



# ZMNE STRATÉGIAI VÉDELMI KUTATÓINTÉZET

## ELEMZÉSEK – 2008/6

1241 Budapest Pf: 181 Tel: 432-90-92 Fax: 432-90-58

### **A miniszterelnökségtől a miniszterelnökségig: Vlagyimir Putyin nyolc elnöki éve**

***A 2008. március 2-i választások eredményeként május 7-én iktatták be hivatalába Dmitrij Medvegyevet, az új orosz elnököt. Bár a leköszönő Vlagyimir Putyin viszonylag erős – elsősorban informális – hatalmi pozícióban marad, már nem elnökként lesz hatása az orosz politikára. Elemzésünk Putyin nyolc évének mérlegét kísérli megvonni.***

Vlagyimir Putyint a keletnémet rendszerváltás indította el azon az úton, hogy a világ egyik nagyhatalmának nem kevésbé nagy hatalmú vezetőjévé váljon. Miután a Német Demokratikus Köztársaság megszűnésével munkahelye bezárt Drezdában, 1990-ben hazatért, és választás elé került: vagy folytatja a KGB-ben a külső hírszerzői munkát, vagy kilép a cégtől és más módon folytatja karrierjét. Az utóbbi mellett döntött, és 1996-ig szülővárosa, Szentpétervár liberális főpolgármesterének, Anatolij Szobcsaknak a hivatalában Észak Velenczkjének nemzetközi kapcsolatait igazgatta. Miután Szobcsakot nem választották újra, Putyin Moszkvába került az elnöki adminisztrációba, ahol különféle vezető posztokat töltött be, illetve egy évre ideiglenesen visszatért a KGB egyik utódszervezetének élére. 1999 augusztusában Borisz Jelcin az orosz kormány vezetőjévé nevezte ki. Rövid első miniszterelnöksége a jelicini „utódlási művelet” jegyében csupán az év végéig tartott, és amikor Jelcin 1999 szilveszterén bejelentette lemondását, a miniszterelnök Putyin automatikusan megbízott elnök lett. A 2000-es előrehozott elnökválasztásokon az augusztusban alig 2 százalékos ismertségi mutatóval rendelkező politikus 52 százalékkal elsőkoros győzelmet aratott, és ezzel kezdetét vette a Putyin-korszak.

Az időszak legellentmondásosabb mozzanata – ami az egész mérlegkészítést bizonytalanná teszi – éppen országos politikusi tevékenységének kezdetéhez kapcsolódik. 1999 őszén Oroszország több városában lakóházak robbantak fel több száz halálos áldozatot követelve. Moszkva a csecseneket vádolta, akik – ellentétben más terrorakciókkal – most nem vállalták a felelősséget, és erre hivatkozva indult meg az ún. második csecsen háború, ami Putyin népszerűségét a magabiztos elnökké választás magasságába emelte. A lakóházrobbantásokat illetően – melyekkel kapcsolatban többen felvetették az orosz titkosszolgálatok érintettségét is – számos kérdés mindmáig megválaszolatlan maradt.

A korszak első éveit a rendcsinálás és reformok időszakaként írhatjuk le. Programadó megnyilatkozásaiban az új elnök a „jog diktatúráját” hangsúlyozta, és erőteljesen fellépett a Jelcin idején jelentős politikai befolyásra szert tett oligarchák ellen. Ezek egy része külföldre menekült (Borisz Berezovszkij, a Nemzetbiztonsági Tanács titkárának helyettese, vagy Vlagyimir Guszinszkij, a legnagyobb független tévécsatorna tulajdonosa), mások kiegyeztek a hatalommal (Roman Abramovics), vagy éppen séggel börtönben végezték (Mihail Hodorkovszkij, a Jukosz vezetője). Ami a reformokat illeti, a 2000-es évek elején hajtottak végre egy sor alapvető fontosságú intézkedést, így a földreformot, az adórendszer átalakítását; megkezdődött a nyugdíjrendszer reformja, s erre az időszakra datálható a Putyin-korszak egyetlen nagyobb népi ellenállásba ütköző intézkedéssorozata is: a közszolgáltatások (lakbér, közlekedés, közművek) díjszabásának átalakítása, a korábbi kedvezmények megvonása. Egy 2000-ben kiadott elnöki rendelet átalakította az ország közigazgatási-területi szerkezetét, amelynek értelmében a szövetségi államot alkotó 89 ún. szubjektum fölé hét föderatív területet jelöltek ki. Ezzel kezdődött az orosz politikai nyelvben *vertikálnak* nevezett struktúra kialakítása, ami a föderációt egy a centrum felé irányuló vertikális – értsd: központosító – szerkezettel módosította. Bár csak szimbolikus jelentőséggel bírt, de mégis üzenetértéke volt annak is, hogy hosszú vajúadás után az új orosz állam himnusza a volt szovjet himnusz dallama lett 2000-ben – igaz, új szöveggel. (Megjegyezzük, ezt az új szöveget ugyanaz az ember írta, mint a régit: Szergej Mihalkov.)

A Putyin-éra első éveinek ellentmondásosan is pozitív tendenciáiban a 2003-as év jelentette a fordulópontot a bel- és külpolitikában egyaránt. Ebben az évben kezdődött a Jukosz-ügy, ami egy addig példátlan erejű fellépésben csúcspontot ért el az egyik leggazdagabb orosz oligarcha, Mihail Hodorkovszkij ellen, akít politikai nyomásra meghozott bírósági döntéssel szabadságvesztésre ítélték, és céget gyakorlatilag visszaállamosították. Ez a lépés ugyanakkor egy olyan országban, ahol az oligarchák nagyon népszerűtleneek, és ahol az ország azzal a kétes dicsőséggel büszkélkedhet, hogy az első helyet foglalja el a világban a kiugróan gazdag és az állammal/politikával szimbiózisban élő gazdasági „elit” tekintetében, találkozott az orosz közvélemény támogatásával. A 2003-as év a decemberi parlamenti választások történetében is mérföldkövet jelentett: az orosz politikai zsargonban „adminisztratív eszköznek” nevezett, a központi hatalom forrásaival és befolyásával támogatott technika segítségével a Kreml által favorizált hatalom pártjának sikerült alkotmányos többséget szereznie, és a tényleges el-

KÉSZÍTETTE: PÓTI LÁSZLÓ

lenzéki – köztük a független Oroszország indulásakor jeleskedő liberális – erőket kiiktatni a parlamentből.

A kül- és biztonságpolitika területén a fordulatot – nem utolsósorban az Irakot ért angolszász intervenció következtében – a 2003 őszi hivatalosan is megfogalmazott Ivanov-doktrína jelentette. Az akkori védelmi miniszterről elnevezett biztonságpolitikai percepció – szemben a bipoláris korszakot követő évek eufóriájával – a katonai erőnek növekvő szerepet tulajdonít a nemzeti érdekek védelmében, fokozottan támaszkodik a nukleáris elrettentés politikájára, és bevezette a preventív csapás addig nem létező koncepcióját az orosz stratégiai gondolkodásba. Összefoglalóan azt lehet mondani, hogy ezek a változások az orosz biztonságpolitikai gondolkodásban a posztbipoláris amerikai biztonságpolitikai játékszabályok proliferációját, azaz Moszkva általi átvételét, elsajátítását jelentik. Az Ivanov-doktrína publikus változata az *Oroszországi Föderáció fegyveres erői fejlesztésének aktuális feladatai* címet viselte, és a politikai üzeneten túl ekkortól datálódhatnak azok a nagyszabású – bár egyelőre jórészt még csak papíron létező – fegyverzetfejlesztési tervek is, amelyek a 2000-es évek második felében keltettek nagy visszhangot a világban. A modernizáció jegyében szintén ekkortól indul meg a fegyveres erők átalakítása a sorozásról a vegyes (szerződéses és sorozott) rendszerre.

A belpolitikai tájkép megváltozásának egyik legfontosabb terepe a pártrendszer és a választási rendszer átalakulása volt. A pártrendszer tekintetében a vezérlő elv a pártok számának radikális csökkentése volt, így egy sor olyan feltételt támasztottak a pártokkal szemben, amelyek nehezen és csak kevesek számára voltak teljesíthetők (pl. a bejegyzéshez szükséges taglétszám alsó határának emelése, tagszervezet megléte a szubjektumok felében, választási blokkok tiltása, a választásokon való induláshoz 200 ezer aláírás gyűjtése vagy megközelítőleg 2 millió USD letétbe helyezése stb.). A legutóbbi – 2007. decemberi – parlamenti választásokon pedig olyan újdonságokat vezettek be, mint a tisztán pártlistás rendszer, azaz törölték az addigi egyéni mandátumokat. Európában példátlanul magas – négy helyett hét százalékos – lett a parlamenti bejutási küszöb, eltörölték az érvényesség (részvételhez kötött) alsó határát, valamint kiiktatták az addig meglehetősen nagy népszerűségnek örvendő „mindenki ellen” rubrikát a szavazólapról, ami lehetővé tette nagyszámú protesztavazat leadását. Az új szabályok eredményeként a pártok száma az 1999-es 50-ről 2003-ra 35-re, 2007-re pedig 15-re apadt. A számbeli csökkenés mellett a pártok további jellemzője, hogy nem európai értelemben vett politikai pártok, meglehetősen mesterséges formációk, sok esetben nomenklatura-szervezetek, nem politikai értékek mentén szerveződnek, erősen perszonalizálódtak, és esetenként gyaníthatóan KGB-kreációk (a Zsirinovszkij-féle pártot tartják ilyennek). Jellemző adalék, hogy a decemberi választásokon nyertes párt jelöltjeinek 30 százaléka dollármilliárdos – hozzávetőlegesen 30-50 milliárd USD összvagyonnal.

Nem csoda, hogy Oroszország demokrácia-teljesítményét nagyon sok kritika érte a Putyin-korszakban. Ezt a bírálatot számszerűsíti nyugati liberális szemzőgből a posztkommunista átmenetet éves jelentésekkel dokumentáló Freedom House adatsora, amely szerint ebben az időszakban az 1-től 7-ig terjedő skálán jelölve számottevően – 1,25 százalékkal – romlott a demokrácia minősége Oroszországban, ami azt is jelenti, hogy az ország a legrosszabb politikai berendezkedés, az ún. konzolidált autoriter rezsim minősítést kapta. A Transparency International kimutatása szerint Oroszország a jelceni idők szintén nem éppen büszkeségre okot adó korrupciós indexét tekintve is nagyot esett vissza a Putyin-érában: a 82. helyről a 143. helyre csúszott vissza (és Gambia társaságában helyezkedik el), ami számszerűsítve 2,3-es korrupciós indexet jelent. (A legutolsó helyen szereplő Szómália indexe 1,4, míg a legkevésbé korrupt Dánia indexe 9,4.)

A Putyin-korszak politikai mérlegének van egy olyan aspektusa, ami az elnök személyes szakmai múltjához köthető, és páráját ritkító sajátosság a mai államok sorában: a *csékista-szilovik* (titkosszolgálati-erőszakszervezeti) háttérű térnyerés a politikai-gazdasági hatalom pozícióiban. Szociológiai kutatások szerint a mai orosz politikai és gazdasági vezetés 26 százaléka bevallottan, 78 százaléka pedig vélelmezhetően kötődik vagy kötődött ehhez a két csoporthoz. Ez a tény – azon túl, hogy egy szűk és jellegénél fogva zárt érdekcsoport domináns szerepét feltételezi – egy további problematikus jellemzővel bír: az uralkodó elitcsoport sajátos bel- és külpolitikai világképpel rendelkezik. Putyin egyik legközelebbi bizalmasa, a KGB-utódszervezet vezetője egy nemrég tett jellemző nyilatkozata a végsőig vitte a külvilág iránti gyanakvást, amelyben a nyugati nagyhatalmakat nemcsak az orosz politikai helyzet befolyásolásával, hanem az ország destabilizálásával és feldarabolásával vádolta. Putyin elnök pedig 2007 végén adta tanújelét annak, hogy a gyanakvás befelé is működik: az Oroszországban működő nem kormányzati szervezetekről állította azt, hogy „külföldi alapítványok pénzeiből belülről próbálják bomlasztani a társadalmat”. A külső és belső ellenségképpel operáló csékista-szilovik látásmód a Putyin-korszak egyik legtorzabb percióiális terméke.

Az elnök nyolc évének orosz gazdasági teljesítményét szokás a putyini mérleg leginkább pozitív oldalán elkönyölni. E tekintetben valóban számottevő a fejlődés.

2000 és 2007 között a GDP 70 százalékkal, az egy főre eső GDP pedig 7700 dollárról 14 600 dollárra nőtt. Az ország gazdagodásának alapja a kőolaj- és földgázkonjunktúra, ennek a szektornak a bevétele teszi ki az orosz költségvetés 60 százalékát, s az orosz GDP mintegy 25 százalékát. Bár az elmúlt két-három évben némileg az energetikai szektoron kívüli beruházások is hozzájárultak a fejlődéshez, döntően még ma is a gázipar jelenti az ország gazdagodásának legnagyobb biztosítékát.

A putyini politika oroszországi népszerűségéhez azonban a lakosság életkörülményeinek javulása járult hozzá a legnagyobb mértékben. Az oroszországi átlagkereset 2000 és 2007 között 79 dollárról 553 dollárra növekedett, s ennek eredményeként – még ha magas maradt is az infláció (átlagosan évi 12 százalék), s csökkent is a rubel dollárhoz viszonyított értéke – a lakosság reáljövedelme 1999-hez viszonyítva megduplázódott. A létminimum alatt élők aránya a kezdeti 29-30 százalékról 2007-re 16 százalékra csökkent (sőt ennél még jobb arányt – 10 százalékot – mutatnak azok a felmérések, amelyekben a megkérdezetteknek maguknak kellett minősíteniük anyagi helyzetüket). Az ország aranyvaluta tartaléka napjainkban megközelíti az 500 milliárd dollárt, amivel Oroszország – Kína és Japán mögött – a harmadik helyet foglalja el a világban. Szélesebb összefüggésekben nézve pedig a Putyin-korszak második felében érkezett el szakaszhatárhoz az orosz gazdaság abban a tekintetben, hogy a GDP volumene 2006-ban haladta meg az utolsó „békeév” – 1991 – szintjét.

A nemzetközi gazdaságban is ambíciózusak a Putyin-éra tervei, amelyek legfontosabbika azt célozza, hogy 2020-ra az ország a GDP nagyságát tekintve a világ öt vezető gazdasága közé tartozzon. Ezen túl Moszkva igényt formál arra, hogy létrejöjjön a „nemzetközi gazdasági kapcsolatok új architektúrája”, és – összhangban a többpólusú világképpel – Oroszország szeretne a világ egyik pénzügyi központjává válni. A tervek között szerepel az is, hogy néhány kiemelkedő fontosságú csúcstechnológiai ágazatban (atomenergia, nanotechnológia, szoftvergyártás, repülőgépipar, űrtechnológia) Oroszország 10 százalékos részesedést érjen el a világban.

Oroszország és az orosz politikai vezetés számára komoly problémát jelentett és jelent valószínűleg a jövőben is az ország nagyarányú népességcsökkenése (2001 és 2007 között az ország lakossága 146,3 millióról 142,2 millióra fogyatkozott). Az ENSZ pesszimista prognózisai és forgatókönyvei szerint Oroszország népessége 2050-re akár 100 millióra is csökkenhet. A népességfogyás fő okai a magas halandóság és születendő gyerekek számának csökkenése. A politikai vezetés számára már egy ideje komoly fejtörést okoz Szibéria elnéptelenedése is, ahol a lakossághiányt – legalábbis az orosz demográfusok szerint – a betelepülő kínaiak enyhíthetik, már amennyiben sikerül oldani az oroszokban az „Oroszország az oroszoké” szemléletet (a felmérések szerint ugyanis ezzel a bevándorlók számára nem túl biztató üzenettel ma az oroszok közel fele egyetért).

Az elmúlt években ellenmondásosan alakult az ország közbiztonságának helyzete is: továbbra is igen magas a gyilkosságok száma (100 ezer lakosra vetítve 16,5 fő, míg például Litvániában 9,38, az USA-ban 5,9, Németországban 0,98 fő). A bűnözés elleni küzdelmet jelentősen nehezíti a rendőrség korrumpáltsága. Egyes felmérések szerint például az oroszok 80 százaléka fél, ha egy rendőr közeledik feléje. Ugyanakkor tény, hogy az 1990-es évekhez képest a városok központjaiban ma jóval ritkábbak a maffiajellegű rablások és bűncselekmények. Valószínűleg elsősorban ennek köszönhető, hogy az oroszok úgy vélik, ma némileg biztonságosabb az életük.

A kül- és biztonságpolitikában a putyini eszmevilág központi eleme a *deszovjetizált nagyhatalmi-ság* visszaállítása lett, és a 2000-es évek második felében az orosz külpolitika határozottan új minőségi fázisába lépett. Új tartalmi elemeit három területen lehet megragadni: a formálódó új nemzeti ideológiában, az orosz globális külpolitika új hangsúlyában, valamint a Független Államok Közössége (FÁK) szintjén folytatott regionális politika fordulataiban. Az orosz nemzeti eszme egyfajta „dinamikus konzervatívizmusként” jellemezhető, az orosz nemzet valamiféle „nemzetek feletti” képződmény (azaz saját etnikai határain is túlmutató befolyással és kompetenciával bír), központi eleme az erős állam, saját demokráciamoddellel rendelkezik, a nemzetközi kapcsolatokban pedig küldetése van: Oroszország a „szélsőségek ellensúlya”, s egyfajta visszatartó erő szerepét kell játszania.

A globális külpolitika terén Moszkva politikájának új elemei közé az alábbiak tartoznak:

- új erőviszonyok kialakításának igénye az Egyesült Államokkal;
- új leszerelési-fegyverzetkorlátozási tárgyalások sürgetése;
- a katonai erő további felértékelődése;
- Oroszország energia-nagyhatalmi státuszának elismertetése;
- az orosz állami szuverenitás és a határok megváltoztathatatlanságának kompromisszumok nélküli elfogadtatása.

Az orosz FÁK-politikában a Putyin-korszakban több jelentős változás következett be. Moszkva végképp felhagyott a Szovjetunió 1991-es megszűntetése után kisebb-nagyobb intenzitással követett reintegrációs stratégiával, érdekeit elsősorban kétoldalú keretekben igyekszik biztosítani. A 2000-es években a FÁK-térségben minden korábbinál aktívabban igyekezett a választásokat saját érdekei sze-

rint befolyásolni, de egyes jelentős kudarcból (jelzős vagy másképpen „színes” forradalmak – Grúzia: rózsás, Ukrajna: narancsos, Kirgizisztán: tulipános) tanulva 2005 után visszafogottabbá vált. A posztszovjet térség ún. befagyasztott konfliktusai esetében a hagyományos orosz politika arra irányult, hogy a négy ismert megoldatlan konfliktusból az orosz érdekeket leginkább érintő háromban (Abháziában, Dél-Oszétiában, illetve a Dnyeszter-melléki Köztársaságban) fenntartsák a konfliktust és a status quót, mert Moszkva leghatékonyabban így tudta befolyásolni a kérdéses államok – Grúzia és Moldávia – politikáját. Montenegró 2006-os függetlenné válásával és Koszovó függetlenségének bejelentése után a Kreml egyre inkább el kíván mozdulni a korábbi pozícióról, és népszavazással vagy a kapcsolatfelvétel csatornáinak kiszélesítésével legitimálni kívánja az el nem ismert entitásokat. A FÁK-térségben folytatott energiapolitika terén az energiaszállítási kapacitások feletti kontroll megszerzésére irányuló, korábban is meglévő politikát azzal az új elemmel kombinálja Moszkva, hogy ún. piaci árakat kér, és inkább üzleti alapú előnyöket kíván realizálni a korábban jellemző politikai lojalitás helyett. A piaci alapú árképzés radikális fordulatot jelent Moszkva politikájában, ami gyökeresen átrendezi a FÁK-kapcsolatrendszert, s Moszkva befolyásolási képességét modernebb alapokra helyezi. Végül pedig jelentős változások következtek be térségbeli katonai jelenlétében is. Egyfelől felszámolja azokat a katonai objektumokat, amelyek a FÁK-térség egységes légtérelenőrzését szolgálják, ugyanakkor újabb katonai bázisokat hozott létre három eddig is lojális államban (Kirgizisztánban, Örményországban és Tádzsikisztánban). Moszkva azt is el tudta érni, hogy az afganisztáni nagy katonai műveletek idején kialakított nyugati támaszpontok legfontosabbikát, az üzbegisztáni hanadábi légibázist 2005 végére felszámolják.

A NATO-val kapcsolatban a Putyin-korszak nem szolgált sok új fejleménnyel. Moszkva minden különösebb ellenállás nélkül elfogadta három volt szovjet köztársaság – a három balti állam – tagságát a szövetségben. Igaz, ezzel párhuzamosan megerősítette intézményesített konzultatív kompetenciáját a NATO-ban, ahol néhány érzékeny területet kivéve minden kérdésben egyenrangú félként vesz részt a döntések előtti vitákban. Az időszak vitathatatlanul legsikeresebb külpolitikai lépése Moszkva részéről a nemzetközi terrorizmusellenes küzdelemhez való csatlakozás volt. Ezzel egyfelől biztosította helyét a világ demokratikus táborában, másrészt minden korábbinál jobb kapcsolatokat tudott kialakítani az Egyesült Államokkal, és nem utolsósorban el tudta fogadtatni a csecsen konfliktusban való szerepét.

A Putyin-korszak belpolitikai értelemben egy *modernizáció nélküli autoriter rezsim* meghonosodásához vezetett, amelyben ellenőrizetlen a végrehajtó hatalmi ág, „ellenzéktelenített” a törvényhozás, versenyhelyzet nélküli választások zajlanak, sérül a bíróságok függetlensége, a „vertikális hatalmi rendszer” kikezdte a föderáció alapjait, a média ellenőrzött módon működik, és a civil társadalom szintén erős kontroll alatt áll.

A 2000–2008-as időszakot Putyin első (rövid) és második (most kezdődő) miniszterelnöksége foglalja keretbe, de a valódi „Putyin-terv” az elnökségtől az elnökségig tartó ív lesz, azaz Vlagyimir Putyin legkésőbb 2012-ben ott folytathatja, ahol 2008. május 7-én abbahagyta.