects in the Kashagan field on the Caspian shelf. The total reserves of both projects are estimated at 600 million tons of condensate. http://www.lukoil-overseas.ru/press_6_5div_id_21_5div_id_21_1id_2392_.html.

⁵⁶ Kazakhstan's gas reserves are estimated at 1.84 billion m³. www.bp.com

⁵⁷ Shares in this enterprise are divided as follows: 50% is held by KazMunaiGaz, Kazakhstan's state-run oil and gas company, and 50% by Russian companies (30% by Gazprom and 20% by Rosneft).

⁵⁸ Next to Russia, Astana's other main military partner is Washington. The United States is financing the development of Kazakhstan's inshore fleet, is helping to reform the army and has convinced Kazakhstan to send several tens of troops to Iraq, etc.). Astana is also cautiously developing co-operation with NATO.

⁵⁹ The remaining facilities include three training and research units (the 929th state aviation research centre, the 4th central state polygon and the Emba test range), the radio communications node of the space forces and the 37th air army in Sary-Shagan, and the 171st air force command.

⁶⁰ Nazarbayev and other government officials are suspected of accepting bribes from Western oil companies.

⁶¹ Economic ties between the northern regions of Kazakhstan and Russia have existed at least since early 19th century, and the area has been populated by Slavic peoples. Therefore, it naturally gravitates towards its northern neighbour.

⁶² Formally, the base is part of the rapid response force of the Collective Security Treaty Organisation, but in reality it is a Russian military base fully integrated with the Russian defence system.

⁶³ Kyrgyzstan finally extended the agreement with Washington concerning the lease of the Manas base.

⁶⁴ The debt was cut by half. Russia also promised to assist Kyrgyzstan in its efforts to obtain reductions of its debt to other states.

⁶⁵ Dar'ya Sobakina, "Moskva vybiraet Bakieva", www.politcom.ru, 04.08.2005.

⁶⁶ Kyrgyzstan would like to end its dependence on gas supplies from Uzbekistan (presently it imports nearly 100% of its gas from Uzbekistan), therefore it has actively encouraged Gazprom to enter its market.

⁶⁷ The Uzbek-American co-operation, which started in the second half of the 1990s, reached its peak after the launch of the US intervention in Afghanistan (autumn 2001). At that time, Tashkent allowed US military aircraft to fly through its air space, and leased the Karshi-Khanabad (K2) base in southern Uzbekistan to the United States. Both states also

signed a strategic partnership agreement under which the United States provided the largest amounts of financial aid in the region to Uzbekistan. Uzbekistan also became actively involved in co-operation within the framework of GUUAM, an organisation established as an alternative to the Russian-dominated CIS.

⁶⁸ For more information, see „Tragiczne skutki zamieszek w Uzbekistanie”, *Tydzien na Wschodzie*, 19.05.2005.

⁶⁹ As a result, several hundred refugees found themselves in Romania, and from there they are to be moved to other states including Canada and Norway.

⁷⁰ Vladimir Mukhin, "Voennaya pomoshch' v obmen na loyal'nost'", *Nezavisimaya Gazeta*, 23.09.2005.

⁷¹ Most of Uzbekistan's gas production is consumed by the internal market. Moreover, Tashkent has not as yet made any active effort to attract foreign investors. Uzbekistan's gas reserves are estimated at 1.87 billion m³. www.bp.com

⁷² The agreement on operating the Shakhpakhty field was the first deal for gas production in Central Asia concluded by the Russian company.

⁷³ The field's reserves are estimated at more than 280 billion m³ of gas.

⁷⁴ Rakhmonov threatened that if negotiations were not opened, Tajikistan would not allow the Russian military presence in its territory to continue.

⁷⁵ There had been speculation that the US air base withdrawn from Karshi-Khanabad (Uzbekistan) might be moved to Tajikistan.

⁷⁶ <http://www.avesta.tj/articles/6/60.html>

⁷⁷ This is one of the best military units of the Russian army: units belonging to the base are deployed in Giprozemgorodok, (outskirts of Dushanbe), Kulob and Kurgan-Tyub, and its personnel is composed exclusively of professional soldiers (about 7,500 troops).

⁷⁸ Using the base, Moscow also supplied weapons to the forces of Ahmed Shah Masoud in northern Afghanistan.

⁷⁹ The threat of drug smuggling from Afghanistan via Central Asia to Russia, and further to Western Europe, has clearly increased since 2001. The coalition forces in Afghanistan are not capable of effectively combating the production of heroine, which is frequently the only source of income for Afghan people. Drug-smuggling syndicates usually exploit nationals from Central Asian countries living in extreme poverty, who risk their lives to smuggle heroine to Russia. The fight against drugs smuggling is difficult also because of corruption among the border services, the police and state officials in Central Asian countries and Russia, and the involvement of some of them in the smuggling. Igor Khokhlov, "Geroin v obmen na demokratiyu", www.narkotiki.ru/inter-net_5910o.html.

⁸⁰ Abdugani Mamadazimov, "Problemy obespecheniya nacional'noy bezopasnosti Tajikistana", *Tsentralnaya Aziya i Kavkaz*, issue 2/2004.

⁸¹ Construction works on the power plant started in 1976, although they were interrupted by the outbreak of the civil war in Tajikistan in 1994. The plant's target capacity is 13.3 billion kWh. This will allow Tajikistan to export electricity to neighbouring countries, including Pakistan.

⁸² RusAl is interested in developing aluminium production in Tajikistan because of the rise in aluminium prices in world markets in recent years. The Russian company hopes to export aluminium to China and other markets. RusAl wants to invest about US\$800 million in the Tajik aluminium industry.

⁸³ The value of the projected investment is about US\$490 million, the power plant's projected capacity 670 MW. RAO EES will contribute to the undertaking by providing capital, while Dushanbe will transfer fixed assets, i.e. the unfinished construction works on the power plant. Russia has agreed to reduce Tajikistan's debt of US\$50 million in this manner.

⁸⁴ The volume of Turkmenistan's natural gas reserves is about 2.01 billion m³, www.bp.com

⁸⁵ For more information on the Russian-Ukrainian gas conflict, see Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, "The Russian-Ukrainian gas compromise", *Eastweek*, 04.01.2006, CES.

⁸⁶ The oil reserves of Turkmenistan are estimated at 0.10 billion tons, but they may be larger since no detailed studies have been carried out as yet.

⁸⁷ According to Tehran, the Caspian Sea should be divided into five equal parts, one for each of the Caspian countries. Its position is motivated by the fact that there would be no hydrocarbon deposits in the Iranian sector of the sea, if it were divided according to the so-called median line principle.

⁸⁸ Until recently, there were about 100,000 citizens of the Russian Federation living in Turkmenistan (of both Russian and Turkmen nationality).

⁸⁹ Russian television stations cannot be viewed in Turkmenistan, and it is difficult for Turkmen citizens to travel to Russia, and for Russia nationals to travel to Turkmenistan.

⁹⁰ <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav090705a.shtml>

⁹¹ The SCO was created on the foundation of the co-called Shanghai Five, i.e. Russia, China, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan. In 1996, these countries signed the Shanghai Treaty on military confidence-building measures in the border zone. The activities of the Five, which had initially been limited to declarations, were stepped up after the start of the anti-terror operation in Afghanistan and the arrival of US military bases in Central Asia. The SCO institutions include a Permanent Secretariat in Beijing and the Anti-Terror Centre in Tashkent.

⁹² For more information on the organization's evolution and co-operation within its framework, see Grzegorz Zasada, "Nowy etap w rozwoju Szanghajskiej Organizacji Współpracy", *Tydzień na Wschodzie*, 22.01.2004, CES; Farhad Chamrajew, 'NATO SHOS bor'ba s terrorizmom i/ili zavliyanie v Tsentral'noy Azii', *Tsentralnaya Aziya i Kavkaz*, issue 2/2004.

⁹³ The decision to establish the CSTO was taken in May 2002 during a meeting of the Collective Security Council of the CIS Collective Security Treaty. The CSTO was established under the CIS Collective Security Treaty signed in 1992 (the so-called Tashkent Treaty), and was meant to foster closer co-operation within a smaller group of CIS members, given the inefficacy of military co-operation within the Commonwealth framework.

⁹⁴ The largest exercise to date, known as Rubezh 2004, took place in August 2005 in military ranges in Kazakhstan and Kyrgyzstan.

⁹⁵ The Russian-Chinese rapprochement also concerns global interests: its main objective is to counter the United States' global supremacy in favour of a multi-polar model. For more information, see Irina Komissina, Azhdar Kurtov, "Rossiya – Kitay strany Tsentral'noy Azii k novomu kachestvu mezhdunarodnykh svyazey", *Tsentralnaya Aziya i Kavkaz*, issue 2/2004.

⁹⁶ One example of such a situation occurred during the presidential election in Abkhazia in autumn 2003. Even though both candidates, Sergei Bagapsh and Raul Khadjimba opted for firmly pro-Russian policies, Russian experts advised the Kremlin to back Khadjimba. However, Moscow's open and very active support produced contrary results, Bagapsh was elected president, as even the very pro-Russian Abkhazians decided that Moscow's open interference with internal affairs of the republic was unacceptable. Russia suffered a major defeat in terms of its prestige and stature, but the Abkhazian election did not inspire the Kremlin experts to learn from their own mistakes, because less than one year later, the situation repeated itself in Ukraine during the 'orange revolution'.

⁹⁷ All figures taken from <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/>

⁹⁸ All figures refer to 2005 economic indexes.

⁹⁹ The percentage of Armenians is probably higher: figures on religions suggest that Armenians may account for about 8% of the population of Georgia.