

УДК: 327.(470+571)''1990/2009''

НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС

Примљено:  
20. 04. 2009

NATIONAL INTEREST

Прихваћено:  
15. 06. 2009

Година V, vol. 5

Број 1-2/2009.

Оригинални научни рад

стр. 27-50

**Сава Живанов\***

## СПОЉНА ПОЛИТИКА САВРЕМЕНЕ РУСИЈЕ

### Резиме

*У раду се излажу основне карактеристике спољне политике постсовјетске Русије. У еволуцији те политике доста јасно уочавају се три раздобља, која су повезана са ауторима и носиоцима те политике. Најпре се анализира спољна политика Јељцина и Козирјева, указује на њену проамеричку усмереност, засновану на формули 'патерналистичког партнерства'. Објашњавају се мотиви такве оријентације и резултати које је донела. Примаков је у ограниченим могућностима почео заокрет те политике ка заступању национално-државних интереса Русије, у оквиру концепције вишеполарног света. Председник Путин је, упоредо с унутрашњим успуном, извршио заокрет у спољној политици Русије. Опорављена Русија вратила се на међународну сцену као самостални, активни и утицајни актер.*

*Кључне речи: спољна политика, патерналистичко и равноправно партнерство, концепције униполарног и мултиполарног света, глобална доминација, дужничка зависност, антитерористичка коалиција, 'велика осморица'.*

Спољна политика савремене Русије није била систематски праћена и представљена нашој јавности. Њоме се нису редовно бавили ни политички коментатори, а тим је мање

\* Професор Факултета политичких наука, у пензији

била предмет организованог научног истраживања. Неким аспектима руске спољне политике бавили су се с времена на време поједини аутори, па и тада је главна пажња била усмерена на руско-српске односе.<sup>1</sup> Два шира научна скупа, одржана током две последње деценије, бавили су се Русијом као таквом и односима Русије према Србији,<sup>2</sup> а мање глобалном спољном политиком ове велике земље. Средства информисања су током ове деценије повремено преносила западне коментаре, са претежно политички пристрасним погледима на неке мере или акције руске спољне политике. Такви су већим делом били и коментари наших самозваних експерата за Русију. Тек се у последње време у нашим средствима информисања објективније говори и пише о Русији уопште, па и о неким потезима њене спољне политике. Доскорашње игнорисање Русије увелико противречи традиционално великом интересовању наших људи за Русију, које је нарочито порасло последњих година због велике политичке и знатне економске подршке коју нам ова пријатељска земља пружа у очувању наше територијалне целовитости, а и због све развијеније узајамно корисне привредне сарадње.

Овај научни скуп, посвећен спољној политици савремене Русије, има двоструку намену. С једне стране, он представља делимични увид у сазнања наших научника о проблематици која је предмет овог Округлог стола – а број учесника и разноврсност њихових научних прилога охрабрује. С друге стране, објављивање ових прилога у цењеном часопису омогући ће да ова сазнања допру до јавности.

Моје излагање на овом скупу, као што наслов назначује, има уводну намену – да укаже на генезу спољне политике савремене Русије и етапе које је прошла, да представи проблеме са којима су се суочавали креатори и спроводници и решења за која су се опредељивали, те да укаже на резултате које је изабрана политика доносила. Намена таквог широког захвата је да представи комплексност савремене руске спољне политике, како би се боље разумели поједини њени аспекти и проблеми, који су тема појединих реферата на овом округлом столу. Услед те ширине, а ограничености времена,

1 *Руска политика на Балкану*, уредник Ј. Курјак, ИМПП, Београд, 1999.

2 *Русија и Балкан – питања сарадње и безбедности*. Међународни научни скуп у организацији Института за политичке студије, одржан у Београду 18-19. марта 2008.

моје се излагање ограничава на више или мање развијене тезе, недовољно образложене и аргументоване. Већа пажња посвећује се првој деценији спољне политике нове Русије, која је мање позната и већ увелико заборављена.

Појмом 'савремена Русија' означава се постсовјетска Русија. Временски она се своди на две последње деценије коју персонификују двојица њених председника. Ради се о Русији у време двомандатног председниковања Бориса Јељцина (1991-1999) и Владимира Путина (2000-2008). Њих двојица су – и по уставним одредбама и по стварној улози - одређивали основни курс руске спољне политике. Зато се с доста разлога може говорити о две етапе те политике, које су се умногоме и суштински разликовале. Међутим, председник Јељцин је у великој мери остављао широко поље за деловање министара спољних послова – и то не само у спровођењу спољне политике. Стога се Јељцинова етапа може поделити на два раздобља, везана за министре који су се налазили на челу спољнополитичког ресора – Андреја Козирјева (1991-1995) и Јевгенија Примакова (1996-1999) – који су водили квалитативно другачију спољну политику. У ствари, Примаковљева спољна политика умногоме је представљала прелаз од јељциновско-козирјевске ка Путиновој спољној политици.

Спољна политика, као што је општеприхваћено, одређена је објективним околностима у којима се земља налази, перцепцијом тих околности од стране оних који доносе кључне политичке одлуке и избором спољнополитичке оријентације од стране главних социјално-политичких актера – оних који су на јавној сцени и оних у сенци. У одређивању спољне политике важну улогу имају гео-стратешки и национално-државни интереси земље, али и социјално-класни интереси оних друштвених снага које одређујуће утичу на оне који доносе главне политичке одлуке. Међу објективним чиниоцима су фактори дугог трајања и околности датог времена.

Главни актери руске спољне политике били су, пре свега, председници Јељцин и Путин, а затим и министри спољних послова: Козирјев и Примаков, Иванов и Лавров.

### *Спољна политика Јељцина-Козирјева*

У грчевима настајања нове постсовјетске Русије, на прелазу из 80-их у 90-те године 20. века деловале су крајње

неповољне околности - како глобалне, тако и у самој Русији и око ње. Обарање прокомунистичких режима у земљама Источне и Централне Европе и растурање Варшавског пакта обележили су крај хладног рата који су донели победу Западу, што је демонстрирало његову идејну, политичку, социјалну, економску и војну премоћ.

У исто време вршило се урушавање Совјетског Савеза, као резултат немоћи његових водећих снага да разреши тешку свеобухватну системску кризу, а ту су кризу пратила све дубља и опаснија жаришта национално-верских контаката, 'парада суверенитета' не само савезних држава, него и аутономних јединица унутар Русије.

Државно руководство нове Русије суочавало се са тако тешким проблемима и великим изазовима без своје дугорочне осмишљене стратегије, те се повијало под тешкоћама које су је притискале. У условима дубоке деморализације и идејно-политичке дезоријентације које су захватиле највећи део житеља Русије, победу су однеле оне снаге које су људима разочараним у 'реал-социјализам' понудиле модел економско-социјалног и политичког устројства који је постојао на Западу. Прихватајући га, нове владајуће снаге су уверавале житеље Русије да ће – ако или када га и они усвоје - живети као 'сав нормални свет' – онако како живе људи на Западу. Тиме је био одређен избор модела унутрашњих преображаја и њима примерене спољне политике. У владајућим групацијама руских 'западњака' можда је било и неког ко је искрено веровао да ће тим преображајима које су нудили врло брзо и у Русији да се оствари квалитет живота какав је постојао на Западу. Међутим, они који су доносили кључне одлуке, чинили су то под притиском Запада, пре свега САД. Владе САД преузеле су на себе да трансформишу Русију по свом лику и облику – "да је уче капитализму и демократији и да контролишу процес преображаја", како је то објаснио један од америчких експерата. Бжежински је ту био отворенији, истакавши да "економска и политичка судбина Русије... сада све више зависи од Запада, који *de facto* игра улогу наредбодавца директора за банкротство". Потпредседник Гор је био дипломатски уљуднији, објаснивши: "Наша политика према Русији треба да буде као светионик... Помоћу те светлости они могу пронаћи себе".<sup>3</sup>

3 Видети о томе: Stephen F. Cohen, *Failed Crusade. America and the Tragedy of*

У тако одређени модел транзиције брзо су се укључили многи кадрови из совјетске номенклатуре и криминалног света, који су дали печат преображајима у Русији, остварујући је на крајње суров начин, а и нескривено у свом интересу.

Прихваћена је, готово као аксиом, теза да је спољна политика земље одређена њеном унутрашњом политиком и да је у функцији унутрашњих преображаја. Тако су Козирјев и руски западњаци објашњавали избор прозападног спољнополитичког курса. Та се теза може доста успешно аргументовати и бранити. Али, тешко да се може спорити и супротна теза: избором САД за главног спољнополитичког партнера и прихватањем проамеричког спољнополитичког курса, државно руководство Русије увелико је одредило и модел свог унутрашњег преображаја. Избор економског и политичког устројства био је у функцији спољнополитичких потреба тог руководства – тиме је оно стицало ‘демократски легитимитет’ и било прихваћено као ‘кооперативни чинилац’, спремно да следи хегмона и поштује ‘правила игре’ које он одреди.

Председник Русије, а пре свега ‘Влада младих реформатора’, уз почетну широку подршку нове политичке и интелектуалне елите, са своје стране, уверавали су своје америчке менторе да је Русија ‘надахнута Америком’, те да прихвата вредности и идејна усмерења која су у срцу Американаца, да ће да формулише уставно-правна основе по узору на Америку и да ће да изгради демократске политичке и правне институције какве постоје у САД.

Начелно узевши, такав руски избор није био без резона. Вођство Русије определило се за модел победника: преузело је политички, социјални и привредни систем који је показао надмоћ у хладном рату. Уз то, тиме су стицали наклоност супер-силе, па су очекивали да ће добити економско-финансијску подршку, помоћ, кредите САД и ММФ за економски преображај, као што га је добила Западна Европа кроз Маршалов план, али и постсоцијалистичка Пољска.

Избор проамеричког спољнополитичког курса био је мотивисан и другим важним државним разлозима: признање нове Русије за сукцесора несталог Совјетског Савеза, са правима и обавезама које је он имао, пре свега статус сталног члана Савета безбедности ОУН.

---

*post-communist Russia*. Updated Edition. W. W.Norton & Company. New York, London 2000, стр. 8-9.

Тако је руско државно руководство прихватило основна спољнополитичка опредељења нове Русије: нови светски униполарни поредак који се стварао под вођством САД, правила игре које су победници у хладном рату одредили и своје место у расподели улога појединих актера на светској сцени.

Изгледало је да су то била доста разумна и у тим условима логична опредељења, која су се могла бранити. Проблем се јавио у остварењу тих опредељења, у одређивању њихове мере. Показало се да Јељцин томе није дорастао, а проблематични Козирјев није имао мере у доказивању своје лојалности, на рачун геостратешких и национално-државних интереса Русије.

Водећи амерички спољнополитички стратеги покушали су тада да све то што је настало у пракси теоријски уобличи и поставе на чврсте темеље, те да им тако обезбеде дугорочност. У том смислу били су индикативни *Политичко-научни разговори - О национално-државним интересима Русије*, које су водили амерички и руски стручњаци. Одржани су октобра 1992. године у Москви, на иницијативу и под председништвом амбасадора Русије у САД, Владимира Лукина и Хенрија Кисинџера. Уз општу тему о конфигурацији света који се ствара после хладног рата, у центру пажње вишедневних расправа била су питања *национално-државних интереса Русије*. У то време, након озбиљних неуспеха руске дипломатије, све снажнији су били захтеви руске јавности да и Русија у спољној политици заступа своје национално-државне интересе. Френсис Фукујама је то одлучно оспоравао. Он је већ био стекао светску славу својим есејом о крају историје. У запаженом реферату који је поднео, он је доказивао превазиђеност и “нејасност националних интереса” на крају 20. века. Он је истакао да “национални интереси не могу више да служе као основа спољне политике”. Према њему, “чини се нормалним да ће земља која се ‘дезидеологизује’, која је постала ‘нормална’ држава, тежити да се ослободи свеобухватних циљева у корист ограниченијих”. Он је пошао од тезе да је у формулисању спољне политике на крају 20. века застарео и превазиђен приступ са становишта национално-државних интереса, те да односи у међународној заједници треба да се граде на општељудским вредностима. Посебно је упозоравао руске колеге да би за Русију био неиздрживи луксуз и извориште несагледивих опасности ако би се у

својој спољној политици оријентисала на заштиту и остваривање национално-државних интереса. Ослабљена Русија, према њему, своје скромне ресурсе мора да усредсреди на економски опоравак, друштвену модернизацију и политичку либерализацију, а не да их расипа на бесплодне самосталне спољно-политичке аспирације, које и иначе не би могла да оствари супротстављена силама које су преузеле светско лидерство после хладног рата. Тек када Русија реши проблеме унутрашњег преображаја, нагласио је Фукујама, она ће моћи да рефлектује да се врати на светску сцену и да на њој тражи место и улогу која ће јој одговарати према снази коју ће тада имати. До тог времена Русија треба да се повуче из међународне заједнице као активни самостални фактор, да прихвати 'правила игре' и да врши улогу коју јој одреде водеће снаге међународне заједнице. За историјске узор таквог понашања Фукујама је навео пре свега Кемал-Ататуркову Турску после слома Османске империје: она је одустала не само од историјски стеченог права да заступа муслимане у свету, него и од признатог права да штити своје сународнике који су као мањина остали у границама других држава. Тако и Русија - како ју је подучавао Фукујама - мора да напусти не само словенофилске аспирације заштитника православних словенских народа, него треба да престане да се брине и о 25 милиона Руса који су се после беловешких и алма-атских споразума нашли у границама новостворених независних држава. Фукујама је као историјски узор новој Русији навео и међународни статус Јапана и Немачке после пораза у Другом светском рату: одустали су од самосталне спољне политике, ставили су се под амерички 'кишобран' и у свему су следили САД, а посветили су се економској обнови. Тако обновљене и ојачане, оне су се вратиле на светску сцену као утицајни актери.<sup>4</sup> Ове Фукујамине сугестије нису биле само једна од бројних хипотеза, коју је колегама изложио експерт за међународну политику као предлог за размишљање. То су биле препоруке високог функционера Стејт департмента, обзиром да је Френсис Фукујама, уз бројна саветничка места,<sup>5</sup>

4 Београдски недељник *Епоха* бр. 60, од 5. децембра 1992, стр. 40-44. Лукин је одговорио текстом: *Државни интереси Русије*, *Епоха* бр. 63-64, од 19. децембра 1992, стр. 54-55.

5 Фукујама је, сем осталог, био стални саветник РАНД корпорације у Вашингтону, члан редакције часописа *Journal of democracy*, сарадник George Mason University и др.



био заменик директора Штаба за планирање политике тог Департамента. Стога се с разлогом може претпоставити да се у том Штабу размишљало, а можда и планирало, да се Русији одреди такав међународни статус.

Фукујамине сугестије, заправо, историјски нису биле нове за Русију. После пораза у Кримском рату (1853-1856) са суштински сличним захтевима иступио је и Карл Неселроде, који је четири деценије (1816-1856) био министар спољних послова Русије. Он је сматрао да поражена и ослабљена Русија треба да се не само одрекне улоге велике силе, него и да се сасвим повуче са међународне сцене, па и да укине само Министарство спољних послова - послушно следећи 'правила игре' које јој намећу победници. Владајући кругови империјалне Русије, окупљени око новоустоличеног императора Александра II, међутим, имали су, снаге, мудрости и далековидости да одбаце ове сугестије и да са новим министром спољних послова Александром Горчаковым Русија настави да води активну и самосталну спољну политику, која је у многоме компензовала њене ослабљене унутрашње снаге. Насупрот томе, државно руководство нове Русије, у тешким преломним моментима за земљу (1991-1992), прихватило је сугестије Запада како о концепту преобликовања света (тзв. нови међународни поредак) и нове међународне позиције и улогу Русије у њему, тако и о моделу преустројства саме Русије.

Почетком 90-тих година у врховима владајуће политичке елите САД и Русије - као резултат међусобних уверавања - настале су, као што је на овим *Разговорима* указао Стивен Коен, нетачне представе и идиличне претпоставке "да је руска унутрашња и спољна политика надахнута Америком", да "Русија прихвата демократију и капитализам западног типа" и да су руско-амерички односи "засновани на истоветним националним вредностима и интересима". Такве представе је Коен тада оквалифиовао као "нови мит и мало вероватну перспективу", а Владимир Лукин као "романтични и инфантилни проамериканизам".<sup>6</sup>

Такав тип односа између САД и Русије добио је и уговорну међународно-правну снагу. Приликом Јељцинове посете Вашингтону, јуна 1992, била је потписана *Повеља ру-*

6 *Епоха* бр. 65, 26. децембра 1992, стр. 54-55.



ско-америчког партнерства и пријатељства.<sup>7</sup> Овим документом договорени су принципи које треба да следи Русија у својој унутрашњој политици, а у чему су САД спремне да је подрже. Русија се фактички обавезала да прихвати и оствари принципе свог политичког и економског устројства према америчком узору. Повеља је представљала својеврсни ‘кодекс понашања’, на чије се испуњење Русија обавезала. “То је био први случај у историји Русије”, истакао је Алексеј Богатуров, “када су се у документу закљученом са другом државом, установљавали ставови који су се односили на државно уређење и унутрашње ствари Русије... Москва се фактички сагласила да призна Сједињеним Државама право да буду неформални арбитар реформи у Русији”.<sup>8</sup>

Тако су, излазећи у сусрет америчким очекивањима, тадашњи владајући кругови руских “западњака” прихватили понуђени модел односа Русије према САД, који се састојао из две међусобно повезане основне компоненте:

прва, Русија се “надахњује Америком”, прихвата вредности и идеје које доминирају у САД и изградиће институције које постоје у Сједињеним Државама;

друга, Русија усваја и успоставља *патерналистичке партнерске односе* са САД и у међународним односима прихвата ‘правила игре’ које одређују Сједињене Државе. Лукин је тај тип односа још 1992. године сликовито представио у патерналистичкој формули: ”по принципу (недорасло) ‘руско дете и (одговорни) амерички отац’...“<sup>9</sup>

Садржина и смисао спољне политике Козирјева, познати су. Битно за њу било је “демонстративно једнострано равнање на Запад”, како је то оценио (1994) угледни Савет за спољну и одбрамбену политику Русије. Спољна политика Козирјева на поменутих руско-америчким разговорима 1992. оцењена је као политика која је “припремана у САД” (С. Коен), односно “као безусловна и априорна подршка било каквих америчких иницијатива” (В. Лукин). Грубо парафразирајући касније изречену мисао Примакова, са доста разло-

7 *Хартија русијско-американског партнерства и дружбе. Внешняя политика и безопасность современной России (1991–1998)*. Хрестоматия в двух томах. Т. 2. Документы 1999, стр. 442–443.

8 Богатуров А., *Три поколения внешнеполитических доктрин России* (скинуто с Интернета)

9 Видети о томе: Stephen F. Cohen, *Failed Crusade*, стр. 108-112.

га се може рећи да је тадашњи министар спољних послова Русије у вођењу спољне политике био на 'америчком повоцу'. Због његовог наступа на сусретима са западним, а пре свега са америчким партнерима, Козирјев је добио подсмешљив назив 'Mister YES!' и 'руски министар америчких спољних послова'.

Шта је Русији донела таква послушничка улога екипе Козирјева на међународној сцени?

Преобликовање постхладноратовског света под вођством САД донело је нове поделе у Европи, пре свега ширење НАТО на Исток - што је у основи усмерено против Русије и њених виталних интереса. Чак и скромни покушаји реинтеграције историјске руске државе на Западу су квалификовани као обнављање империјалних аспирација Русије, те је Запад предузимао нескривене енергичне напоре да их онемогући. Све ово време САД настоје да Украјину супротставе Русији и да је вежу за себе; подржавају антируску усмереност балтичких држава; помагале су продор Турске у подручја Средње Азије, а нафтом богати Каспијски регион прогласили су 'зоном виталних интереса САД' и настојали су да отуда истисну Русију. Јављале су се сугестије о рашчлањавању саме Русије и претварање РФ у лабаву конфедерацију њена три основна дела (Бжежински). Резултати те политике у другим правцима и регионима још су жалоснији. Пре свега, на својој кожи осетили су их Срби, српске земље и Србија.

Политика Козирјева изазвала је осуду опозиционих политичких снага Русије, а временом и све убедљивије научно оспоравање. То је водило и све ширем незадовољству јавности. Парламентарни избори децембра 1995. донели су тешки пораз руским 'западњацима' - снагама либералистичко-мондијалистичке оријентације. То је изазвало и коначни пад Козирјева. Са новим министром спољних послова Примаковим, Русија је почела да се оријентише на самосталну и активну улогу на светској сцени.<sup>10</sup> У том смислу, са Примаковим започиње заокрет целокупне спољне политике Русије.

### *Заокрет Примакова*

Преузимајући руковођење ресором иностраних дела, **Примаков** је (1996) започео озбиљну корекцију курса руске

<sup>10</sup> Видети о томе: Жванов С., *Русија у међународним односима*, «Међународна политика» бр. 1076.

спољне политике, те су експерти почели да говоре и о 'доктрини Примакова'. Она се, према познатом руском спољно-политичком стручњаку Пушкову, темељила на три ослоња: *интеграција, вишеполарност и алтернативност*: »Декларисани су приоритети спољне политике: интеграција у светску привреду, успостављање вишеполарног света и спровођење алтернативне линије америчкој политици у заостреним питањима светске политике«. <sup>11</sup>

У пракси се, међутим, убрзо показало да та три темељна одређења нису комплементарна. Тежња за интеграцију у светску привреду - с обзиром на тадашње жалосно стање руске привреде и на њену велику зависност од светских центара економско-финансијске моћи – долазила је у раскорак са оријентацијом на алтернативност америчкој политици, а у кризним ситуацијама и у отворени сукоб с њом. Ресурси којима је располагала Русија, у поређењу са ресурсима САД и њених савезника, били су крајње недовољни за опстајање на декларисаној политици алтернативности.

У својој спољној политици Русија се, по Примакову, као и друге велике силе, не руководи идеологијом, него својим *национално-државним интересима*. Стога се ти интереси морају јасно формулисати и јавно исказати, да би се њима руководили државни органи који остварују поједине аспекте спољне политике, али да би то знале и државе које ступају у односе са Русијом. Ти се интереси морају доследно заступати, а у мери могућности и остваривати. Русија није више супер-сила и не претендује да равноправно са САД обликује савремени свет. Али, истакао је Примаков, по ресурсима (људским и материјалним) којима располаже, по геостратешком положају који заузима у срцу Евроазије и по међународно-правном статусу који има (стални члан СБ ОУН, члан Међународне контакт-групе), Русија је *респектабилна светска сила* која може успешно да штити своје интересе и да даје значајан допринос позитивном решавању глобалних и регионалних проблема.

Спољна политика Русије, како је то проценио Примаков, не може бити ни прозападна (проамеричка), ни антиза-

11 А. Пушков, *Искусство говорит очевидное. Эволюция концепции внешней политики от раннего Ельцина до раннего Путина*. Лист Независимая газета, 18. јули 2000.

падна (антиамеричка). Русија тежи партнерству са Западом, али настоји да у то партнерства унесе већи степен уважавања интереса сваке стране. Постоје широка поља сарадње, пре свега у области разоружања, осигурања међународног мира и безбедности, где су, по Примакову, »Русија и САД природни партнери«. Примаков је сматрао да су широке могућности и за економску сарадњу Русије и Запада.

Упоредо с тим, Примаков се залагао да се Русија ослободи »синдрома прекомерне оријентације искључиво на САД«, те је почео да шири зону сарадње и на друге регионе света. При томе је издвајао правце и регионе који су приоритетни, полазећи од геополитичких реалности Русије као велике евроазијске државе. У том смислу он је започео диверзификацију спољне политике Русије, пре свега са великим европским и азијским земљама. Са некима од њих успоставио је чак и односе стратешког партнерства. Обновио је и јачао сарадњу са земљама у регионима 'традиционалних утицаја Русије' (Балкан, Блиски исток).

Примаков је истицао да постоје различити приступи и погледи Русије и Запада у решавању неких глобалних и регионалних проблема, па то треба да буду подручја стрпљивог политичког дијалога, ради изналажења узајамно прихватљивих решења. Од доласка Примакова на чело МИД-а Русија је активније, самосталније и конструктивније учествовала у решавању регионалних политичких криза, уз инсистирање да се оне решавају искључиво мирним путем, политичким средствима, без примене силе. Исто тако, било је уочено одлучније иступање Русије као ангажованог актера на очувању међународно-правног поретка у свету заснованом на Повељи ОУН и другим темељним међународним правним актима, уз настојања да у свету влада »сила права, а не право силе« (кризе око Ирака и Космета).

Спољна политика Примакова изазивала је отпоре на Западу, а у великој мери била је несагласна са унутрашњом политиком тадашњих влада Русије (Черномирдина, Њемцова, Чубајса, Киријенка). Прозападна средства информисања у Русији омаловажавала су тада достигнућа руске дипломатије и тражила су да се она врати 'здравом смислу' и 'реализму' Козирјевљевог спољнополитичког курса. Предузимање су акције и притисци на председника Јељцина да смени

Примакова. Међутим, подршка главних политичких снага и јавности Русије политици Примакова и несумњива позитивна достигнућа његове спољне политике омогућили су да се он не само одржи на челу МИД-а, него и да - након финансијског краха Русије (августа 1998), доживљеног у време 'најреформскије од свих реформаторских влада' (Киријенка) - преузме одговорну функцију премијера, са знатно ширим овлашћењима и одговорностима него његови претходници. Тиме је дотадашња политика МИД-а у великој мери постала и политика Владе Русије.

За краткотрајно премијерство Примакова, на прелазу 1998. у 1999. годину, још очигледније се испољила *противречност између спољнополитичких намера и опредељења Владе Русије и објективних ограничења*. Тада је изражена снажна *политичка воља* за одлучно заступање национално-државних и геополитичких интереса Русије и за њену самосталну, активну и конструктивну улогу у изградњи демократске мултиполарне међународне заједнице, као и у решавању отворених глобалних и регионалних проблема. То је посебно дошло до изражаја у решавању акутних криза око Космета и Ирака. Око те спољне политике Примакова стварао се консензус њених главних политичких снага, а Влада је добијала и све ширу подршку јавности.

Русија се, с друге стране, у лето 1998. године нашла у изузетно тешкој финансијској ситуацији, која је открила сву дубину економско-социјалне кризе настале тзв. реформаторском политиком либералних влада руских 'западњака'. Русија није била у стању да исплати обавезе по кредитима (21 милијарда долара до краја те године), а неопходни су јој били и нови зајмови да би избегла привредну катастрофу. То је чинило веома рањивом њену међународну позицију. Али Примаков је нагласио: "Русија је велика држава и нико је неће држати на повоцу зато што је код нас тешка економска ситуација".

На прелазу 1998. у 1999. годину настала је својеврсна *противречност између намера и опредељења Владе Примакова и објективних ограничења*. Била је изражена снажна *политичка воља* за одлучно заступање национално-државних и геополитичких интереса Русије и за самосталну, активну и конструктивну улогу Русије у изградњи демократске мулти-

поларне међународне заједнице, као и у решавању отворених глобалних и регионалних проблема. То је посебно дошло до изражаја у решавању акутних криза око Космета и Ирака. Око такве спољне политике Русије стварао се консензус њених главних политичких снага, а уживала је и подршку јавности.

Агресија НАТО снага на СР Југославију био је велики изазов за Русију. Заокрет премијеровог авиона над Атлантиком и долазак Примакова са кључним министрима у Београд (30. марта) представљао је гест солидарности и израз спремности Русије да се ангажује како у пружању подршке Југославији, тако у посредовању у разрешавању ове тешке међународне кризе. У томе ју је подржала руска јавност, укључујући и знатан део политичке и интелектуалне елите, док су се Русијом ширили таласи протеста са снажно испољеним антиамеричким расположењима.<sup>12</sup> Државни врх Русије тада је проценио да се »у овом случају ради о виталним интересима, због којих она може да ризикује и стави на карту односе са Западом, без обзира на колосалну економско-финансијску зависност од њега«<sup>13</sup>. У томе их је подржавало руководство оружаних снага и велики део јавности.

Међутим, у критичном моменту који је захтевао ефикасно супротстављање НАТО агресији на Југославију, у редовима њеног естаблишмента превладао је тзв. *прагматични егоизам*, који се изразио у крилатици да »Русија не сме дозволити да буде увучена у рат због Милошевића«.

Именовање Черномирдина за специјалног представника председника Јељцина у решавању међународне кризе настале агресијом НАТО на Југославију, а убрзо и смењивање Примакова са премијерске дужности (мај 1999), означавало је крај спољне политике Русије која је била заснована на доктрини Примакова. У дилеми између интеграције и алтернативности, Јељцин се тада поново определио за 'интеграцију'. Зато је и овог пута посредовање Русије свео на "гушење српског отпора руским рукама".

12 Према репрезентативном испитивању јавног мњења, како је пренео амерички Радио "Слобода", близу 90 % испитаника у Русији сматра да "САД немају добре намере према Русији". Radio Liberty – Round Table, 18. 11. 1999: *Антизападные настроения россиян*.

13 А. Мигранян, *Нужно ли нам помогать Югославии?*, Лист *Независимая газета*, 28. 04. 1999.

Збивања на Северном Кавказу у августу–септембру 1999. умногоме су личила на репризу косовског сценарија ‘изазивања и контролисања криза’. Користећи заузетост светске заједнице око агресије на Југославију, а примењујући искуство своје сабраће са Косова и охрабрани њиховом успесима, чеченски терористи и сепаратисти прешли су у нову фазу оружане борбе - преношења ‘дихада’ из Чеченије у Дагестан ради стварања независне »на Курану засноване муслиманске државе од Црног до Каспијског мора«. За то су се дуго припремали, а уз међународну подршку и добро наоружали. Они и њихови међународни покровитељи проценили су да у међународној ситуацији, насталој после агресије НАТО снага на СР Југославију, постоје све претпоставке да и они, као и ОАК, добију међународну подршку. Међутим, руске оружане снаге, такође поучене косовским искуством, добро су се припремиле и одлучно наступиле. Уз активно садејство становника Дагестана, успешно су сузбиле ове нове кораке оружане побуне и насилне сецесије. Затим су прешле на војно-полицијску акцију за уништење снага и легла тероризма у Чеченији. Да би се извојевала победа над терористима и сепаратистима, биле су потребне брижљиве политичке и војне припреме и акције. За успех у тешком рату било је потребно да је »држава чврсто одлучила да победи, да друштво очекује такву победу, а да је армија спремна за рат«, тврдио је генерал Владиморов.

Влада премијера Путина, која је дошла уместо неодлучне и слабе Степашинове Владе, прихватила је ове захтеве оружаних снага, подржала их је и организовала је све ресурсе земље за успешно вођење ових војно-полицијских акција против носилаца тероризма и сепаратизма. Житељи Русије, после горчине пораза у авганистанском и у првом чеченском рату (1994-1996), желели су победу и она је постала лек за подизање народног духа. Како је констатовао Владимиров, руски народ је био уморан од несрећа и пораза које су га пратили, те је желео “успехе и победе и имао је право на њих»<sup>14</sup>. Акције оружаних снага и Путинове Владе подржали су сви органи власти, главне политичке партије, средства информ-

14 А. Владимиров, *Синдром пораженяи лечать победой*, неделјник »Век«, бр.35/1999, стр. 3.



сања, јавност Русије. Зато су војне акције у Чеченији текле успешно, а тек је потпуна победа над терористима и сепаратистима створила претпоставке да се проблем Чеченије политичким средствима успешно приведе крају.

Запад је, као и на Косову, настојао да се умеша у решавање и ове чеченске кризе. Преко средстава информисања и међународних хуманитарних организација развијана је снажна кампања против наводне 'прекомерне употребе силе' и 'хуманитарне катастрофе' која је тобож настала војно-полицијским акцијама руске државе. Политичари и међународне организације (ОЕБС, Савет Европе, ЕУ) тражили су прекид акција, слање међународних посматрача, мирно преговарање и политичко, а не војно решење. Неки од њих претили су и санкцијама. Покренут је медијски рат дискредитовања Русије. Била је то својеврсна реприза свега оног што се користило и поводом косовске кризе. Али, државно руководство Русије, на основу поука извучених из догађаја око Косова и из југословенског отпора НАТО агресији, одлучно је одбацивало све те покушаје мешања у унутрашње послове Русије. И у томе је истрајало. Запад се показао немоћним да Русији наметне своја решења. Само тако Русија је и могла да стварно реши кризу око Чеченије.

Знатни део интелектуалне елите Русије, током агресије против Србије, почео је да се ослобађа илузија о наводним добрим намерама Запада, спремном да помогне Русији. Притисци Запада на Русију поводом збивања у Чеченији такође су томе допринели. Збили су претежни део њене интелектуалне елите, политичких снага и јавности у подршци војно-политичком руководству земље у одлучној намери да сломе носиоце сепаратизма и тероризма и да униште њихове изворе и базе на територији РФ, али и да бескомпромисно одбију сваке покушаје мешања са стране у остваривању тих војно-полицијских акција. Персоналификација тих намера и одлучности у њиховом спровођењу постао је премијер Путин, те је он и претворен у центар консолидације и националне хомогенизације, па је брзо израстао у лидера нације.

### *Путинова спољна политика*

Према анализама угледног руског Савета за спољну и одбрамбену политику (СВОП)<sup>15</sup>, »на почетку 2000. г. Русија

<sup>15</sup> *Стратегија для России в XXI веке: анализ ситуации и некоторые*

се са спољнополитичке тачке гледишта нашла у тешкој ситуацији. Појавили су се нови изазови, на које нису били дати адекватни одговори. Настао је утисак о одређеној кризи *саме политике*. Два битна узрока, по документу СВОП-а, изазвала су кризу спољне политике и пад угледа и утицаја Русије у свету. Први се односио на унутрашњу економско-социјалну кризу, која је кулминирала финансијским крахом августа 1998. Тада се »срушио и дефинитивно дискредитовао курс (трансформације Русије – С. Ж.), а затим су постепено почела да нарастају обележја распадања и пре тога слабе руске државе... Унутрашња криза коначно је дезорганизовала процес разраде спољне политике, а још више је утицала на њен квалитет – *ослабио је Русију у очима спољњег света*».

О том темељном узроку унутрашње кризе и о њеним спољнополитичким реперкусијама сликовито је говорио председник Путин у првој својој *Посланици нацији*: »Дуго времена ми смо бирали – да ли да се ослањамо на туђе савете, помоћ и кредите или да се развијамо у ослонцу на нашу самобитност и на сопствене снаге«. Водећа групација - Јељцин, Гајдар, Козирјев - определила се 1991. за прву од набројаних могућности, а то је према *Посланици* био »слаби избор, избор слабе државе«. У документу СВОП-а такав избор квалификовао се као модел 'добровољне зависности' од САД и Запада у целини. Путин је у *Посланици* истакао да »за Русију једино могући реални избор може бити само *избор снажне државе, снажне и сигурне у себe*«. Тим путем почео је да води Русију Примаков, када је после краха модела споља наметнуте *имитативне модернизације* (августа 1998), формирао национално одговорну владу и започео заокрет у спољној и унутрашњој политици. Примаковљева спољна политика, како се оцењује у документу СВОП-а, »изражавала је стремљење да се очувају позиције, престиж и морални ауторитет Русије, иступајући као умерена алтернатива Сједињеним Државама и западној алијанси у кључним међународним питањима... Таква политика изазвала је одређено поштовање Русије у спољњем свету и осећање самопоштовања код житеља Русије«. Али, ограниченост ресурса, а пре свега крајња финансијска слабост и високи степен зависности Русије од Запада,

---

*предложения. Российская внешняя политика перед вызовами XXI века.* Овај документ усвојен је крајем 1999.

поткопавали су политику Примакова. То је на крају крајева резултирало тако да је у свим међународним кризама, а пре свега у кардиналном за Русију питању ширења НАТО на Исток, »Русија прихватала западну схему и једно за другим играла противречну улогу 'принудног партнера' САД и НАТО«. Према оценама СВОП-а такав »модел понашања у решавању крупних проблема био је скоро непроменљив. Русија се у почетку није саглашавала, затим је прибегавала оштрој реторици, а потом се ипак сагласила и исценоккала за себе већим делом козметичке уступке«.

После уклањања Примакова, у спољној политици Јељцина елементи »алтернативности Западу« фактички су ишчезли. Међутим, понашање Запада поводом акција оружаних снага Русије на сламању тероризма и сепаратизма у Чеченији понову су снажно ојачали антиамеричка и антизападна расположења руске јавности<sup>16</sup>, па је *volens-nolens* алтернативност Западу поново постала саставни део политике Русије.

Избором Путина за председника Русије настале су претпоставке за значајније и осмишљеније промене у спољној политици Русије.<sup>17</sup> Тада су усвојени и оговарајући документи: *Концепција спољне политике РФ* и *Војна доктрина РФ*. Радило се о документима, као што је истакао професор Радиновић, "у којима су на целовит начин... изложени значајни погледи и опредељења државног и војног руководства Русије" о битним питањима спољне и одрамбене политике. Иванов је у прво време остао министар спољних послова, и он је наставио прагматични курс контролисаног одмереног отпора америчкој политици, уз очување декларативних партнерских односа.

Септембар 2001. донео је нагли успон руско-америчких односа. Путин је без оклевања стао на страну САД и пружио

16 У мају 2000. објављени су резултати испитивања јавног мњења Русије, које је обавила америчка истраживачка агенција из Бостона, а вест о томе насловила је: *Већина становника Русије сматра Запад непријатељем.*, а то потврђује цифарским подацима. Само 13% испитаника (и то у великим градовима, где су прозападна расположења имала релативно ширу подршку) сматра Запад могућим савезником Русије, док је 69% проценило да »Запад настоји да разруши руску привреду, а чак 87% је сматрало да »Запад извлачи корист из садашњих слабости« руске привреде.

17 Видети о томе: Живанов С., *Russia Undergoing Changes. Revision and Reorientation of Firing Policy. Review of International Affairs*. No. 1096, August 2000, p.13-17.

им је потпуну начелну подршку и практичне мере помоћи у борби против тероризма. САД су то прихватиле, па је дошло до великог степене зближења, које се изразило у руском учешћу у антитерористичкој коалицији. На заседању НАТО у Риму (28. маја 2002) одлучено је да се створи Савет за сарадњу Русија –НАТО (‘Савет двадесеторице’), који је ову сарадњу подигао на виши ниво.

Упоредо са унапређењем руско-америчких односа, настављене су и разлике међу њима. Зближење Русије с Кином није било по вољи САД, а одбијање руске подршке за рат против Ирака их је још више удаљило. Русија се супротстављала и растућем америчком притиску на Иран и Северну Кореју.

Први мандат председника Путина (2000-2004) прошао је у “сабирању снага Русије” - економском опоравку, стабилном привредном расту и обновом моћи руске државе. Русија се ослободила дужничке зависности, а високе цене нафте и гаса омогућиле су да се знатна средства уложе у побољшање стандарда људи, измучених последицама јељциновско-гајдаровских реформи. Становништво је узвратило стабилном подршком председнику Путину. Све су то биле претпоставке за активнију улогу Русије у свету.

Путинов Говор руским амбасадорима (27. јуна 2006) означио је својеврсну прекретницу у активизацији Русије у међународним односима. Путин је истакао да ће Русија убудуће, “сразмерно положају и могућностима, преузимати одговорност за глобални развој”. При томе је указао на нараслу економску моћ Русије и истакао потребу да се политички утицај Русије усклади са њеним нараслим привредним могућностима. Преамбула званичног *‘Прегледа (обзора) спољне политике РФ’* (28. марта 2007) афирмисала је опредељење за *‘снажну Русију, сигурну у себе’* и означила најважније националне приоритете:

- Русија не жели конфронтације ни са ким, али “ми нећемо учествовати ни у каквим ‘светим савезима’;”
- диверзификацију спољне политике – присуство и активност у свим регионима света, уз примереније коришћење нафтно-гасне димензије;
- коректни дијалог са САД, али и опрезно се и деликатно дистанцирати од њих, пре свега у кризама око Ирака, Ирана и НДР Кореје.

У реферату члановима моћне Трилатералне комисије истакнут је својеврсни парадокс: “Снажна и цватајућа Русија с добром управом по сасвим очевидним разлозима одговарала је интересима Запада, који је одахнуо с олакшањем када се на почетку овог столећа - из стецишта међународних проблема – Русија претворила у инструмент њиховог решавања, у једну од тих држава које заједно траже одговоре на светске и регионалне проблеме. Сада је Русија опет стегла снагу. Њена привреда се брзо развија, а предузећа играју све суштственију улогу на светском нивоу. Русија председава у ‘Великој осморци’ – најпрестижнијем геополитичком клубу – и активно делује на међународној арени, опет поверовавши у сопствени успех. Преодолевши дубину кризе 1990-их, она се опет устремила увис.” Међутим, додају одмах затим, настао је “парадокс (и он) се састоји у томе што препород Русије из пепела није довео до продубљивања партнерства, на шта је рачунао Запад.”<sup>18</sup> Заправо, на партнерство по америчком обрасцу које је Русија одбацила. Русија је за једнакоправно партнерство, на које се САД нису навикли.

Путин је све отвореније почео да указује на главне изворе претњи међународној стабилности. То су, по њему, покушаји стварања једнополарног света, наметање другим земљама свог политичког система и модела развоја, игнорисање одредби Повеље ОУН и међународног права. Он се супротставио успостављању нових линија деобе у свету, проширењу сфере западног утицаја, увлачењу држава у војно-политичке алијансе. Русија са забринутошћу прати милитаризацију међународних односа и нуди мере за њено превазилажење.

Путин се залаже за вишестрану дипломатију. Русија настоји да не само буде присутна у решавању глобалних проблема, него и да оствари реални допринос у њиховом решавању кроз Савет безбедности, Савет Европе, ‘велику осморку’ и ‘велику двадесеторицу’. Путин сугерише “колективно лидерство водећих држава” и нову етику комуникације између држава-народа.

Руски лидери сада су спремни да отворено говоре о негативним странама политике Запада, пре свега САД и НА-

18 Реферат под насловом *Тражење заједничког језика с Русијом: следећи стадиј* размотрен је и усвојен на редовној годишњој конференцији *Трилатералне комисије* у Токију, априла 2008.

ТО. Путин је у Минхену (10. фебруара 2007) присутне даме и господу непријатно изненадио оштром оценом једнополарног света, чији су носиоци САД: “Једнополарни свет, на крају крајева, у пракси означава само једно: то је *један центар власти, један центар силе, један центар доношења одлука. То је свет једног газде, једног суверена.*” Бжежински је на то приметио да је “свет са запрепашћењем слушао како се Путин неочекивано с оштрим нападима устремио на спољну политику САД, оптужујући Вашингтон да баца свет у бездан конфликта, који следе један за другим”. Ипак, признао је Бжежински, тај говор Путина је за многе Русе постао сведочанство да њихов лидер више није ‘млађи партнер’ америчког председника него, напротив, баца му изазов на међународној арени и да, завршивши са нископоклонством пред САД, Русија се поново претвара у једну од најутуцајнијих светских сила<sup>19</sup>. Кисинџер је додао: “У стратешком плану САД и Русија неопходни су једни другим.”<sup>20</sup>

Председник Медведев је у Евијану (8. октобра 2008) такође био експлицитан: “Извори и узроци конфликтног потенцијала у свету – произилазе из стремљења САД да обезбеде своју глобалну доминацију”. Зато је код руских (и не само руских) руководилаца тако снажна тежња ка вишеполарности. Отуд и потреба САД да се – понете тежњом за светском хегемонијом - привикну на признање реалности ‘пост-америчког света.’” Са тим се сложио и Кисинџер: “Ми морамо да се научимо да делујемо у оквирима могућег”. У време настале светске економске кризе, рекао је недавно Кисинџер, “Америка и њени потенцијални партнери стичу уникалну могућност да тренутак кризе претворе у предвиђање наде”<sup>21</sup>.

У интервјуу за америчке читаоце председник Медведев је истакао посебну одговорност Русије и САД за развој међународних односа, нарочито у садашњим условима светске кризе: “Дубоко верујем у то да на садашњем оштром историјском заокрету ми морамо то да чинимо заједно. Цели свет чека од Русије и САД активно деловање у корист успостављања атмосфере поверења и добре воље у глобалној политици. Дубоко сам уверен да ми не можемо да не оправдамо

19 Интервју 3. Бжежинског 12. марта 2008.

20 Н. Kissinger, *Ikona i oraо*, The International Herald Tribune, 21 марта 2007.

21 Н. Kissinger, The International Herald Tribune, 22. јануара 2009.

та очекивања. А за почетак треба се договорити да је превладавање заједничког негативног наслеђа могуће само на основи равноправности, узајамне користи и узајамног уважавања интереса”.<sup>22</sup>

*Концепција спољне политике Русије*, која је разрађивана за време председника Путина, а озваничена потписом Медведева (12. јуна 2008), систематски и детаљно је изложила погледе државног руководства на савремени свет, дугорочне циљеве и непосредне задатке спољне политике Русије. У њој се образлаже прелазни карактер савремених међународних односа и указује на магистрални смер њиховог даљег развоја од блоковске конфронтације ка “глобалној конкуренцији између различитих вредносних оријентација и модела развоја, у оквирима универзалних принципа демократије и тржишне економије”. Криза у којој се нашао свет упућује на потребу заједничког тражења решења од стране свих земаља и свих државника.

“Доследно остваривање државне спољне политике позвано је да створи повољне услове за реализацију историјског избора народа Русије у корист *правне државе, демократског друштва и социјално оријентисане тржишне привреде*”, истиче се у *Концепцији спољне политике Руске Федерације*.

Сава Живанов

### ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

*РЕЗЮМЕ: В работе изложены основные характеристики внешней политики постсоветской России. В эволюции этой политики достаточно ясно выделяются три периода, связанные с ее создателями и носителями. Сначала анализируется внешняя политика Ельцина и Козырева, указывается на ее проамериканскую направленность, основанную на формуле «патерналистского партнерства». Объявляются мотивы такой ориентации и результаты, к которым она привела. Примаков, ограниченный в возможностях, начал менять такую политику, стремясь к утверждению национально-государственных интересов России в рамках многополярного мира. Президент Путин добился не только стабилизации общественно-политического положения в*

22 Вашингтон пост, 31. марта 2009.



*стране, но и положил начало кардинальной смене внешнеполитического курса России. Возрожденная Россия вернулась на международную сцену как самостоятельный, активный и влиятельный субъект внешнеполитической деятельности.*

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** *внешняя политика, патерналистское и равноправное партнерство, концепция однополярного и многополярного мира, глобальная доминация, долговая зависимость, антитеррористическая коалиция, «большая восьмерка».*

