

MAREK MENKISZAK

## **ROSJA: ZBIERAJĄ SIĘ CIEMNE CHMURY**

W 2018 r., mimo formalnego potwierdzenia mandatu Władimira Putina w wyborach prezydenckich, mocno osłabło społeczne poparcie dla niego, głównie z powodu bardzo niepopularnej decyzji o znaczącym podwyższeniu wieku emerytalnego. Była ona elementem polityki szukania oszczędności i budowy rezerw finansowych w obawie przed pogorszeniem się sytuacji gospodarczej w następstwie narastających amerykańskich sankcji i wahań koniunktury surowcowej. Stanowiło to wyzwanie dla Kremla, który szukał sposobu na wzmocnienie politycznej legitymacji rządów Putina, starając się jednocześnie utrzymać dotychczasowy kurs polityki zagranicznej, ale bez nadmiernego eskalowania konfliktu z USA. Rosja próbowała dyskutować narastające napięcia transatlantyckie, szukając normalizacji stosunków z głównymi państwami zachodnioeuropejskimi, jednocześnie zacieśniając antyamerykański nierównoprawny quasi-sojusz z Chinami.

### **POLITYKA WEWNĘTRZNA: ZMĘCZENIE PUTINEM**

Najważniejszym wydarzeniem w rosyjskiej polityce wewnętrznej w 2018 r. były wybory prezydenckie, które odbyły się 18 marca. Tradycyjnie stały się one politycznym rytuałem, mającym charakter plebiscytu poparcia dla jedyne liczącego się kandydata – rządzącego faktycznie Rosją już od 18 lat Władimira Putina. W kampanii wyborczej Putina przypomniano jego „historyczne zasługi”, z aneksją Krymu na czele, postęp społeczno-gospodarczy, jaki dokonał się w Rosji pod jego rządami (od 2000 r., a nie od 2012 r. – początku mijającej kadencji – gdy nie było się za bardzo czym chwalić), oraz składano imponujące obietnice szczodrych wydatków społecznych i epatowano sukcesami technologicznymi w sferze zbrojeń nuklearnych.

Wygrana Putina była z góry przesądzona, na Kremlu martwiono się jedynie o „wyprodukowanie” wyniku, który zademonstrowałby utrzymującą się polityczną legitymację przywódcy. Zadbano o to również tradycyjnymi metodami. Żaden prawdziwie opozycyjny polityk nie został dopuszczony do wyborów. Dotyczyło to w szczególności Aleksieja Nawalnego, w przypadku którego za formalny powód posłużyło wcześniejsze (w maju 2017 r.) ponowne skazanie za rzekome dawne nadużycia finansowe. Próbując jednak przyciągnąć do wyborów część opozycyjnie nastawionych warstw wielkomiejskiej inteligencji, Kreml zgodził się na start związanej z umiarkowaną opozycją celebrytki, Kseni Sobczak. Dzięki temu udało się wywołać podziały wśród opozycji, której część wzywała do głosowania na Sobczak, część do poparcia jakiegokolwiek alternatywnego kandydata, a część – do bojkotu wyborów.

Nieoczekiwany wzrost popularności odnotował kandydat komunistów: zamiast starego lidera Komunistycznej Partii FR Giennadija Ziuganowa partia wystawiła energicznego przedsiębiorcę Pawła Grudinina. Rosnące poparcie dla niego zaniepokoiło jednak władze, toteż rozpętały przeciw niemu zmasowaną oczerniającą kampanię w kontrolowanych przez państwo mediach, a jego wynik wyborczy (niecałe 12%) zaniżono licznymi fałszerstwami. Te ostatnie polegały standardowo na organizowaniu głosowania przedterminowego i zbiorowego pracowników sfery budżetowej i służb państwowych, a w regionach bardziej autorytarnych – zwykłym dosypywaniu głosów i zwłaszcza fałszowaniu protokołów. W ten sposób Władimir Putin osiągnął „przyzwoity” oficjalny wynik: około 77% poparcia (frekwencja, tym razem niższa niż zazwyczaj, mimo iż zawyżona, wyniosła 67,5%)<sup>1</sup>.

Operacja wyborcza się powiodła. Władimir Putin potwierdził formalną legitymację do zajęcia stanowiska w kolejnej (formalnie ostatniej dozwolonej przez obecną rosyjską konstytucję) 6-letniej kadencji i 7 maja po raz czwarty uroczystość została zaprzysiężony na prezydenta<sup>2</sup>. Mimo dłuższej niż zazwyczaj zwłoki w powołaniu nowego rządu (około 2 tygodni) jego skład okazał się w dużej części identyczny z poprzednim, co pokazywało programową jałowość i deficyt kadrowy, a przede wszystkim wolę kontynuacji dotychczasowej polityki. Umocniła się pozycja Antona Siłuanowa, głównego finansisty, lojalnie realizującego wytyczne Kremla, który został pierwszym wicepremierem, zachowując jednocześnie stanowisko ministra finansów. Pewnym sukcesem cieszącego się zaufaniem Putina prezesa Rosniefti Igora Sieczyna mogła być dymisja jego długoletniego oponenta Arkadija Dworkowicza (protegowanego premiera Miedwiediewa) z funkcji wicepremiera odpowiedzialnego za sektor energetyczny. Jednak był on niepełny, gdyż następcą Dworkowicza został zaufany człowiek Putina Dmitrij Kozak, nieznający się na energetyce. Wyraźnie spadły za to polityczne notowania ambitnego polityka o nacjonalistycznych poglądach Dmitrija Rogozina. Stracił on ważne stanowisko wicepremiera ds. kompleksu obronno-przemysłowego, w zamian stanął na czele rosyjskiej agencji kosmicznej Roskosmos, znajdującej się w trudnej sytuacji finansowej, która zanotowała pod jego kierownictwem kolejne kompromitujące wpadki. Piął się za to szybko po szczeblach administracyjnej kariery Jewgienij Ziniczew. Ten oficer służb specjalnych i były członek osobistej ochrony Putina, który przez 2,5 miesiąca kierował (w 2016 r.) obwodem kalininradzkim, a następnie był zastępcą szefa FSB, został ministrem ds. sytuacji nadzwyczajnych (na miejsce protegowanego długoletniego szefa resortu, ministra obrony Siergieja Szojgu) i członkiem Rady Bezpieczeństwa FR. Najbardziej kontrowersyjnymi decyzjami kadrowymi były mianowania „bohatera” afery dopingowej, dotychczasowego ministra sportu Witalija Mutki wicepremierem ds. kultury

<sup>1</sup> Szerzej zob. M. Domańska, „Wybory w Rosji: stachanowski rekord Putina”, *Biuletyn OSW* z 21 marca 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-03-21/wybory-w-rosji-stachanowski-rekord-putina> [dostęp tu i dalej: 1.03.2019]. Na podstawie danych niezależnych obserwatorów oraz modeli statystycznych można oszacować, iż rzeczywisty wynik Putina i frekwencja w wyborach były niższe o około 10 pkt procentowych.

<sup>2</sup> Uroczystość poprzedziły nielegalne demonstracje zorganizowane 5 maja przez Aleksieja Nawalnego, w których uczestniczyło łącznie kilkanaście tysięcy osób. Władze reagowały stanowczo, zatrzymując około 1600 osób.

**Tabela 1**  
**Zmiany w składzie rządu FR powołanego w maju 2018 r.**

<b>Stanowisko</b>	<b>Osoba dotychczas piastująca stanowisko</b>	<b>Osoba nowo mianowana</b>	<b>Dotychczasowe stanowisko osoby mianowanej</b>
I wicepremier ds. gospodarczych	Igor Szuwałow	Anton Situanow	minister finansów ( <i>zachowuje stanowisko</i> )
Wicepremier ds. kompleksu obronno-przemysłowego	Dmitrij Rogozin	Jurij Borisow	wiceminister obrony narodowej
Wicepremier ds. kultury i sportu	Witalij Mutko	Olga Gołodiec	wicepremier ds. polityki społecznej
Wicepremier ds. polityki społecznej	Olga Gołodiec	Tatiana Golikowa	przewodnicząca Izby Obrachunkowej
Wicepremier ds. energetyki (i przemysłu)	Arkadij Dworkowicz	Dmitrij Kozak	wicepremier ds. polityki regionalnej
Wicepremier ds. polityki regionalnej (i budownictwa)	Dmitrij Kozak	Witalij Mutko	wicepremier ds. kultury i sportu
Wicepremier ds. zasobów przyrodniczych i polityki narodowościowej	Aleksandr Chlaponin	–	–
Wicepremier ds. transportu, łączności i technologii cyfrowych	–	Maksim Akimow	zastępca szefa aparatu rządu
Wicepremier – przedstawiciel prezydenta w dalekowschodnim OF	Jurij Trutniew	–	–
Wicepremier – szef aparatu rządu	Siergiej Prichod'ko	Konstantin Czujczenko	szef Zarządu Kontroli Administracji Prezydenta
Minister ds. sytuacji nadzwyczajnych	Władimir Puczkow	Jewgienij Ziniczew	zastępca szefa FSB

Tabela 1 – cd.

Stanowisko	Osoba dotychczas piastująca stanowisko	Osoba nowo mianowana	Dotychczasowe stanowisko osoby mianowanej
Minister zasobów naturalnych	Siergiej Donskoj	Dmitrij Kobyłkin	gubernator Jamalo-Nienieckiego Okręgu Autonomicznego
Minister łączności, rozwoju cyfrowego	Siergiej Nikiforow	Konstantin Noskow	szef Centrum Analitycznego Rządu
Minister rolnictwa	Aleksandr Tkaczow	Dmitrij Patruszew	prezes zarządu Rossiełchozbanku; (syn sekretarza Rady Bezpieczeństwa FR Nikolaja Patruszewa)
Minister budownictwa	Michaił Mień	Władimir Jakuszew	gubernator obwodu tiumeńskiego
Minister transportu	Maksim Sokołow	Jewgienij Ditrich	I wiceminister transportu
Minister ds. Kaukazu Północnego	Lew Kuzniecowa	Siergiej Czebotariow	zastępca szefa Zarządu Współpracy Transgranicznej i Kulturalnej z Zagranicą Administracji Prezydenta
Minister ds. Dalekiego Wschodu	Aleksandr Gatuszka	Aleksandr Kozłow	gubernator obwodu amurskiego
Minister ds. „otwartego rządu”	Michaił Abyzow	–	
Minister nauki i szkolnictwa wyższego	–	Michaił Kotiukow	szef Federalnej Agencji Organizacji Naukowych

Źródło: opracowanie M. Menkiszak, M. Domańska.

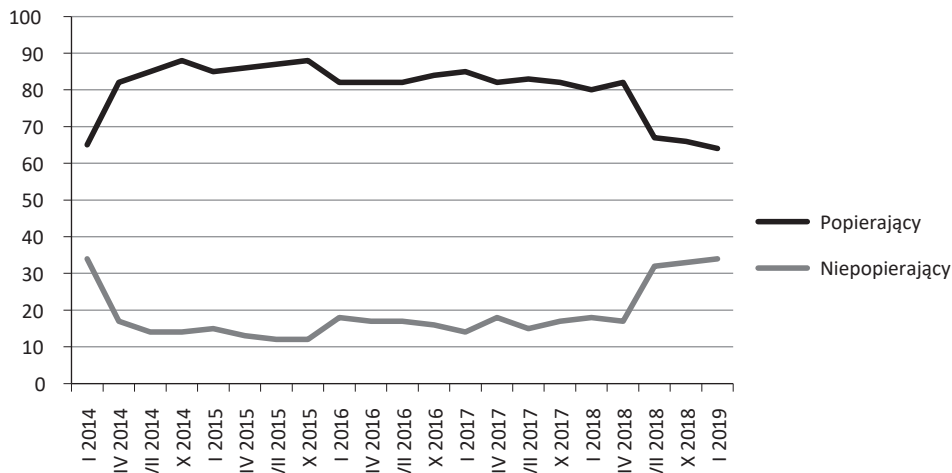
i sportu, a syna sekretarza Rady Bezpieczeństwa Nikołaja Patruszewa, Dmitrija Patruszewa – ministrem rolnictwa. Była to wyraźna demonstracja, że zarzuty o korupcję, fałszerstwa i nepotyzm nie dyskwalifikują wysokich urzędników państwowych, o ile są oni postrzegani jako lojalni wobec Putina. Największym rozczarowaniem dla liberalnej części elity politycznej i dla umiarkowanej opozycji były jednak decyzje dotyczące Aleksieja Kudrina. Ten dobry znajomy prezydenta Putina, były długoletni minister finansów, nie ukrywał swoich politycznych ambicji. Kierując liberalnym, pozarządowym think tankiem Komitet Inicjatyw Obywatelskich, przygotowywał obszerne programy ostrożnych reform gospodarczych i administracyjnych, licząc, iż staną się one podstawą nowego, bardziej liberalnego kursu w polityce Rosji podczas czwartej kadencji Putina, a on sam zostanie być może premierem na miejsce niepopularnego Dmitrija Miedwiediewa. Tak się jednak nie stało. Propozycje programowe Kudrina nie zostały przyjęte, a on sam nie wszedł do rządu. Otrzymał jednak prestiżowe, choć niezbyt wpływowe stanowisko przewodniczącego Izby Obrachunkowej (organu kontroli finansowej), którą odąd wykorzystywał jako platformę do ostrożnej krytyki polityki gospodarczej rządu Miedwiediewa.

Kremlowi brakowało jednak wyraźnie pomysłu, na czym długofalowo budować legitymację polityczną, tym bardziej że nastroje społeczne się pogarszały. Prawdziwym przełomem była tu – ekonomicznie uzasadniona, ale politycznie ryzykowna – decyzja (oczywiście niezapowiedziana przed wyborami) o podniesieniu wieku emerytalnego (szerzej zob. podrozdział „Gospodarka i społeczeństwo: zaciskanie pasa”). Ogłoszono ją w momencie szczególnym, gdy duża część rosyjskiego społeczeństwa świętowała, uczestnicząc wraz z wielotysięcznymi tłumami zagranicznych turystów w odbywających się na terenie Rosji od połowy czerwca do połowy lipca mistrzostwach świata w piłce nożnej. Mimo iż mundial doraźnie poprawił nastroje społeczne (do czego przyczynił się nieoczekiwany sukces rosyjskiej drużyny narodowej), to władzy nie udało się tym „przykryć” niepopularnej reformy<sup>3</sup>.

Przez pierwsze miesiące władze starały się zrzucić odpowiedzialność polityczną za „reformę emerytalną” na rząd (firmowali ją premier Dmitrij Miedwiediew i minister finansów Anton Siłuanow). Mimo iż reformę nieco złagodzano, a Putin wziął za nią bezpośrednią odpowiedzialność (zob. podrozdział „Gospodarka i społeczeństwo: zaciskanie pasa”), cena polityczna, jaką prezydent zapłacił za tę decyzję, była wysoka, zapewne wyższa, niż się spodziewano. Co prawda protesty społeczne, organizowane latem 2018 r. w całej Rosji przez liberalną opozycję (głównie Aleksieja Nawalnego) i komunistów, nie były masowe (uczestniczyło w nich jednorazowo maksimum kilkadziesiąt tysięcy osób), ale niezadowolenie społeczne ujawniło się w inny sposób. Sondażowe poparcie dla Putina w ciągu pół roku spadło do rekordowo niskiego poziomu sprzed aneksji Krymu: w grudniu 2018 r. prezydenta popierało

<sup>3</sup> Impreza ta była kolejnym elementem budowy prestiżu władzy i państwa. Na jej przygotowanie nie oszczędzono pieniędzy (wydano równowartość ponad 13 mld USD, z których tradycyjnie znaczna część zasiliła konta oligarchów – przyjaciół Putina, z braćmi Rotenberg na czele), robiono też wszystko, aby zapewnić uczestnikom bezpieczeństwo i nie dopuścić do żadnych incydentów. Szerzej zob. M. Domańska, „Porażka Kremla w wyborach regionalnych”, *Biuletyn OSW* z 26 września 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-09-26/porazka-kremla-w-wyborach-regionalnych>.

66% Rosjan (a w styczniu i lutym 2019 r. – 64%, podczas, gdy w szczytowym momencie – w czerwcu 2015 r. – 89%), a 33% było mu przeciwnych (34% w styczniu, 35% w lutym 2019 r., najwyższy poziom sprzeciwu odnotowano dotąd w listopadzie 2013 r. – 37%). Tym samym cały polityczny „efekt Krymu” został zneutralizowany.



## Wykres 1

### Poparcie sondażowe dla Putina (styczeń 2014 – styczeń 2019) wg Centrum Lewady\*

\* Odpowiedź na pytanie: Czy ogólnie pozytywnie ocenia Pan/Pani działalność Władimira Putina na stanowisku prezydenta Rosji? (odpowiedzi: „tak” i „zdecydowanie tak” oraz „nie” i „zdecydowanie nie” zsumowane i zaokrąglone w %).

Źródło: opracowanie M. Menkiszak na podstawie: [www.levada.ru](http://www.levada.ru).

Kolejnym przejawem pogarszających się nastrojów społecznych było „głosowanie protestacyjne” w wyborach regionalnych jesienią 2018 r. Doszło do niespotykanej od lat sytuacji, gdy kandydaci „partii władzy” Jedna Rosja, korzystający z silnego wsparcia propagandowego i administracyjnego, ponieśli porażkę w 4 spośród 22 regionów, w których wybierano gubernatorów. W jednym z nich (Kraju Nadmorskim) władze posunęły się do unieważnienia wyborów (których wyniki same próbowały fałszować), eliminacji zwycięskiego kandydata komunistycznego i powtórzenia elekcji. W trzech pozostałych sukces odnieśli kandydaci koncesjonowanej opozycji: nacjonalistycznej LDPR (Kraj Chabarowski i obwód włodzimierski) i komunistycznej KPRF (Chakasja).

Pogłębione badania socjologiczne pokazywały narastający poziom społecznej frustracji i poczucia niesprawiedliwości oraz bliżej niesprecyzowane społeczne zapotrzebowanie na zmianę (w tym polityki i liderów)<sup>4</sup>. Kreml stanął w związku z tym przed dylematem, jak przeciwdziałać niepokojącym trendom.

<sup>4</sup> Zob. <https://www.mk.ru/social/2018/05/23/opros-rossiyane-ustali-ot-stabilnosti-i-zakhoteli-peremen.html>; <https://echo.msk.ru/blog/kremlmother/2323739-echo/>. O zapotrzebowaniu Rosjan na zmiany (zamiast stabilności) mówił nawet szef państwowego Ogólnorosyjskiego Ośrodka Badania Opinii Publicznej (WCIOM) Walerij Fiodorow: <https://ria.ru/20170808/1499996500.html>.

Władze wyraźnie bały się masowych protestów społecznych. Jednym z kierunków działań było w związku z tym dalsze zaostrzanie ustawodawstwa przez ograniczanie wolności zgromadzeń i wypowiedzi oraz zacieśnianie kontroli nad Internetem. W połowie grudnia 2018 r. Duma Państwowa przyjęła ustawę wprowadzającą odpowiedzialność administracyjną organizatorów nielegalnych demonstracji (wysokie kary grzywny lub aresztu do 1 miesiąca) za udział w nich osób nieletnich. Była to niewątpliwie odpowiedź na liczne uczestnictwo tej grupy Rosjan w manifestacjach organizowanych przez Aleksieja Nawalnego. Jednocześnie Duma przyjęła ustawę dającą możliwość uznawania za „organizacje niepożądane” zagranicznych organizacji pozarządowych, które ingerują w przebieg wyborów w Rosji (w tym „przeszkadzają w osiągnięciu rezultatu wyborczego”). W praktyce może to spowodować dalsze utrudnienia w organizacji niezależnej obserwacji wyborów i ułatwić ich fałszowanie. W tym samym czasie w Dumie rozpoczęto procedowanie dwóch kolejnych, bardzo kontrowersyjnych projektów ustaw. Pierwszy z nich zakłada podjęcie działań organizacyjno-technicznych umożliwiających „autonomiczne” funkcjonowanie rosyjskiego segmentu globalnej sieci Internet. Projekt ten, mimo iż przedstawiany jako działania defensywne (przeciwko „odłączeniu” Rosji), wpisuje się w podejmowane od kilku lat przez władze Rosji prace nad częściowym lub całościowym blokowaniem Internetu (na wzór rozwiązań stosowanych w Chinach, Iranie i Korei Północnej). Drugi projekt zakłada wprowadzenie zakazu rozpowszechniania w Internecie „niezrzetelnych informacji” (tzw. *fake news*) i odpowiedzialności administracyjnej (kara grzywny lub aresztu) za rozpowszechnianie w sieci treści „wyrażających brak szacunku” dla narodu, państwa, symboli narodowych i organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej. Przyjęcie tak nieostrego w definicji zakazu w praktyce oznacza polityczną cenzurę w rosyjskim Internecie. Władze usiłowały także egzekwować wcześniej przyjęte decyzje ograniczające swobodę komunikacji w Internecie. W połowie kwietnia 2018 r. rosyjski urząd komunikacji elektronicznej Roskomnadzor nakazał operatorom internetowym zablokowanie popularnego komunikatora internetowego Telegram (15 mln użytkowników w Rosji) z powodu jego odmowy przekazania FSB „kluczy szyfrujących” umożliwiających monitorowanie komunikacji. Na skutek tych działań Telegram miał przez pewien czas problemy techniczne, ale władzom nie udało się zablokować jego funkcjonowania.

Władze próbowały także poszukiwać nowych sposobów swojej legitymizacji. W tym celu kontynuowano, choć z nieco mniejszą intensywnością, kampanię antykorupcyjną. Jej najbardziej spektakularnym przejawem w 2018 r. była czystka w północnokaukaskim Dagestanie. Dokonana przez organy ścigania w styczniu 2018 r. masowa kontrola w tej republice doprowadziła do dymisji miejscowego rządu i części władz lokalnych, a także aresztowania osób oskarżonych o korupcję i defraudację środków publicznych. Stało się to wstępem do aresztowania w końcu marca wpływowych rosyjskich biznesmenów pochodzenia dagestańskiego Zijawudina i Magomieda Magomiedowów (właściciela holdingu Summa). Poza wykorzystaniem w kampanii wyborczej Putina rozprawy z częścią dagestańskiej elity akcja ta inspirowana była zapewne także przez wpływowego prezesa Rosnefti Igora Sieczyna, który był zainteresowany przejęciem należących do Summy udziałów w terminalach

naftowych w Noworosyjsku i Primorsku<sup>5</sup>. Dalszym ciągiem antykorupcyjnej operacji na Kaukazie Północnym było spektakularne zatrzymanie (podczas posiedzenia Rady Federacji w końcu stycznia 2019 r.) senatora z Karaczajo-Czerkiesji Raufa Araszukowa, za którym poszły aresztowania innych członków wpływowego klanu Araszukowów i osób z nim powiązanych<sup>6</sup>.

## GOSPODARKA I SPOŁECZEŃSTWO: ZACISKANIE PASA

W 2018 r. rosyjska gospodarka rosła w niewielkim tempie. Ogłoszone w końcu stycznia szacunki Rosstatu nieoczekiwanie wskazały na wzrost PKB o 2,3%, co znacząco odbiegało od dotychczasowych ocen i prognoz. Dane te stawiają pod znakiem zapytania wiarygodność danych makroekonomicznych Rosstatu<sup>7</sup>. Zdaniem niezależnych rosyjskich ekonomistów PKB Rosji wzrósł w 2018 r. w przedziale od 1,5 do 2%. Według Rosstatu nieznacznie zwiększyła się produkcja przemysłowa: o 2,9%. Wzrosła za to inflacja (4,3% grudzień do grudnia), nawet ponad prognozowany przez rząd poziom 4%. Nie oddawało to jednak w pełni skali wzrostu cen podstawowych artykułów żywnościowych, który negatywnie wpływał na nastroje społeczne<sup>8</sup>.

Wszystko to działo się w warunkach sprzyjającej międzynarodowej koniunktury na rynkach surowcowych. Kluczowy dla rosyjskiej gospodarki wskaźnik: średnioroczna cena ropy URALS, wzrósł o 32%: z 53 USD/b w 2017 r. do 70 USD/b w 2018 r. Zwiększyło to znacząco (do około 144 mld USD) naftowo-gazowe dochody budżetu Rosji. Spadek ceny ropy w końcu 2018 r. (na początku stycznia 2019 r. cena URALS wynosiła około 50 USD/b, jednak w połowie lutego ponownie wzrosła do 66 USD/b) mógł niepokoić władze, gdyby nie intensywnie gromadzone rezerwy finansowe.

Rezerwy walutowo-kruszcowe Rosji wzrosły w ciągu 2018 r. o około 36 mld USD (z 432,5 do 468,5 mld USD)<sup>9</sup>, choć zasoby Funduszu Dobrobytu Narodowego

<sup>5</sup> Szerzej zob. M. Domańska, W. Górecki, „Przedwyborcza czystka w Dagestanie”, *Biuletyn OSW* z 14 lutego 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-02-14/przedwyborcza-czystka-w-dagestanie>; I. Wiśniewska, „Aresztowanie braci Magomedowów: zaostrenie rywalizacji w rosyjskiej elicie”, *Biuletyn OSW* z 11 kwietnia 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-04-11/aresztowanie-braci-magomedowow-zaostrenie-rywalizacji-w-rosyjskiej>.

<sup>6</sup> Szerzej zob. M. Domańska, „Korupcyjny thriller w Rosji: sprawa klanu Araszukowów”, *Biuletyn OSW* z 6 lutego 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-02-06/korupcyjny-thriller-w-rosji-sprawa-klanu-araszukowow>.

<sup>7</sup> Wzrost po części miały zapewnić wyniki budownictwa, które jednak Rosstat w ciągu miesiąca skorygował bez wyraźnych przyczyn z 0,7% do 5,3%. Dane wzrostu PKB nie pokrywają się z dotychczasowymi ocenami kwartalnymi Rosstatu, zgodnie z którymi w I kwartale wzrost ten wyniósł 1,3%, w II – 2,5%, w III – 1,5%. W końcu 2018 r. wzrost w całym roku prognozowano na 1,6%. W kwietniu 2019 r. Rosstat zrewidował dane kwartalne za 2018 rok: I kw. 1,9%, II kw. – 2,2%, III kw. – 2,2%, IV kw. – 2,7%. Dane nie zgadzały się także z negatywnym trendem wskaźnika aktywności gospodarczej PMI (który spadał w IV kwartale). Krytyka wiarygodności danych Rosstatu nasiliła się po jego ponownym podporządkowaniu Ministerstwu Rozwoju Gospodarczego (MRG) w kwietniu 2017 r. (wcześniej podlegał bezpośrednio premierowi). Zależność od ministerstwa wzrosła, gdy w końcu grudnia 2018 r. został zdymisjonowany długoletni szef Rosstatu Aleksandr Surinow, którego zastąpił młody urzędnik MRG Paweł Malkow.

<sup>8</sup> Na przykład według oficjalnych danych cena cukru wzrosła w ciągu roku o 28%, jaj o 26%, mięsa i papierosów po około 10%, a benzyny o 9,5%.

<sup>9</sup> 1 lutego 2019 r. rezerwy wynosiły 477,7 mld USD. Dane finansowe za: Centralny Bank Rosji, [www.cbr.ru](http://www.cbr.ru) i Ministerstwo Finansów FR, [www.minfin.ru/ru](http://www.minfin.ru/ru).



zmniejszyły się o około 7 mld USD (z 65 mld USD do 58 mld USD). Był to jednak głównie efekt spadku wartości rubla wobec dolara. Rosyjska waluta straciła w 2018 r. na wartości około 17,5% (od początku stycznia 2018 r. do początku stycznia 2019 r. dolar podróżował z 57 do 67 rubli). To, co martwiło zwykłych Rosjan (z których wielu trzymało topniejące oszczędności w walutach wymienialnych), cieszyło rząd i część przedsiębiorców, m.in. rósł bowiem eksport (głównie na skutek wzrostu cen ropy) – o 27,4%. Osłabienie waluty zdecydowanie zmniejszyło natomiast wzrost importu (zwiększył się on tylko o 5,9%). Lepsza sytuacja finansowa w Rosji, wraz z utrudnionym przez zachodnie sankcje pozyskiwaniem zagranicznych kredytów<sup>10</sup>, znacząco obniżyła poziom zadłużenia zagranicznego kraju, które spadło w ciągu 2018 r. o 64,4 mld USD – do 453,7 mld USD.

Nie tylko rząd, lecz także zagranicznych inwestorów niepokoiły natomiast wprowadzane w 2018 r. kolejne amerykańskie sankcje przeciwko Rosji (zob. podrozdział „Polityka zagraniczna: wyzwanie ze strony USA”), a zwłaszcza ryzyko ich poszerzenia. Sprzyjało to wzrostowi odpływu kapitału netto z Rosji, który w 2018 r. zwiększył się 2,5 razy w porównaniu ze zweryfikowanymi danymi za 2017 r. (25,2 mld USD): do 63,3 mld USD.

O dużym strachu władz przed nowymi amerykańskimi sankcjami i pogorszeniem koniunktury surowcowej najlepiej świadczył absolutny priorytet, jaki rząd nadał gromadzeniu rezerw, redukcji wydatków, zwiększaniu dochodów budżetu i zmniejszaniu zależności finansowej od USA. W związku z tym:

**Po pierwsze**, rząd utrzymał – mimo rosnących dochodów surowcowych – konserwatywny próg ceny ropy 40 USD/b, w odniesieniu do której planowano wydatki budżetowe, wszystkie dochody dodatkowe przeznaczając na zwiększanie funduszy rezerwowych. Zaplanowano także na 2019 r. (po raz pierwszy od 2014 r.) proficyt budżetowy (na 2018 r. pierwotnie zakładano deficyt, lecz wzrost dochodów spowodował, iż osiągnięto proficyt budżetu w wysokości około 2,5% PKB).

**Po drugie**, w 2018 r. wprowadzono bolesne dla społeczeństwa podwyżki akcyzy na wyroby tytoniowe, alkohol i benzynę. W czerwcu ogłoszono podniesienie (od początku 2019 r.) podatku VAT (z 18 do 20%), co zwiększy coroczne dochody budżetu o równowartość około 10 mld USD.

**Po trzecie**, rosyjski bank centralny systematycznie zmniejszał część rezerw denominowaną w dolarach, m.in. wyprzedając część posiadanych amerykańskich obligacji skarbowych. W związku z tym w II kwartale 2018 r. wartość rezerw dolarowych spadła o połowę (wobec I kwartału): z 201 mld do 100,3 mld USD. Bank zakupił za to równowartość po około 44 mld USD w euro i chińskich juanach oraz 22 mld w japońskich jenach<sup>11</sup>. Ta operacja była jednak finansowo niekorzystna (zwłaszcza w przypadku juanów, na których bank stracił około 5 mld USD, jednocześnie faktycznie dotując Chiny), co dobitnie pokazywało jej polityczne motywacje.

<sup>10</sup> M.in. rząd pozyskał w 2018 r. na rynkach zagranicznych równowartość 15 mld USD zamiast planowanych 26 mld.

<sup>11</sup> Rosyjski bank centralny podawał dane na ten temat z półrocznym opóźnieniem. W III kwartale 2018 r. wartość rezerw dolarowych nieznacznie wzrosła – do około 104 mld USD. Dane za: [https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/14216/2019-01\\_res.pdf](https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/14216/2019-01_res.pdf); [https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/18968/2019-02\\_res.pdf](https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/18968/2019-02_res.pdf).

**Po czwarte i najważniejsze**, 14 czerwca 2018 r. (w dniu rozpoczęcia piłkarskiego mundialu w Rosji) rząd ogłosił decyzję o istotnym podwyższeniu wieku emerytalnego, którą to decyzję później nieco złagodzano (zob. Załącznik 1)<sup>12</sup>. Ten drastyczny społecznie krok, podjęty w relatywnie dobrej sytuacji finansowej państwa, jasno pokazywał, że wbrew optymistycznym deklaracjom Kreml niepokoił się o przyszłość rosyjskiej gospodarki.

## Załącznik 1

### Podwyższenie wieku emerytalnego w Rosji

Wiek emerytalny w Rosji (a wcześniej w ZSRR) od 1932 r. wynosił: 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn. O jego podwyższeniu dyskutowano w Rosji od 1997 r. Wynikało to z jednej strony z powoli rosnącej długości życia Rosjan (w 2017 r. wynosiła ona 77,6 roku dla kobiet i 67,5 roku dla mężczyzn), z drugiej zaś ze znacznych i zwiększających się kosztów utrzymania systemu emerytalnego (w 2017 r. deficyt Funduszu Emerytalnego, pokrywany corocznie z budżetu, wynosił równowartość 50 mld USD, a w 2024 r. prognozowano jego wzrost do 75 mld USD). Dodatkowym elementem był deficyt siły roboczej w gospodarce (liczba ludności w wieku produkcyjnym zmniejsza się w Rosji co roku średnio o około 900 tys. osób, a 1,5 mln osób rocznie przechodzi na emeryturę) wobec niskiego i stale spadającego bezrobocia (w końcu 2018 r. – 4,8%). Jednak prezydent Putin w ostatnich latach obiecywał, iż wiek emerytalny nie będzie podnoszony. Ponadto emerytury w Rosji są bardzo niskie (ich średnia wysokość wynosi równowartość 200 USD), a wielu emerytów dorabia sobie dodatkowym, z reguły nisko płatnym zatrudnieniem.

Ogłoszona przez rząd 14 czerwca decyzja zakładała wydłużenie wieku emerytalnego kobiet o 8 lat – do 63 lat (stopniowo od 2019 do 2034 r.), a mężczyzn o 5 lat – do 65 lat (stopniowo od 2019 do 2028 r.). Sondaże opinii publicznej pokazywały, że tej decyzji sprzeciwiało się niemal 90% Rosjan, a maksymalnie do 53% (w sierpniu) deklarowało gotowość uczestniczenia w protestach. Do takich protestów rzeczywiście doszło (większe odbywały się 1 i 18 lipca oraz 9 września) w kilkudziesięciu miastach Rosji, ale udział w nich nie przekroczył jednorazowo kilkudziesięciu tysięcy osób.

29 sierpnia prezydent Putin w telewizyjnym wystąpieniu tłumaczył konieczność wprowadzenia reformy i brał za nią odpowiedzialność. Jednocześnie ogłosił propozycje jej złagodzenia (które następnie skwapliwie zostały uwzględnione w poprawkach do projektów ustaw, przyjętych przez Dumę Państwową miesiąc później). Głównym ustępstwem była redukcja podwyższenia wieku emerytalnego kobiet o 3 lata – do 60 lat, ponadto m.in. wprowadzono 5-letni okres ochronny (przed zwolnieniem) przed emeryturą, przewidziano stopniowe zwiększanie do 2024 r. średniej emerytury o 50% (do równowartości 300 USD) i czasowe zachowanie ulg regionalnych dla osób w wieku emerytalnym.

Oprac. M. Menkiszak na podstawie tekstów autorstwa Iwony Wiśniewskiej i Jadwigi Rogoży.

<sup>12</sup> Szerzej zob.: I. Wiśniewska, „Rosja: niepopularne reformy w cieniu mundialu”, *Biuletyn OSW* z 20 czerwca 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-06-20/rosja-niepopularne-reformy-w-cieniu-mundialu>; J. Rogoża, „Protesty przeciwko reformie emerytalnej w Rosji”, *Biuletyn OSW* z 25 lipca 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-07-25/protesty-przeciwko-reformie-emerytalnej-w-rocji>; eadem, „Złagodzenie reformy emerytalnej w Rosji”, *Biuletyn OSW* z 5 września 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-09-05/zlagodzenie-reformy-emerytalnej-w-rocji>.

Oprócz wzrostu cen, podatków i opłat oraz podwyższenia wieku emerytalnego przyczyną frustracji społeczeństwa była utrzymująca się stagnacja dochodów ludności. Budzące coraz większe zastrzeżenia co do swojej wiarygodności oficjalne dane statystyczne wskazywały, iż mimo wzrostu płac realnych o 6,8% dochody realne ponownie (już piąty rok z rzędu) spadły – o 0,2%.

Władze nie mogły się także dłużej chwalić pozytywnymi wskaźnikami demograficznymi. Według oficjalnych statystyk (Rosstat) Rosja odnotowała w 2018 r. ujemny przyrost naturalny: na skutek spadku liczby urodzin przyrost naturalny spadł o 193 tys. osób (0,15%). Pozytywne (oficjalnie) saldo migracji (około 119 tys. osób) spadło o 40% wobec 2017 r., co spowodowało, że oficjalna liczba ludności Rosji zmniejszyła się w tym samym okresie o 74 tys. osób (0,05%). Dane te budziły jednak kontrowersje, zwłaszcza w przypadku statystyki migracji<sup>13</sup>.

### POLITYKA ZAGRANICZNA: WYZWANIE ZE STRONY USA

Dla Kremla najwyższym priorytetem w polityce zagranicznej pozostawało przeciwdziałanie zagrożeniom dla przetrwania putinowskiego reżimu autorytarnego. W 2018 r. stało się to szczególnie wyraźnie widoczne. Z punktu widzenia Kremla istniały tu dwa kluczowe wyzwania. Pierwszym, zewnętrznym, była sankcyjna polityka administracji Donalda Trumpa w USA, która w przypadku znaczącej eskalacji mogła prowadzić do destabilizacji sytuacji gospodarczej, a w dalszej kolejności społecznej i politycznej w Rosji. Jednak także drugie wyzwanie, o charakterze wewnętrznym, miało wyraźne przełożenie na politykę zagraniczną. Było nim poważne zmniejszenie się społecznego poparcia dla władz i osobiście dla Putina. Do niedawna poparcie to było dość skutecznie wspierane m.in. przez mobilizację za pomocą czynników zewnętrznych: z jednej strony konflikt z Zachodem (prezentowany przez propagandę jako inicjowany przez tenże Zachód, a zwłaszcza USA). Z drugiej zaś „sukcesy” w polityce zagranicznej (jak przedstawiała to propaganda: „powrót Krymu do macierzy”, „zwycięstwo nad islamskim terroryzmem w Syrii” i generalnie „odbudowa mocarstwowego statusu Rosji”). Czynniki te, kompensujące społeczną frustrację wynikającą z pogarszania się warunków socjalnych, przestały jednak działać, co stało się wyraźnie widoczne od połowy 2018 r.

Sytuację pogarszały jeszcze ewidentne polityczne i wizerunkowe porażki Rosji w polityce zagranicznej. M.in. w grudniu 2017 r. i ponownie w końcu lutego 2018 r. ukraiński państwowy koncern energetyczny Naftohaz odniósł spektakularne zwycięstwo nad rosyjskim Gazpromem w postępowaniu przed sztokholmskim sądem arbitrażowym w kwestii wzajemnych roszczeń dotyczących dostaw i tranzytu

<sup>13</sup> Dane z państw przyjmujących rosyjskich migrantów różniły się znacząco od statystyk rosyjskich m.in. dlatego, że osoby wyjeżdżające z Rosji na dłużej lub na stałe nie musiały się wyrejestrowywać. Na przykład unijny Eurostat podawał, iż w 2017 r. tylko do państw członkowskich UE wyemigrowało ponad 63 tys. Rosjan (podczas gdy dane Rosstatu mówiły o niecałych 11 tys.). Niezależny rosyjski raport przytaczał także statystyki innych państw (USA, Izraela, Japonii) różniące się kilkakrotnie od danych rosyjskich. Zob. *How many Russians are leaving Russia?*, <https://www.rferl.org/a/29717077.html>; S. Sawina, *Inoj russkij mir*, <https://www.proekt.media/research/statistika-emigration/>.

rosyjskiego gazu. Dalsza destabilizacja sytuacji wewnętrznej w Wenezueli w styczniu 2019 r. stworzyła natomiast zagrożenie dla lewicowego, antyamerykańskiego reżimu Nicolása Maduro, wspieranego przez Rosję politycznie, wojskowo i finansowo (Rosja w ostatnich latach zainwestowała w Wenezueli łącznie około 17 mld USD).

Na Kremlu szukano w związku z tym najwyraźniej pomysłów na wzmocnienie słabnącej politycznej legitymacji Putina choćby wirtualnymi sukcesami w polityce zagranicznej. Jednym z celów stała się tu **Białoruś**. Zwiększając presję polityczną i gospodarczą na Mińsk (co stało się wyraźnie widoczne od sierpnia i eskalowało w grudniu 2018 r.), Rosja chciała wymóc na prezydencie Alaksandrze Łukaszence zgodę na – częściowo realną, a częściowo propagandową – dalszą integrację w ramach (istniejącego formalnie od 1999 r.) Państwa Związkowego Białorusi i Rosji<sup>14</sup> (szerzej zob. podrozdział „Białoruś” w następnym rozdziale).

O ile powyższe ruchy były wyraźnie rozłożone w czasie, o tyle pilniejsza stawała się potrzeba podjęcia aktywnych działań w obliczu „amerykańskiego wyzwania”, które wyraźnie eskalowało w 2018 r. Szczególny niepokój na Kremlu budziły kolejne sankcje USA przeciwko Rosji.

## Załącznik 2

### Nowe sankcje USA przeciwko Rosji

Poza okresowym uzupełnianiem list sankcyjnych o pojedyncze osoby i podmioty prawne władze USA w 2018 r. podjęły cały szereg bardziej systematycznych działań.

29 stycznia – w 180 dni od wejścia w życie ustawy sanacyjnej CAATSA (zob. *Rocznik Strategiczny 2017/18*) administracja Trumpa przekazała Kongresowi dwa raporty, mogące stanowić podstawę dalszego poszerzenia sankcji przeciw Rosji (o członkach putinowskiej elity politycznej i biznesowej, ich majątkach, praktykach korupcyjnych i powiązaniach z USA; o konsekwencjach potencjalnych nowych sankcji finansowych, głównie zakazu zakupu rosyjskich obligacji skarbowych). Tego samego dnia weszło w życie ustawowe upoważnienie dające możliwość poszerzenia sankcji wobec rosyjskich struktur siłowych i przedsiębiorstw sektora obronno-przemysłowego. W konsekwencji, wedle przecieków medialnych, wielu rosyjskich oligarchów wymienionych w raporcie podjęło próby poufnego lobbingu w USA przeciwko wprowadzeniu przeciw nim sankcji;

26 marca – w ramach skoordynowanej międzynarodowej akcji dyplomatycznej podjętej w odwecie za rosyjski atak chemiczny w Wielkiej Brytanii (zob. dalej) USA uznały 60 rosyjskich dyplomatów za osoby niepożądane (pod zarzutem szpiegostwa) i nakazały ich wyjazd, a także zdecydowały o zamknięciu rosyjskiego konsulatu w Seattle. Była to największa grupa rosyjskich dyplomatów wydalona jednorazowo z USA w całej historii stosunków rosyjsko-amerykańskich;

<sup>14</sup> Jak się wydaje, była to z jednej strony próba przygotowania nowych symbolicznych porozumień integracyjnych, mających stworzyć wrażenie odtwarzania swoistego „mini-ZSRR” po niemal 30 latach od jego rozpadu. Równocześnie mogło to służyć poszukiwaniu wyjścia z „problemu roku 2024” (końca ostatniej dozwolonej obecnej konstytucją kadencji prezydenckiej Putina) i zapewnienia ciągłości władzy Putina przez ewentualne objęcie przezeń funkcji głowy Państwa Związkowego. Z drugiej strony można w tym było dostrzec demonstracyjną odpowiedź wobec USA i NATO, wzmacniających wojskowo wschodnią flankę Sojuszu (Rosja od lat usiłowała wymusić na Białorusi zgodę na stworzenie na jej terytorium bazy lotniczej i rozważała rozmieszczenie systemów rakietowych).

6 kwietnia – USA ogłosiły wprowadzenie sankcji (zamrożenie aktywów, zakaz transakcji z podmiotami amerykańskimi, zakaz wjazdu osób do USA) wobec grupy 24 Rosjan i 14 rosyjskich firm. Byli wśród nich oligarchowie (m.in. Oleg Deripaska, Wiktor Wexselberg, Sulejman Kerimow, Igor Rotenberg), wysocy urzędnicy państwowi (m.in. dowódca Gwardii Narodowej gen. Wiktor Zołotow, sekretarz Rady Bezpieczeństwa Nikołaj Patruszew, asystent prezydenta ds. polityki kadrowej Wiktor Szkołow) i szefowie państwowych koncernów i banków (m.in. prezesi: Gazpromu Aleksiej Miller, Surgutnieftigazu Władimir Bogdanow, Wniesztorgbanku Andriej Kostin, Gazprombanku Andriej Akimow). Podmiotami były głównie największe firmy należące do objętych sankcjami oligarchów (zwłaszcza do Olega Deripaski). Konsekwencją tej decyzji były (w większości przejściowe) giełdowe straty finansowe rosyjskich oligarchów objętych sankcjami<sup>15</sup>, osłabienie rubla, kłopoty objętych sankcjami firm i perturbacje na rosyjskim rynku finansowym;

8 sierpnia – w ramach ustawy o zakazie broni chemicznej (w odwecie za rosyjski atak chemiczny w Wielkiej Brytanii, zob. dalej) USA ogłosiły kolejne sankcje, obejmujące zakaz eksportu wszelkich towarów i technologii (głównie zaawansowanych) mających związek z bezpieczeństwem narodowym USA;

oprócz tego latem 2018 r. w Kongresie USA zainicjowano kilka projektów ustaw o poszerzeniu sankcji<sup>16</sup>, jednak prace nad nimi przebiegały powoli lub ustały (były one w dużej mierze elementem kampanii wyborczej przed wyborami kongresowymi w listopadzie);

6 listopada – weszło w życie ustawowe upoważnienie (w ramach ustawy o zakazie broni chemicznej) umożliwiające znaczące poszerzenie sankcji (m.in. o zakaz wsparcia finansowego dla Rosji, całkowity zakaz eksportu do Rosji, ograniczenie importu z Rosji, zakaz lądowania w USA rosyjskich samolotów, obniżenie lub zerwanie stosunków dyplomatycznych). Jednak w kolejnych miesiącach administracja Trumpa nie podjęła żadnych decyzji w tej kwestii.

Natomiast w końcu stycznia 2019 r. Departament Skarbu USA wycofał sankcje wobec firm należących do rosyjskiego oligarchy Olega Deripaski (Rusal, EN+, EuroSibEnerg) po jego rezygnacji z ich zarządów i sprzedaży części udziałów po cenie obniżonej do mniej niż 50%. Był to m.in. efekt lobbingu państw i firm europejskich i amerykańskich, prowadzących interesy z tymi spółkami.

Oprac. M. Menkiszak na podstawie tekstów własnych oraz autorstwa Iwony Wiśniewskiej i Witolda Rodkiewicza.

Sankcje nie były jedynymi negatywnymi działaniami, jakie USA podjęły bezpośrednio lub pośrednio przeciwko Rosji. Część z nich bowiem dotyczyła **Syrii**. Na początku lutego 2018 r., kiedy kilkusetosobowe oddziały rosyjskich najemników (z tzw. grupy Wagnera, „prywatnej” spółki wojskowej formalnie należącej do

<sup>15</sup> Suma spadku wartości firm oligarchów objętych sankcjami wyniosła około 12 mld USD. Najdotkliwsze straty poniósł Oleg Deripaska, który stracił doraźnie 1,2 mld USD i w kolejnych miesiącach był zmuszony pozbywać się części aktywów, lobując za wyłączeniem jego firm z listy sankcyjnej.

<sup>16</sup> Jednym z nich był wniesiony 1 sierpnia do Senatu projekt ustawy o ochronie bezpieczeństwa Ameryki przed agresją Kremla (DASKAA), zakładający m.in. wprowadzenie zakazu obrotu rosyjskimi obligacjami skarbowymi i transakcji z rosyjskimi instytucjami finansowymi oraz sankcje przeciwko podmiotom finansującym wspierane przez Rosję projekty energetyczne. Procedowanie ustawy nie zakończyło się przed wyborami w listopadzie 2018 r., ale ta sama grupa senatorów wniosła projekt ponownie (w nieco zaostrożonej wersji) 13 lutego 2019 r.

„kucharza Putina” Jewgienija Prigożyna) próbowały zająć pola naftowo-gazowe pod Dajr az-Zaur na terenach wschodniej Syrii kontrolowanych przez siły kurdyjskie i amerykańskie, zostały zbombardowane przez lotnictwo USA. Śmierć poniosła bliżej nieustalona liczba najemników<sup>17</sup>. Także w Syrii w połowie kwietnia siły amerykańskie oraz brytyjskie i francuskie dokonały (w odwecie za użycie przez syryjskie siły rządowe broni chemicznej w Dumie) ataków raketowych na wybrane syryjskie obiekty wojskowe, znajdujące się w strefie chronionej przez rosyjskie systemy przeciwraketowe. Moskwa nie zdecydowała się na działania odwetowe wobec USA, ograniczając się do retorycznego potępienia Waszyngtonu i zwiększenia wsparcia wojskowego dla reżimu al-Asada (w październiku Rosja zaczęła mu przekazywać zestawy przeciwlotnicze S-300).

Bardziej niejednoznaczne konsekwencje miały dwie inne ważne decyzje amerykańskie. **Po pierwsze**, 8 maja USA ogłosiły o wyjściu z sześciostronnego porozumienia o zamrożeniu irańskiego programu nuklearnego (JCPOA) w zamian za zniesienie sankcji przeciw **Iranowi**. Wiązało się to z przywróceniem (w terminach od 3 do 6 miesięcy) amerykańskich sankcji wobec Iranu. Z jednej strony decyzja ta uderzała w rosyjsko-irańską współpracę gospodarczą i wojskową (poszerzaną od zniesienia sankcji w 2015 r.)<sup>18</sup>. Z drugiej stała się nowym, poważnym czynnikiem zwiększającym napięcie między głównymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej (opowiadającymi się za utrzymaniem JCPOA) i USA, co było bardzo na rękę Kremlowi. Moskwa, mimo iż rozmawiała z europejskimi uczestnikami JCPOA i z Iranem, nie przejawiała jednak inicjatywy w szukaniu sposobów obejścia nowych amerykańskich sankcji, zrzucając odpowiedzialność za to na Europejczyków. Ponadto eskalacja napięcia z Iranem i stopniowe ograniczanie pod presją Waszyngtonu importu irańskiej ropy naftowej stało się dodatkowym czynnikiem zwiększającym ceny ropy na rynkach światowych (co cieszyło Moskwę).

**Po drugie**, 20 października prezydent USA Donald Trump zadeklarował wycofanie się USA z radziecko-amerykańskiego traktatu o likwidacji rakiet średniego i pośredniego zasięgu (**INF**) z 1987 r. (decyzja została formalnie notyfikowana 1 lutego 2019 r. i wejdzie w życie 6 miesięcy później). Była to bezpośrednia konsekwencja łamania przez Rosję traktatu przez testowanie nowych lądowych rakiet manewrujących pośredniego i średniego zasięgu (co Waszyngton podnosił od 2013 r.) oraz ignorowania amerykańskich i natowskich prób skłonienia Moskwy do powrotu do

<sup>17</sup> Liczby wahały się od kilkunastu (podawanych przez źródła rosyjskie) do ponad 100 osób (dane przedstawicielei władz USA), media zaś pisały nawet o 300 zabitych, ale informacje te były mało wiarygodne. Szerzej zob. P. Żochowski, K. Strachota, M. Menkiszak, „Rosyjskie straty pod Dajr az-Zaur – problem dla Kremla”, *Biuletyn OSW* z 21 lutego 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-02-21/rosyjskie-straty-pod-dajr-az-zaur-problem-dla-kremla>. Władze Rosji, mające interes w ukryciu kompromitujących informacji o swoich niejawnych działaniach w Syrii, nie mogły podjąć jawnych działań odwetowych wobec USA, ale być może był to czynnik, który przyczynił się do zwiększenia rosyjskiej pomocy wojskowej dla talibów atakujących m.in. nieliczne siły amerykańskie w Afganistanie (na co skarżyły się USA).

<sup>18</sup> Poza sektorem nuklearnym rosyjsko-irańska współpraca gospodarcza była ograniczona. Wartość obrotów handlowych w 2017 r. wynosiła tylko 1,7 mld USD. W sferze wojskowej głównym przejawem współpracy rosyjsko-irańskiej w ostatnich latach była sprzedaż Iranowi w 2016 r. rosyjskich systemów przeciwlotniczych S-300. Szerzej zob. W. Rodkiewicz, „Rosja wobec Iranu”, *Komentarz OSW* z 31 stycznia 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-01-31/rosja-wobec-iranu>.

przestrzegania traktatu. Rosja odrzucała amerykańskie zarzuty, poparte przez sojuszników z NATO. Z jednej strony decyzja Waszyngtonu utrudniała jej czynienie z INF karty przetargowej w próbach pakietowych rozmów z USA na temat zbrojeń nuklearnych i konwencjonalnych<sup>19</sup>. Z drugiej strony fakt, iż decyzja USA przez wiele europejskich państw NATO została potraktowana jako zbyt pospieszna i radykalna (zwłaszcza niechętnie przyjęły ją Niemcy, obawiające się rosyjskich kontrposunięć i presji Waszyngtonu na militarną odpowiedź NATO), pogłębiał napięcia transatlantyckie, co służyło rosyjskim interesom. Moskwa starała się je podsycać, sugerując kluczowym państwom europejskim zawarcie nowego porozumienia typu INF lub co najmniej powstrzymanie się (w tym wypadku w dużej mierze jednostronne, bo Rosja już zaczęła przekazywać zakazane rakiety do swoich jednostek) od dalszych kroków eskalujących napięcie.

Rosyjska odpowiedź na działania USA była tylko częściowo symetryczna. 1 marca 2018 r. w oświadczeniu przed Zgromadzeniem Federalnym prezydent Putin faktycznie straszył Zachód (a zwłaszcza USA) nową rosyjską „superbronią”, ale można to było odczytać jako próbę wezwania Waszyngtonu do negocjacji o strategicznej równowadze sił<sup>20</sup>. Moskwa wydała co prawda na przełomie marca i kwietnia identyczną liczbę (60) amerykańskich dyplomatów i wymusiła zamknięcie amerykańskiego konsulatu w Sankt Petersburgu. 22 maja Duma Państwowa przyjęła także ustawę „o środkach przeciwdziałania nieprzyjaznym działaniom USA i innych państw”, zawierającą katalog możliwych do przyjęcia przez władze FR kontrsanekcji przeciwko USA i ich sojusznikom. Była to jednak ogólnikowa lista (obejmująca m.in. możliwe zakazy lub ograniczenie importu do Rosji wybranych towarów bądź surowców, dostaw wybranych rosyjskich towarów i surowców; zakaz lub ograniczenie korzystania przez rosyjskie podmioty z usług świadczonych przez podmioty znajdujące się pod jurysdykcją nieprzyjaznych wobec Rosji państw i zakaz lub ograniczenie udziału takich podmiotów w prywatyzacji rosyjskiego majątku). Listę tę nie tylko znacząco złagodzone wobec pierwotnego projektu (zawierającego 16 konkretnych retorsji), lecz także sankcje te nie zostały w praktyce zastosowane. 2 lutego 2019 r.,

<sup>19</sup> Moskwie zależało zwłaszcza na: przedłużeniu traktatu o dalszej redukcji strategicznej broni nuklearnej (tzw. Nowy START), podtrzymaniu względnego parytetu nuklearnego między stronami; zablokowaniu rozmieszczania amerykańsko-natowskiego systemu obrony przeciwrakietowej w Europie (szczególnie w Redzikowie w Polsce), a także systemu japońsko-amerykańskiego w Japonii; wprowadzeniu ograniczeń dotyczących rozwoju przez USA broni precyzyjnej, systemów rakietowych bazowania morskiego i dronów bojowych oraz zapobieżeniu rozmieszczeniu broni w kosmosie. Szerzej zob. M. Menkiszak, „Rosyjska gra pozorów wokół INF”, *Biuletyn OSW* z 6 lutego 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analiza/2019-02-06/rosyjska-gra-pozorow-wokol-inf>.

<sup>20</sup> W multimedialnym show prezydent Putin zaprezentował wówczas ciężką międzykontynentalną raketę balistyczną z głowicami nuklearnymi Sarmat; międzykontynentalną raketę manewrującą o napędzie jądrowym; hiperdźwiękową, międzykontynentalną rakieto-torpedę manewrującą; hiperdźwiękową (10 Ma) manewrującą raketę średniego zasięgu (do 2 tys. km) wystrzelianą z powietrza Kindżał; międzykontynentalną, hiperdźwiękową (20 Ma) raketę balistyczną Awangard i działa laserowe. Nie ujawniono jednak, że zdecydowana większość prezentowanej broni znajduje się dopiero w fazie przedprodukcyjnych testów. Szerzej zob. K. Chawryło (Jarzyńska), I. Wiśniewska, W. Rodkiewicz, M. Menkiszak, „Oświadczenie Putina: obietnice dla Rosjan, szantaż wobec Zachodu”, *Analiza OSW* z 21 marca 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analiza/2018-03-01/oredzie-putina-obietnice-dla-rosjan-szantaż-wobec-zachodu>.

dzień po analogicznej decyzji USA, Rosja ogłosiła zawieszenie udziału w układzie INF, a prezydent Putin polecił ministerstwu obrony skonstruować nowe rakiety manewrujące pośredniego i średniego zasięgu (*de facto* istniały one od dawna).

Jak się wydaje, głównym powodem wstrzemięźliwej postawy Moskwy była obawa przed eskalowaniem konfliktu z USA (potencjalnie narażającego Rosję na kolejne amerykańskie sankcje), ale również utrzymująca się najwyraźniej na Kremlu nadzieja, że uda się namówić prezydenta Trumpa do rozpoczęcia normalizacji stosunków dwustronnych bez konieczności dokonywania istotnych ustępstw. Strona amerykańska dawała zresztą pewne powody, by tak myśleć<sup>21</sup>. 16 lipca doszło do (tak bardzo wyczekiwanego przez Rosję) pierwszego pełnowartościowego szczytu rosyjsko-amerykańskiego w Helsinkach. Towarzyszyła mu dość pozytywna retoryka obydwu stron<sup>22</sup>, która zresztą przyczyniła się do nasilenia podejrzeń i oskarżeń wobec prezydenta Trumpa ze strony jego amerykańskich przeciwników. Jednak mimo iż prezydent Putin wyraźnie zdominował Trumpa podczas wspólnej konferencji prasowej, wyniki szczytu były bardzo ograniczone. Jedynym sygnałem ostrożnej normalizacji była zapowiedź powołania grupy wysokiego szczebla ds. stosunków handlowych, prowadzenia dialogu na temat cyberbezpieczeństwa i stabilności strategicznej oraz kolejnych spotkań prezydentów (bez określenia terminów)<sup>23</sup>. Kolejne miesiące pokazały, że mimo dyplomatycznych kontaktów, m.in. spotkań nowego szefa amerykańskiej dyplomacji Mike'a Pompeo i nowego doradcy prezydenta USA ds. bezpieczeństwa narodowego Johna Boltona (obydwaj zostali w Moskwie przyjeźdźcy z ostrożną nadzieją jako ideologicznie bliżsi Trumpowi) z rosyjskimi władzami nie widać wyraźnych postępów normalizacji. Moskwa mogła się jedynie cieszyć, że nie doszło do zastosowania przez USA ostrzejszych posunięć finansowo-gospodarczych, a w końcu stycznia 2019 r. administracja Trumpa podjęła nawet procedurę znoszenia części sankcji wobec firm należących do rosyjskiego oligarchy Olega Deripaski (zob. Załącznik 2).

W sytuacji napiętych stosunków z USA Rosja pozostawała aktywna w **Europie**, poszukując sposobów dzielenia Zachodu i bezwarunkowej „normalizacji” stosunków z głównymi graczami europejskimi. Intensyfikacja kontaktów polityczno-dyplomatycznych oraz kontynuacja projektów biznesowych i energetycznych utwierdzała ją w przekonaniu, że zmiana ich postawy wobec Rosji jest tylko kwestią czasu

<sup>21</sup> W końcu stycznia 2018 r. doszło m.in. do równoległej wizyty w USA szefów trzech głównych rosyjskich służb specjalnych: FSB (Aleksandra Bortnikowa), wywiadu cywilnego SWR (Siergieja Naryszkina) i wywiadu wojskowego GRU (gen. Igora Korobowa), mimo iż dwaj ostatni byli objęci sankcjami. Na początku lipca zorganizowano serię spotkań amerykańskich kongresmenów i rosyjskich parlamentarzystów (w Moskwie i w Berlinie).

<sup>22</sup> Atmosferę szczytu zakłóciło nieco ogłoszenie trzy dni wcześniej przez biuro amerykańskiego specjalnego prokuratora ds. zbadania zarzutów o ingerencje Rosji w wybory prezydenckie w USA formalnych oskarżeń wobec 12 wymienionych z nazwiska funkcjonariuszy rosyjskiego wywiadu wojskowego GRU, zarzucających im udział w cyberatakach na liderów Partii Demokratycznej.

<sup>23</sup> Szerzej zob. M. Menkiszak, W. Rodkiewicz, „Szczyt Trump–Putin w Helsinkach”, *Biuletyn OSW* z 17 lipca 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-07-17/szczyt-trump-putin-w-helsinkach>.



(tym bardziej że Moskwa miała nadzieję na sukces sił populistycznych i nacjonalistycznych w kolejnych narodowych i europejskich wyborach).

Sukcesy Rosja odnosiła natomiast w dziedzinie energetyki. Przede wszystkim 24 maja Komisja Europejska ogłosiła o zakończeniu postępowania antymonopolowego przeciwko Gazpromowi. Decyzja stanowiła faktyczną ugodę, na mocy której strona unijna nie decydowała się na nałożenie na rosyjski koncern (potencjalnie znacznych) kar finansowych w zamian za zobowiązanie Gazpromu do stosowania się do unijnych reguł konkurencji na rynku gazowym<sup>24</sup>. Ponadto, demonstrując determinację i pośpiech, kontrolowana przez Gazprom spółka Nord Stream 2 AG rozpoczęła we wrześniu układanie podmorskiego odcinka gazociągu Nord Stream 2 (nie czekając nawet na formalne pozwolenie Danii na zatwierdzenie jego trasy w pobliżu Bornhomu). Mimo powtarzających się ze strony USA sugestii możliwego wprowadzenia sankcji wobec uczestników projektu, ani zaangażowane w jego finansowanie zachodnioeuropejskie koncerny energetyczne, ani lobbujący *de facto* na rzecz projektu rząd **Niemiec** nie wykazywały gotowości wycofania się z tej inwestycji, potencjalnie znacząco zwiększającej rolę Rosji w niemieckim i europejskim sektorze gazowym. Kiedy Berlin zaprzestał faktycznego sabotowania inicjatywy Komisji Europejskiej proponującej nowelizację tzw. dyrektywy gazowej, która miałaby przesądzić jednoznacznie o objęciu projektu regułami tzw. trzeciego pakietu energetycznego UE, zadbał, aby uzgodniony w lutym 2019 r. jej plan nie uniemożliwił budowy gazociągu ani nie uczynił jej nieopłacalną. Kiedy prezydencja rumuńska zdecydowała się poddać (na początku lutego 2019 r.) projekt dyrektywy pod głosowanie Rady UE, Berlin zadbał, aby jego treść nie mogła utrudnić budowy gazociągu. Z kolei podczas wizyty prezydenta **Francji** Emmanuela Macrona w Sankt Petersburgu w maju francuski koncern Total podpisał z rosyjskim prywatnym koncernem gazowym Novatek porozumienie poszerzające partnerstwo w wydobywaniu i produkcji gazu LNG ze złóż w rosyjskiej Arktyce (Total uzyskał 10% udziału w kolejnym wspólnym projekcie: Arctic LNG 2, posiadając już 20% w spółce Yamal LNG). Ponadto w grudniu rząd Francji ogłosił o przyznaniu gwarancji kredytowych dla realizacji obydwu wspólnych projektów w Rosji. Dużym sukcesem Rosji było też zakończenie (w połowie listopada) budowy odcinka podmorskiego gazociągu TurkStream pod dnem Morza Czarnego (z rosyjskiego portu Anapa do tureckiego portu Kiyikoy), składającego się z dwóch nitek o łącznej przepustowości 31,5 mld m sześć. Gazociąg, którego budowa odcinka lądowego nadal trwa, ma zapewnić nową trasę dostawy rosyjskiego gazu do **Turcji**, ale także przez Turcję do Europy (zastępując częściowo zablokowany przez Komisję Europejską gazociąg South Stream).

Równocześnie ujawniane kolejne agresywne działania rosyjskie w Europie szkodziły wizerunkowi Moskwy i spowalniały „normalizację”. Najpoważniejszym z tych działań stał się atak chemiczny w Wielkiej Brytanii.

<sup>24</sup> Szerzej zob. S. Kardaś, „Wyniki postępowania antymonopolowego KE przeciwko Gazpromowi”, *Biuletyn OSW* z 24 maja 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-05-24/wyniki-postepowania-antymonopolowego-ke-przeciwko-gazpromowi>.

**Załącznik 3****Rosyjski atak chemiczny w Wielkiej Brytanii**

4 marca 2018 r. grupa rosyjskich funkcjonariuszy wywiadu wojskowego GRU (spośród których w kolejnych miesiącach publicznie zidentyfikowano dwóch oficerów) podjęła w Salisbury w Wielkiej Brytanii (nieudaną) próbę zabójstwa byłego funkcjonariusza GRU Siergieja Skripała (zwolnionego z więzienia i wydalonego z Rosji w ramach wymiany agentów) i jego córki. Dokonano tego przy użyciu wyprodukowanego w Rosji bojowego środka chemicznego z grupy „nowiczoków”. Mimo iż atak był ostatecznie nieudany, cztery osoby poniosły uszczerbek na zdrowiu, a jedna przypadkowa ofiara po kilku miesiącach zmarła.

Atak, który można zakwalifikować nie tylko jako złamanie konwencji o zakazie broni chemicznej (ratyfikowanej przez Rosję), lecz także akt państwowego terroryzmu i agresji na brytyjskie terytorium i obywateli, wywołał poważne reperkusje międzynarodowe. Po odrzuceniu przez Moskwę oskarżeń o sprawstwo i odmowie konstruktywnej współpracy z prowadzącymi śledztwo rząd Wielkiej Brytanii w połowie marca wydalili 23 rosyjskich dyplomatów pod zarzutem szpiegostwa oraz ogłosił zawieszenie kontaktów politycznych wysokiego szczebla z Rosją, wstrzymanie współpracy antyterrorystycznej, bojkot mundialu przez brytyjskich polityków i rodzinę królewską oraz zaostreżenie kontroli granicznej i badania aktywności biznesowej cudzoziemców (w tym obywateli rosyjskich) w Wielkiej Brytanii. Ponadto w końcu marca w ramach skoordynowanej akcji międzynarodowej władze niemal 30 państw z Europy, Ameryki Północnej i Australii wydalili łącznie 122 rosyjskich dyplomatów pod zarzutem szpiegostwa, a NATO zmniejszyło liczebność rosyjskiego personelu dyplomatycznego mającego dostęp do jego Kwatery Głównej. Jako działania odwetowe odrębne sankcje przeciwko Rosji ogłosiły w sierpniu USA (technologiczne), a w końcu stycznia 2019 r. Unia Europejska (personalne).

Jak się wydaje, motywacje rosyjskiego ataku w Wielkiej Brytanii były złożone. Z jednej strony chodziło zapewne o demonstracyjne ukaranie „zdrajcy” i odstraszenie innych (byłych i obecnych) funkcjonariuszy rosyjskich służb specjalnych od współpracy ze służbami zachodnimi. Z drugiej strony drastyczny i beczelny sposób przeprowadzenia zamachu sugerował działanie demonstracyjne obliczone na zastraszenie władz Wielkiej Brytanii, przetestowanie granic solidarności europejskiej (w obliczu napięć unijno-brytyjskich wywołanych brexitem) i pokazanie determinacji władz Rosji w celu wymuszenia na Zachodzie poważnego traktowania rosyjskich żądań, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa.

Oprac. M. Menkiszak na podstawie materiałów własnych i autorstwa Witolda Rodkiewicza.

Odpowiedź na rosyjski atak w Wielkiej Brytanii nie była jedynym działaniem, jakie podjęto w Europie przeciwko agresywnym posunięciom rosyjskim. Między innymi władze **Holandii** ujawniły próbę cyberszpiegostwa rosyjskich agentów GRU w związku ze śledztwem w sprawie zestrzelenia w 2014 r. malezyjskiego samolotu pasażerskiego MH17 nad Ukrainą (specjalna komisja śledcza ogłosiła w maju kolejny raport, który przedstawiał dowody obarczające Rosję i niewymienionych rosyjskich oficerów i żołnierzy odpowiedzialnością za ten akt terroru i zbrodnię wojenną). W **Szwajcarii** wykryto podobne działania rosyjskich agentów na terenie tego

kraju w związku z badaniem ataku chemicznego w Wielkiej Brytanii. Władze licznych państw członkowskich UE podjęły także działania mające za zadanie objęcie ochroną kontrwywiadowczą wyborów do Parlamentu Europejskiego w maju 2019 r., m.in. pod kątem zagrożeń ze strony Rosji.

Do znaczącego ochłodzenia doszło w stosunkach Rosji z **Grecją**. Miało to związek z próbami storpedowania przez Moskwę zawartego w czerwcu politycznego porozumienia między Grecją i **Macedonią**, mającego zakończyć wieloletni spór o nazwę państwa. Rosja, która chciała w ten sposób nie dopuścić do otwarcia Macedonii drogi do członkostwa w NATO i UE, podjęła działania o charakterze politycznej dywersji na terenie obydwu państw, co spowodowało w lipcu decyzję Aten o wydaleniu dwóch rosyjskich dyplomatów. Rosja zareagowała retorsjami i doszło do wymiany ostrych oświadczeń między stronami. Tłem dla tych wydarzeń było z jednej strony zaniepokojenie Grecji intensyfikacją stosunków rosyjsko-tureckich i jej chęć zacieśnienia współpracy z USA. Z drugiej strony doszło do załamania stosunków z (greckim) prawosławnym Patriarchatem Ekumenicznym Konstantynopola i Rosyjską Cerkwią Prawosławną na tle autokefalii dla cerkwi ukraińskiej (zob. podrozdział „Ukraina” w następnym rozdziale).

Ogólnie zła atmosfera wokół Rosji w Europie nie przeszkodziła jednak Moskwie utrzymywać intensywnej relacji dyplomatycznych z kilkoma państwami europejskimi. Tradycyjnie ciepłe (choć bez nowych znaczących porozumień) były kontakty z **Węgrami**, z **Serbią** (gdzie prezydent Putin podejmowany był z wielką pompą przez prezydenta Vučića w styczniu 2019 r.), **Austrią** (gdzie m.in. prezydent Putin był w sierpniu gościem honorowym na ślubie minister spraw zagranicznych Karin Kneissel) czy **Włochami** (gdzie wiosną doszedł do władzy przychylny wobec Rosji sojusz dwóch partii populistycznych: Ligi Północnej i Ruchu Pięciu Gwiazd). Prezydent Rosji był także wśród gości obchodów rocznicy zakończenia I wojny światowej w Paryżu w listopadzie. Przy tej okazji pozwolił sobie na publiczne wyrażenie poparcia dla idei stworzenia „armii europejskiej” w ramach „autonomii strategicznej” Europy (hasła podnoszonego przez prezydenta Francji Emmanuela Macrona i kanclerz Niemiec Angelę Merkel). Dał tym samym wyraz nadziejom, iż pogarszające się stosunki między USA i czołowymi państwami UE będą skłaniać te ostatnie do coraz bardziej „niezależnej” od Waszyngtonu polityki, popychając je jednocześnie do pragmatycznej współpracy z Rosją. Moskwa nie ukrywała w związku z tym swojego zadowolenia z powodu napięć niemiecko-amerykańskich, jakie ujawniła doroczna konferencja bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2019 r.

Jednym z pól potencjalnej współpracy Europy z Rosją była w intencji Moskwy **Syria**. Militarne sukcesy wspieranych przez Rosję sił reżimu al-Asada latem 2018 r. doprowadziły do zajęcia przez nie całej zachodniej Syrii i stłoczenia resztek zbrojnej opozycji w otoczonej enklawie wokół miasta Idlib. W tej sytuacji Rosja, grożąc wsparciem ofensywy w celu zajęcia Idlibu, co doprowadziłoby do znacznych ofiar wśród ludności cywilnej i kolejnej (po Aleppo) katastrofy humanitarnej, traktowała to jako kartę przetargową w stosunkach z Turcją (która była wraz z Rosją „współgwarantem” bezpieczeństwa w „strefie deeskalacji” wokół Idlibu), ale przede wszystkim wobec Niemiec i innych państw europejskich. Moskwa usiłowała wywóc

na nich wsparcie procesu politycznego *de facto* legitymizującego władzę al-Asada w Syrii oraz udzielenie mu pomocy finansowej na „odbudowę kraju”. Sugerowała jednocześnie, iż w przeciwnym razie nie tylko nie będzie warunków do powrotu do Syrii uchodźców z Europy (na czym zależało zwłaszcza Berlinowi), ale może ruszyć nowa ich fala. Temu tematowi poświęcone były m.in. rozmowy Putina z kanclerz Merkel w Mesebergu w sierpniu (pierwsze od pięciu lat dwustronne spotkanie polityków) i szczyt rosyjsko-turecko-niemiecko-francuski w Stambule we wrześniu, które jednak nie przyniosły istotnych rozstrzygnięć. Dla Moskwy korzystna była natomiast ogłoszona przez prezydenta Trumpa w połowie grudnia decyzja o wycofaniu sił USA z Syrii (co umacniało dominującą rolę Rosji w tym kraju). Stawiała ona w trudnej sytuacji **Izrael**, dla którego priorytetem było ograniczenie obecności wojskowej Iranu w Syrii, tolerowanej z kolei przez Moskwę. Z jednej strony powodowało to zwiększanie intensywności izraelskich antyirańskich nalotów w Syrii, rodząc napięcia z Rosją, a z drugiej wymuszało kontynuację (bardzo intensywnych) kontaktów dyplomatycznych Izraela z Moskwą.

W polityce rosyjskiej w Azji mieliśmy do czynienia z kontynuacją zacieśniania stosunków z **Chinami**. Głównym wydarzeniem był szczyt przy okazji Wschodniego Forum Ekonomicznego we Władywostoku we wrześniu, podczas którego strony podpisały liczne umowy gospodarcze (m.in. porozumienie o wartości 1,7 mld USD między państwowymi bankami: Państwowym Bankiem Rozwoju i Wniesztorbankiem; porozumienie o stworzeniu rosyjsko-chińskiego *joint venture* w celu produkcji silników dla rosyjskiego Kamaza czy między chińskim koncernem Alibaba i rosyjskimi firmami o powołaniu *joint venture* w dziedzinie handlu internetowego, AliExpress Russia, o wartości ok. 2 mld USD). W trakcie szczytu prezydenci Putin i Xi wydali wspólne oświadczenie na temat Korei Północnej, której przywódca Kim Dzong-un, mimo zaproszenia, nie przybył na forum. Potwierdziło to, iż w kwestii koreańskiej Rosja odgrywa rolę „młodsze partnera” Chin<sup>25</sup>. Wydarzeniem symbolicznym o charakterze demonstracji przeciwko USA były odbywające się równoległe na rosyjskim Dalekim Wschodzie strategiczne ćwiczenia „Wostok 2018”, w których po raz pierwszy wzięły udział jednostki chińskie (3200 żołnierzy).

W stosunkach Rosji z **Japonią** mimo kolejnych spotkań (m.in. wizyta premiera Shinzō Abe w Moskwie w styczniu 2019 r.) nie doszło do przełomu w regulacji sporu terytorialnego o Kuryle Południowe. Chociaż japoński premier zgodził się na zacieśnienie współpracy gospodarczej (8-punktowy program wspólnych projektów na rosyjskim Dalekim Wschodzie) i prawdopodobnie przyjął za podstawę do negocjacji rosyjski postulat podpisania traktatu pokojowego w zamian za przekazanie Japonii administracji nad dwiema (Szikotan i Habomai, 8% spornego terytorium) z czterech wysp, nie był w stanie doprowadzić do akceptowalnego dlań porozumienia. Tymczasem strona rosyjska mnożyła warunki, obejmujące – poza tradycyjnym oczekiwaniem znaczących japońskich inwestycji – także sferę polityczną (uznanie rosyjskiej suwerenności nad całym archipelagiem, wycofanie się Japonii z ograniczonych

<sup>25</sup> Szerzej zob. W. Rodkiewicz, „Młodszy partner Chin. Polityka Rosji wobec problemu koreańskiego”, *Punkt Widzenia* nr 72, OSW, Warszawa, grudzień 2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/punkt-widzenia/2018-12-27/mlodszy-partner-chin>.

sankcji przeciw Rosji, wsparcie rosyjskich stanowisk na forum ONZ) i bezpieczeństwa (rozluźnienie sojuszu obronnego z USA, w tym zwłaszcza wycofanie się ze współpracy w obronie przeciwrakietowej i neutralizacja przejmowanych wysp). Tym samym Rosja chciała maksymalizować korzyści gospodarcze i geopolityczne bez gwarancji zwrotu wysp Japonii<sup>26</sup>.

#### RUSSIA – DARK CLOUDS ARE GATHERING

In 2018, even though Vladimir Putin's mandate was formally confirmed in a presidential election, his approval ratings fell significantly, particularly because of his highly unpopular decision to raise the retirement age substantially. The decision was one of the ways of seeking savings and building reserves in case the economic situation became worse as a result of multiplying American sanctions and changes in the energy resources market. It was a challenge for the Kremlin, and the Russian government looked for a way to strengthen the political legitimacy of Putin's rule while trying to keep their foreign policy directions unchanged without unduly escalating the conflict with the US. Russia attempted to make use of growing transatlantic tensions while looking to normalize its relations with the main Western European countries and tightening its unequal anti-American quasi-alliance with China.

**Keywords:** Arctic LNG 2 project, State Duma, Federal Security Service of the Russian Federation (FSB), National Wealth Fund, Gazprom, Main Directorate of the General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation (GRU), INF Treaty, United Russia, Nord Stream, The Security Council of the Russian Federation, Roskomnadzor, Roscosmos, Rosneft', Rosstat, TurkStream pipeline, Vneshtorgbank, "Vostok 2018" military exercise, Yamal LNG

**Słowa kluczowe:** Arctic LNG 2, Duma Państwowa, Federalna Służba Bezpieczeństwa (FSB), Fundusz Dobrobytu Narodowego, Gazprom, GRU (Główny Zarząd Sztabu Generalnego), traktat INF, Jedna Rosja, Nord Stream, Rada Bezpieczeństwa FR, Roskomnadzor, Rosnieft', Rosstat, gazociąg TurkStream, Wnieszorgbank, ćwiczenia wojskowe „Wostok 2018”, Yamal LNG

---

<sup>26</sup> Szerzej zob. W. Rodkiewicz, „Rosja–Japonia: nikle szanse zawarcia traktatu pokojowego”, *Komentarz OSW* z 23 stycznia 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-01-23/rosja-japonia-nikle-szanse-zawarcia-traktatu-pokojowego>.