

MAREK MENKISZAK

ROSJA: W STRONĘ OBLĘŻONEJ TWIERDZY

W 2019 roku Kreml był zaniepokojony utrzymującym się relatywnie niskim poziomem poparcia społecznego i wybuchającymi lokalnymi protestami. W odpowiedzi władze zaostrzały kontrolę nad Internetem i wykorzystywały kampanię historyczną do kreowania obrazu wroga zewnętrznego. Przede wszystkim jednak na początku 2020 r. Kreml zmienił rząd, zainicjował poprawki do konstytucji oraz ogłosił nowe transfery socjalne. Miało to częściowo zaspokoić społeczne zapotrzebowanie na zmiany, ale także przygotować proces sukcesji władzy, w istocie gwarantujący kontynuację rządów Putina. Przyspieszono ten proces, gdyż w gospodarce utrzymywała się stagnacja, bez perspektyw na jej przełamanie, a na horyzoncie pojawiały się nowe wyzwania. W polityce zagranicznej Rosja kontynuowała dotychczasową politykę, nie mając nadziei na przełom w stosunkach z USA. Liczyła jednak, że narastające napięcia transatlantyckie i obawa przed zacieśnianiem współpracy rosyjsko-chińskiej doprowadzą do rewizji polityki państw europejskich w kierunku korzystnym dla Moskwy, w czym utwierdzały ją francuskie inicjatywy normalizacji stosunków z Rosją. Kiedy na początku marca 2020 r. saudyjsko-rosyjska wojna cenowa spowodowała załamanie cen ropy naftowej na rynkach światowych, a pandemia koronawirusa zaczęła się w Rosji dynamicznie rozprzestrzeniać, kraj stanął przed największym od lat 90. wyzwaniem społeczno-gospodarczym.

POLITYKA WEWNĘTRZNA: ZMIANA BEZ ZMIANY, CZYLI PUTIN NA ZAWSZE?

W połowie 2018 r. doszło do gwałtownego pogorszenia nastrojów społecznych i mierzonego sondażowo poparcia dla władz¹ (zob. *Rocznik Strategiczny 2018/19*), a negatywny trend był kontynuowany w pierwszych miesiącach 2019 r. (poparcie dla Putina spadło według Centrum Lewady do 64%). Mocno zaniepokoiło to Kreml, który od tej pory szukał sposobu na przezwyciężenie problemu zwiększającego ryzyko polityczne przyszłej sukcesji władzy (jej główne etapy wyznaczały wybory parlamentarne, jakie powinny odbyć się we wrześniu 2021 r., i wybory prezydenckie – w maju

¹ M.in. w sondażach Centrum Lewady poparcie dla prezydenta Putina spadło z 82% w kwietniu do 67% w lipcu 2018 r., głównie z powodu nagłego ogłoszenia planów podwyższenia wieku emerytalnego. Zob. *Rocznik Strategiczny 2018/19*. W kwietniu 2020 r. poparcie dla Putina spadło wedle tych samych sondaży do rekordowo niskiego poziomu około 59%.

2024 r.). Na tym tle doraźnym wyzwaniem i jednocześnie testem dla aparatu władzy, zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, był doroczny jednolity dzień głosowania w wyborach regionalnych we wrześniu 2019 r. Tym bardziej że tym razem obejmowały one wybory do rad municypalnych Moskwy i Sankt Petersburga – miast o najsilniejszych nastrojach opozycyjnych². Władze sięgnęły po bodaj najprostszy sposób: pod wątpliwymi pretekstami odmówiły w lipcu rejestracji niemal wszystkich (57) opozycyjnych kandydatów do moskiewskich rad municypalnych³, co doprowadziło do serii protestów ulicznych w Moskwie.

Wygaśnięcie protestów w Moskwie ośmieliło Kreml do szerszego zastosowania manipulacji i fałszerstw wyborczych podczas wyborów regionalnych i municypalnych 8 września 2019 r., co zagwarantowało niemal wszędzie sukces partii władzy Jedna Rosja⁴. Nie ulegało wątpliwości, że Kreml zamierzał powtórzyć tę taktykę w kolejnych elekcjach.

O ile w przypadku protestów politycznych w Moskwie Kreml wykazał twardość i nie poszedł na ustępstwa, o tyle nie było to regułą w innych sytuacjach. Przykładem tego stały się lokalne demonstracje w Jekaterynburgu i protesty w obronie dziennikarza Iwana Gołunowa⁵. Obydwa przypadki, choć różne, pokazywały, że

² Kreml miał jeszcze w pamięci eksperyment demokratycznych wyborów mera Moskwy w 2013 r., który nieoczekiwanie zagroził reelekcji członka elity władzy Siergieja Sobjanina. W 2013 r. jedynie (ograniczonym) fałszerstwem wyborczym Sobjanin zawdzięczał uniknięcie upokarzającej II tury wyborów, w której musiałby się zmierzyć z opozycjonistą Aleksiejem Nawalnym (ten ostatni mimo utrudnień w prowadzeniu kampanii wyborczej wedle oficjalnych wyników otrzymał ponad 27% głosów). Władze były zdecydowane nie dopuścić do powtórki tego scenariusza.

³ Wśród odrzuconych kandydatów byli znani opozycjoniści, głównie młodego pokolenia, m.in. Dmitrij Gudkow, Ilja Jaszyn, Siergiej Mitrochin czy Lubow Sobol. Najczęściej stosowanym pretekstem było zakwestionowanie prawdziwości niewielkiej części podpisów poparcia dla kandydatów (co wedle ordynacji unieważniało całą listę poparcia). Nie pomagało przy tym wzywanie na świadków autorów zakwestionowanych podpisów ani odwołania do sądów. Według niepotwierdzonych informacji decyzja o tak radykalnych środkach zapadła z inicjatywy moskiewskiej merii, wbrew opinii kierownictwa pionu politycznego Administracji Prezydenta FR.

⁴ Poza Krajem Chabarowskim, gdzie sukces odniosła rządząca tam nacjonalistyczna LDPR. W Moskwie skala zwycięstwa partii władzy została poważnie ograniczona dzięki zastosowaniu przez opozycję tzw. mądrego głosowania (wzywano do wyboru dowolnego kandydata niezwiązanego z Jedną Rosją), na skutek czego partia władzy zdobyła tylko 25 mandatów w 45-osobowej radzie miejskiej (20 pozostałych uzyskali kandydaci koncesjonowanej opozycji). Zaskoczeniem była znacząca skala fałszerstw wyborczych w Petersburgu, która nie wywołała jednak znaczących protestów społecznych. Szerzej zob. M. Domańska, „Represje i fałszerstwa: wybory regionalne w Rosji”, *Analizy OSW*, 11 września 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-09-11/represje-i-falszertwa-wybory-regionalne-w-rosji> (dostęp tu i dalej: 2.04.2020).

⁵ W pierwszym przypadku spontaniczne demonstracje mieszkańców Jekaterynburga, które zaczęły się w połowie maja 2019 r. w reakcji na likwidację popularnego wśród mieszkańców skweru pod budowę nowej cerkwi, początkowo były blokowane przez policję. Jednak po tygodniu, gdy sprawa nabrała międzynarodowego rozgłosu, pod naciskiem Kremla władze miasta cofnęły swoją decyzję. W drugim przypadku przyczyną protestów było zatrzymanie na początku czerwca przez moskiewską policję, pod sfingowanymi zarzutami posiadania narkotyków i handlu nimi, a następnie objęcie aresztem domowym dziennikarza śledczego Iwana Gołunowa. Rzeczywistym powodem aresztu było ujawnienie przez Gołunowa afery korupcyjnej, związanej z nieformalną kontrolą osób z moskiewskiej merii i miejscowego kierownictwa FSB nad lokalnym biznesem pogrzebowym. W obronę Gołunowa zaangażowali się nie tylko członkowie opozycji i niezależni dziennikarze, ale nawet celebryci i znani dziennikarze prokremlowskich mediów.

Załącznik 1

Protesty polityczne w Moskwie

Reakcją społeczną na odmowę rejestracji opozycyjnych kandydatów na radnych były uliczne demonstracje w Moskwie, które zaczęły się po ogłoszeniu tej decyzji przez moskiewską komisję wyborczą (17 lipca 2019 r.). W protestach, w których domagano się rejestracji kandydatów, uczestniczyło coraz więcej osób (m.in. 20 lipca – 22 tys.). Władze początkowo pozwalały na ich legalne odbywanie, następnie odmówiły zgody (mimo zakazu w demonstracji 27 lipca wzięło udział 15 tys. osób, 1337 osób zatrzymano, a 25 odniosło obrażenia w wyniku użycia siły przez policję). Władze starały się w związku z tym „doskonalić” techniki blokowania i rozpraszania manifestacji oraz zastraszania jej potencjalnych uczestników. Dzięki temu w kolejnej niesankcjonowanej demonstracji 3 sierpnia zdołało się zebrać jedynie kilka tysięcy osób (zatrzymano ponad 1000). Kiedy zachęczone tym władze wydały zgodę na demonstrację 10 sierpnia, przyszło na nią już 60 tys. osób (najwięcej od marszów milczenia po zabójstwie Borysa Niemcowa w 2015 r.). W konsekwencji władze przestały wydawać zgody na legalne protesty, które od tej pory wygasły.

Protesty w Moskwie z jednej strony pokazały zdolność oponentów Kremla do samoorganizacji i mobilizacji oraz wzrost nastrojów opozycyjnych, zwłaszcza wśród części młodzieży. Kontynuowanie protestów, nawet w sytuacji represji i brutalności sił porządkowych, dowodziło też determinacji ich uczestników, co musiało niepokoić Kreml. Przejawem zaskoczenia władz była ich niekonsekwentna taktyka wobec protestów i uciekanie się do agresywnej propagandy. Z drugiej strony ograniczona liczba uczestników demonstracji ujawniała bariery dla nadania ruchowi opozycyjnemu charakteru masowego, a siłowa taktyka władz okazała się po części efektywna. Protesty były nieskuteczne (w konsekwencji władze zgodziły się zarejestrować tylko jednego niezależnego kandydata), co zniechęcało do podejmowania podobnych akcji w przyszłości.

Oprac. M. Menkiszak na podstawie tekstów autorstwa Jana Strzeleckiego, Marii Domańskiej i Jadwigi Rogoży.

Kreml potrafi interweniować i wymuszać ustępstwa tam, gdzie przyczyną protestów są błędy lub inne niesankcjonowane działania miejscowych urzędników lub funkcjonariuszy, potencjalnie stwarzające ryzyko polityczne. Mniej jednoznaczny jest w tym kontekście przykład protestów przeciw budowie wysypiska w rejonie stacji Szies w obwodzie archangielskim⁶.

Na skutek rosnącego społecznego oburzenia i narastania akcji protestu po czterech dniach (i w przeddzień zapowiadanej demonstracji w Moskwie) Gołunowa zwolniono i oczyszczono z zarzutów (ewidentnie po interwencji Kremla), a pół roku później aresztowano sześciu policjantów, oskarżając ich o fabrykowanie dowodów. Zleceniodawcy prowokacji nie zostali jednak ujawnieni.

⁶ W październiku 2018 r. lokalne władze ogłosiły o budowie w lasach nad rzeką Szies, 800 km od Archangielska, dużego wysypiska (5 tys. ha, do 500 tys. ton) niesortowanych śmieci z Moskwy. Wywołało to zaniepokojenie, a następnie protesty mieszkańców obwodu, którzy od maja 2019 r. zaczęli blokować dostęp do miejsca budowy. Do demonstracji dochodziło też m.in. w Archangielsku i Koftasie. Wobec determinacji protestujących w październiku 2019 r. oddziały Gwardii Narodowej usunęły ich siłą (wcześniej nieskutecznie próbowali to zrobić pracownicy firmy ochroniarskiej), co jednak nie zakończyło protestów

Siłą napędową wielu protestów, do których dochodziło w 2019 r. w Rosji, byli ludzie młodzi. Mimo iż nie stanowili większości nawet wśród swoich rówieśników, na ogół niezainteresowanych polityką, ich jawna pogarda dla systemu putnowskiego i jego przedstawicieli, mówiących anachronicznym, zideologizowanym językiem, musiała niepokoić Kreml. Ten ostatni coraz wyraźniej tracił młode pokolenie, z którym nie potrafił się komunikować. Ponieważ używało ono powszechnie nowoczesnych narzędzi komunikacji: Internetu, sieci społecznościowych i komunikatorów, to właśnie kontrola sfery wirtualnej pozostawała jednym z priorytetów działań władz.

2019 rok przyniósł kolejne kroki (zainicjowane już w 2012 r.) w zacieśnianiu kontroli Kremla nad Runetem (rosyjskim Internetem). 1 marca przyjęto poprawki do ustawy o informacji, które wprowadziły zakaz rozpowszechniania fałszywych informacji (tzw. *fake news*), m.in. stwarzających zagrożenie dla porządku publicznego, oraz takich, które swą formą m.in. obrażają moralność publiczną, wyrażają brak szacunku dla państwa, jego władz i symboli. W rosyjskiej praktyce oznaczało to faktycznie możliwość karania za ujawnianie informacji kompromitujących ludzi władzy oraz za krytykę tychże. Jeszcze dalej poszła ustawa o zmianie ustawy o informacji i o łączności (tzw. ustawa o suwerennym Internecie) przyjęta 1 maja (część przepisów weszła w życie od listopada 2019 r., a część wejdzie w styczniu 2021 r.). Nakazuje ona stworzenie infrastruktury i systemu zarządzania Runetem, umożliwiających jego funkcjonowanie nawet po odcięciu od globalnej sieci Internet. Choć deklarowanym celem ustawy jest obrona przed izolacją Rosji od Internetu na skutek wrogich zewnętrznych ataków, w rzeczywistości należy w tym widzieć przygotowania do internetowej samoizolacji Rosji na wypadek zaburzeń wewnętrznych w celu ochrony systemu władzy i ludzi tę władzę sprawujących. Determinacja Kremla, by – mimo istotnych trudności technicznych i kosztów – proces ten doprowadzić do końca, świadczy dobitnie o mentalności członków elity rządzącej, popadających w coraz głębszą polityczną paranoję⁷.

Powyższe działania władz budziły duże negatywne emocje, zwłaszcza wśród młodzieży. Oprócz braku wiary w perspektywę zmiany politycznej było to jednym z głównych czynników narastania nastrojów migracyjnych, silnych szczególnie u młodych Rosjan⁸.

Kreml zdawał sobie sprawę z – odnotowywanego w ostatnich latach przez rosyjskich socjologów – rosnącego zapotrzebowania społeczeństwa na polityczną i personalną zmianę. Nawiązał do tego wprost prezydent Putin w swoim orędziu

i budowę czasowo wstrzymano. W styczniu 2020 r. obwodowy sąd administracyjny uznał budowę wysypiska za nielegalną. Los inwestycji nie wydaje się jednak jeszcze przesądzony.

⁷ Szerzej na temat kontroli nad Runetem zob. M. Domańska, „Zakneblować Runet, uciszyć społeczeństwo. Kremleskie ambicje »suwerenizacji« Internetu”, *Komentarze OSW*, 4 grudnia 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-12-04/zakneblowac-runet-uciszyc-spolescenstwo-kremleskie-ambicje>.

⁸ W przeprowadzonych jesienią 2019 r. przez Centrum Lewady badaniach sondażowych najwyższy od wielu lat odsetek (aż 53%) osób w wieku od 18 do 24 lat zadeklarował chęć emigracji na stałe z Rosji. Zob. <https://www.levada.ru/2019/11/26/emigratsionnye-nastroeniya-4/>.

przed Zgromadzeniem Federalnym 15 stycznia 2020 r. W wystąpieniu tym nieoczekiwanie⁹ zaproponował on (czyli faktycznie zapowiedział) wiele poprawek do konstytucji. Choć większość z nich była dość kosmetyczna, to dzięki odpowiedniej interpretacji i praktyce politycznej mogły prowadzić do korekty systemu władzy. Wzmacniały one bowiem nieznacznie kompetencje parlamentu (zarówno Dumy Państwowej, jak i Rady Federacji) kosztem prezydenta w powoływaniu rządu, ale zwiększały także formalne kompetencje prezydenta, głównie wobec władzy sądowniczej i władz lokalnych (likwidując jednocześnie faktycznie resztki samorządności). Zaostrzono przy tym wymogi wobec kandydatów na prezydenta i inne ważne urzędy państwowe (głównie zakaz posiadania obcego obywatelstwa i prawa pobytu, wobec prezydenta od urodzenia), a także zapisy ograniczające kadencje (maksymalnie dwie kadencje jednej osoby w ogóle, a nie tylko dwie kolejne z rządu). Zwraçało uwagę postulowane wpisanie do konstytucji dotąd fasadowej i mało znaczącej instytucji – Rady Państwa (skupiającej głównie szefów regionów), która miała zyskać enigmatyczne uprawnienia określania głównych kierunków polityki wewnętrznej i zewnętrznej państwa. Niektóre zapisy o treści socjalnej miały z kolei charakter ewidentnie populistyczny (zob. dalej). Kreml uczynił ze „społecznej dyskusji” nad poprawkami polityczny teatr, powołując fasadowe ciało mające poszerzyć i skonkretyzować prezydencką inicjatywę (mimo iż Duma Państwowa szybko przyjęła ustawę konstytucyjną zawierającą zapisy, jakie ogłosił Putin). W trakcie drugiego czytania projektu Putin nieoczekiwanie poparł wniesioną nagle i przegłosowaną kluczową poprawkę, dotyczącą „wyzerowania” prezydenckich kadencji po przyjęciu zmian w konstytucji (co umożliwiałoby mu pozostanie u władzy przez kolejne dwie sześciolateczne kadencje). Działania te, noszące znamiona pewnej chaotyczności i pośpiechu, miały zakończyć się w kwietniu 2020 r., kiedy poprawki zostałyby „ratyfikowane” w powszechnym głosowaniu (starannie unikano słowa referendum), które jednak decyzją Putina, ogłoszoną 25 marca, zostało odłożone na czas nieokreślony z powodu pandemii koronawirusa¹⁰.

Działając w duchu typowej „operacji specjalnej”, prezydent Putin zaskoczył 15 stycznia obserwatorów kolejnym radykalnym krokiem: zmianą premiera. Choć premier Dmitrij Miedwiediew należał do mało popularnych polityków, ponowne objęcie przezeń tegoż stanowiska po rozpoczęciu kolejnej kadencji prezydenta Putina w maju 2018 r. potraktowano jako brak woli Kremla do zmian. Dlatego deklaracja Miedwiediewa o podaniu się i rządu do dymisji oraz niemal natychmiastowe desygnowanie na to stanowisko szerzej nieznanego opinii publicznej dotychczasowego szefa Federalnej Służby Podatkowej Michaiła Miszustina było

⁹ Choć w 2019 r. pojawiały się – ewidentnie za przyzwoleniem Kremla – głosy przedstawicieli elity (m.in. przewodniczącego Dumy Państwowej Wiaczesława Wołodina) o potrzebie zmian w konstytucji, sam Putin bagatelizował je, deklarując, iż konstytucja pozostaje aktualna i adekwatna do potrzeb kraju.

¹⁰ Szerzej o projekcie zob. M. Domańska, „»Wieczny Putin« i reforma rosyjskiej konstytucji”, *Komentarze OSW*, 13 marca 2020 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji>.

nieoczekiwane¹¹. Tym bardziej zaskakująca była równoczesna nominacja Miedwiediewa na – specjalnie dla niego utworzone – stanowisko zastępcy przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa FR (wpływowego organu kierowanego przez prezydenta).

Po kilku dniach ogłoszono zmiany w składzie rządu; najpoważniejsze objęły jego kierownictwo (wymieniono dwie trzecie wicepremierów), zmieniono około połowy pozostałych członków rządu. Najciekawsze było to, że trzech z dziewięciu wicepremierów było dotąd urzędnikami niższej rangi współpracującymi z Miszustinem (co świadczyło o dość silnym wpływie nowego premiera na skład rządu). Z kolei brak zmian w tzw. resortach prezydenckich (resortach siłowych i spraw zagranicznych) zapowiadał kontynuację dotychczasowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Z rządu odeszło kilka osób o silnej pozycji politycznej (m.in. wicepremier Dmitrij Kozak), w większości zasilając Administrację Prezydenta. Tę ostatnią opuścił z kolei Andriej Bielousow (doradca ekonomiczny prezydenta), zostając pierwszym zastępcą Miszustina, odpowiadającym za blok ekonomiczny (z wyłączeniem resortu finansów), co sugerowało korektę priorytetów polityki gospodarczej (zob. dalej). Wielu nowych ministrów było osobami nieznanymi, pełniącymi dotąd mało znaczące funkcje. Umacniało to wrażenie, iż mamy do czynienia z rządem technokratycznym, mającym za zadanie przede wszystkim sprawne administrowanie krajem przy pozostawieniu kluczowych decyzji Administracji Prezydenta FR¹².

Obydwie decyzje prezydenta Putina (o poprawkach w konstytucji i o zmianie premiera oraz roszadach w rządzie) można było odczytać jako faktyczne rozpoczęcie (wcześniej, niż oczekiwano) procesu sukcesji władzy w Rosji. Ani jego kalendarz (nie można było wykluczyć przedterminowych wyborów parlamentarnych i prezydenckich), ani szczegółowy kształt instytucjonalny i personalny nie był ciągle jasny. **Z dokonanych zmian wynikało jednak, iż z jednej strony Putin pozostawiał sobie możliwość formalnego przedłużenia pełnienia przez siebie urzędu prezydenta poza obecną kadencję (kończącą się w maju 2024 r.) – potencjalnie aż do 2036 r. Z drugiej strony zachowywał także inne opcje sukcesji: wyznaczenie następcy (na razie wydaje się, że największe szanse mają Dmitrij Miedwiediew i Siergiej**

¹¹ Wybór Miszustina był, jak się wydaje, podyktowany dwojakimi motywacjami Kremla. Pozytywnie oceniono jego dotychczasową działalność w służbie państwowej. Wzięto zapewne pod uwagę jego wizerunek sprawnego menedżera, biegłego zwłaszcza w nowych technologiach cyfrowych i informatycznych, stanowiących jeden z deklarowanych priorytetów rozwoju państwa. Bardzo istotny był też brak oznak politycznej niełojalności z jego strony. Zarazem, co wydaje się ważniejsze, Miszustin był osobicie znany wpływowym członkom grupy rządzącej, z którymi stykał się także w okolicznościach nieformalnych i którzy najwyraźniej obdarzyli go swoim zaufaniem. Można zakładać, że jednym ze źródeł tego zaufania był domniemany udział Miszustina w ochronie lub wsparciu nieprzejrzystych bądź wręcz sprzecznych z prawem działań gospodarczo-finansowych członków elity rządzącej. Pojawiające się w przestrzeni publicznej podejrzenia i zarzuty wobec Miszustina w tym kontekście nie tylko nie są przeszkodą dla jego nominacji, ale raczej stanowią argument na jej rzecz, będąc nieformalną gwarancją politycznej lojalności i stwarzając instrumenty nacisku zapewniające jego subordynację. Szerzej zob. M. Menkiszak, „Michail Miszustin nowym premierem Rosji”, *Analizy OSW*, 16 stycznia 2020 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-01-16/michail-miszustin-nowym-premierem-rosji>.

¹² Szerzej zob. M. Domańska, „Nowy rząd Rosji – menedżerowie okresu przejściowego?”, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-01-22/nowy-rzad-rosji-menedzerowie-okresu-przejsciowego>.

Tabela 1**Zmiany w składzie rządu FR powołanego w styczniu 2020 r.**

Stanowisko	Osoba dotychczas piastująca stanowisko	Osoba nowo mianowana	Dotychczasowe stanowisko osoby mianowanej
Premier	Dmitrij Miedwiediew	Michaił Miszustin	szef Federalnej Służby Podatkowej
I wicepremier ds. gospodarczych	Anton Siłuanow	Andriej Biełousow	asystent prezydenta ds. polityki gospodarczej
Wicepremier ds. OPK, przemysłu i energetyki	Jurij Borisow Dmitrij Kozak	bez zmian Jurij Borisow	
Wicepremier ds. kultury i sportu	Olga Gołodiec	Dmitrij Czernyszenko	szef holdingu Gazprommedia
Wicepremier ds. polityki regionalnej (i budownictwa)	Witalij Mutko	Marat Chusnullin	wicemer Moskwy
Wicepremier ds. kompleksu rolno-spożywczego i ochrony środowiska	Aleksiej Gordiejew	Wiktorija Abramczenko	wiceminister rozwoju gospodarczego, szef Federalnej Służby Państwowego Rejestru, Katastru i Kartografii
Wicepremier ds. łączności i technologii cyfrowych	Maksim Akimow	Aleksiej Owierczuk	zastępca szefa Federalnej Służby Podatkowej
Wicepremier – szef aparatu rządu	Konstantin Czujczenko	Dmitrij Grigorienko	zastępca szefa Federalnej Służby Podatkowej
Minister sprawiedliwości	Aleksandr Konowałow	Konstantin Czujczenko	wicepremier – szef aparatu rządu
Minister rozwoju gospodarczego	Maksim Orieszkin	Maksim Reszetnikow	gubernator Kraju Permskiego
Minister łączności, rozwoju cyfrowego	Konstantin Noskow	Maksut Szadajew	wiceprezes spółki Rostelekom ds. platform cyfrowych
Minister pracy i polityki społecznej	Maksim Topilin	Anton Kotiakow	wiceminister finansów
Minister zdrowia	Weronika Skworcowa	Michaił Muraszko	szef Federalnej Służby Nadzoru Ochrony Zdrowia
Minister kultury	Władimir Miedinski	Olga Liubimowa	dyrektor departamentu kinematografii Ministerstwa Kultury
Minister oświaty	Olga Wasiljewa	Siergiej Krawcow	szef Federalnej Służby Nadzoru Nauki i Oświaty
Minister sportu	Paweł Kołobkow	Oleg Matycin	prezes Międzynarodowej Federacji Sportu Studenckiego
Minister nauki i szkolnictwa wyższego	Michaił Kotiukow	Walerij Falkow	rektor Tiumeńskiego Uniwersytetu Państwowego

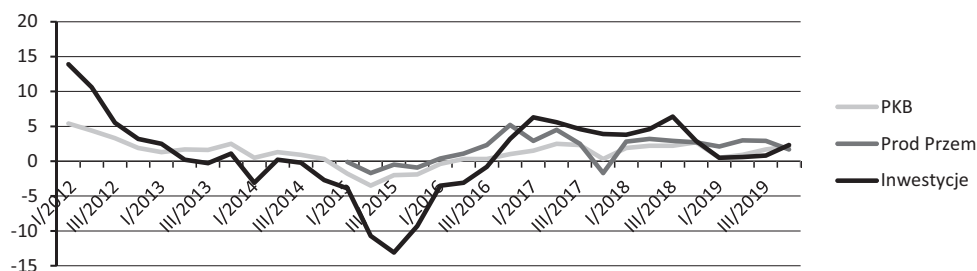
Źródło: opracowanie własne na podstawie źródeł oficjalnych.

Sobianin) i/lub zreformowanie instytucji systemu władzy, aby zapewnić sobie decydujący wpływ na strategię polityki państwa (zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną) aż do swojej śmierci. Mógłby wówczas objąć – łącznie lub rozłącznie – funkcje przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa, przewodniczącego Rady Państwa, prezydenta Państwa Związkowego Białorusi i Rosji (o presji Rosji na Białoruś zob. rozdział o Białorusi) lub też hipotetyczny nowy urząd Najwyższego Przywódcy. Niepewność co do powyższych rozwiązań była celowym zabiegiem Kremla, który miał zapewnić neutralizację potencjalnych zagrożeń dla realizacji procesu i przeciwdziałać politycznemu osłabieniu samego Putina.

GOSPODARKA: OD STABILNEJ STAGNACJI DO KRYZYSU?

2019 rok pokazał, że wzrost, który pojawił się od 2017 r., zaczął wyraźnie hamować, a trend stagnacji się umacniał. Potwierdzało to systemową nieefektywność putinowskiego modelu gospodarczego, w którym kontrola państwa i chęć bogacenia się wąskiej elity rządzącej w praktyce dominowały nad celami rozwoju i pobudzaniem przedsiębiorczości. Kiedy znikły istotne czynniki stymulujące: głównie duże państwowe zamówienia związane z gospodarczo-politycznymi projektami infrastrukturalnymi (np. stadionami na mistrzostwa świata w piłce nożnej, mostem na okupowany Krym czy gazociągami Siła Syberii do Chin), realizowanymi przez oligarchów, przyjaciół Putina, gospodarka ponownie spowolniła. Przyczynił się do tego także spadek popytu wewnętrznego. Według danych Rosstatu w 2019 r. PKB wzrósł zaledwie o 1,3% (wobec 2,5% wzrostu w 2018 r.), produkcja przemysłowa – o 2,4% (wobec 2,9% w 2018 r.), a inwestycje w kapitał trwałe – ledwie o 1,7% (wobec 5,1% w analogicznym okresie 2018 r.).

Władze miały nadzieję, że wzrost gospodarczy zwiększy się w kolejnych latach, głównie ze względu na rosnące wydatki budżetowe na realizację tzw. projektów narodowych (priorytetowych programów rozwoju gospodarczego i infrastruktury



Wykres 1

Główne wskaźniki makroekonomiczne FR w latach 2012–2019 w ujęciu kwartalnym*

*Dane Państwowego Komitetu Statystyki FR (Rosstat) wg poprzedniej metodologii.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.gks.ru.

socjalnej). Ich niepokój budziło niepełne (91,4%) wydatkowanie w 2019 r. przeznaczonych na ten cel środków (stanowiących 9% wydatków budżetu federalnego)¹³. Czynnikiem wzrostu były za to sektor wydobywczy, przetwórczy, handel i rolnictwo (produkcja rolna w Rosji w kolejnym roku urodzaju wzrosła w 2019 r. aż o 4,1%)¹⁴.

Tradycyjnie już czynnikiem zewnętrznym najsilniej oddziałującym na rosyjską gospodarkę i jej perspektywy była cena ropy (a także – coraz słabiej z nią powiązana – cena gazu ziemnego). W 2019 r. cena rosyjskiej ropy URALS na rynkach światowych podlegała silnym wahaniom: od ponad 70 USD/baryłkę w kwietniu i maju do nieco powyżej 50 USD/baryłkę w październiku. Po przejściowym wzroście w ostatnich miesiącach 2019 r., wywołanym napięciem wokół Iranu, od końca stycznia 2020 r. ceny ponownie spadły na tle ekonomicznych konsekwencji wybuchu epidemii koronawirusa w Chinach (co było potencjalnym wyzwaniem dla rosyjskiej gospodarki), na początku lutego 2020 r. osiągając poziom poniżej 52 USD/baryłkę. W rezultacie średnioroczna cena ropy URALS wyniosła w 2019 roku 63,6 USD/baryłkę (wobec 70 USD/baryłkę w 2018 r.), a perspektywy na 2020 r. były dla Moskwy nie najlepsze. Brak zgody Rosji na zaproponowane przez Arabię Saudyjską, głębsze ograniczenia produkcji ropy w ramach tzw. Porozumienia OPEC+ doprowadził po 6 marca 2020 r. do saudyjsko-rosyjskiej wojny cenowej i gwałtownego załamania cen ropy¹⁵. Średnia cena baryłki URALS spadła w kwietniu nawet do 16 USD, co stwarzało potężne wyzwanie dla rosyjskiej gospodarki. Problem dotyczył też gazu¹⁶. W konsekwencji naftowo-gazowe dochody rosyjskiej gospodarki skurczyły się w 2019 r. o ponad 9%, a dochody dla budżetu federalnego – o 12% (ich udział w budżecie zmniejszył się z 46% do 39%).

Spadek dochodów surowcowych odbił się negatywnie na ogólnych wynikach eksportu, który zmniejszył się o 5,7% (do 379,2 mld USD). Wzrósł za to import (o 1,6% – do 229,9 mld USD).

Niepewność koniunktury surowcowej i globalnej koniunktury gospodarczej oraz utrzymujące się ryzyko zaostrenia amerykańskich sankcji skłaniały władze Rosji do kontynuacji w 2019 r. konserwatywnej polityki finansowej, skupiającej się na utrzymywaniu równowagi i gromadzeniu rezerw. Znalazło to odzwierciedlenie we wskaźnikach. Co prawda zadłużenie zagraniczne po raz pierwszy od kilku lat

¹³ Wśród przyczyn tego stanu rzeczy komentatorzy wskazywali głównie nieefektywność aparatu administracyjnego i niechęć urzędników (zwłaszcza w regionach) do brania na siebie odpowiedzialności za decyzje finansowe, które mogłyby potem stać się pretekstem do zarzutów o korupcję w ramach regularnie odbywanych pokazowych akcji antykorupcyjnych, a także nieatrakcyjne dla prywatnego biznesu warunki realizacji zadań.

¹⁴ W 2019 r. odnotowano po raz kolejny rekordowe zbiory zbóż – 117 mln t, tj. o 6% więcej niż w 2018 r.

¹⁵ Szerzej zob. S. Kardaś, „Fiasko rozmów OPEC Plus. Rosyjsko-saudyjska »wojna naftowa«?”, *Analizy OSW*, 11 marca 2020 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-03-11/fiasko-rozmow-opec-plus-rosyjsko-saudyjska-wojna-naftowa>.

¹⁶ Mimo iż eksport do UE i Turcji spadł w 2019 r. nieznacznie (o 1,3%), to w pierwszym kwartale 2020 r. nastąpił spadek o niemal 25% (a w dochodach – o połowę). Przyczyniały się do tego zapełnione magazyny głównych odbiorców europejskich (obawiających się do końca 2019 r. rosyjsko-ukraińskiego kryzysu gazowego) i spadek popytu wywołany głównie kolejną ciepłą zimą, a następnie pandemią.

Tabela 2
Wartość eksportu surowcowego Rosji w mld USD/rok (wartości zaokrąglone)

Paliwo	Rok 2018	Rok 2019	Zmiana
Ropa naftowa	129,5	122	-7,5 (-5,8%)
Produkty naftowe	78	66	-12 (-15,4%)
Gaz ziemny	49,4	41,4	-8 (-16,2%)
LNG (gaz płynny)	5,5	8,5	+3 (+54,5%)
Ogółem	262,4	237,9	-24,5 (-9,3%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów autorstwa Iwony Wiśniewskiej opartych na danych CBR.

wzrosło (w wyniku sprzedaży obligacji skarbowych) – o 5,9% (z 454,7 mld USD do 481 mld USD), za to rezerwy walutowo-kruszcowe banku centralnego zwiększyły się aż o 18,7% (z 468,5 mld USD na początku 2019 r. do 556 mld USD na początku 2020 r.). W połowie marca 2020 r. ich poziom wynosił 581 mld USD. Było to głównie efektem utrzymania reguły budżetowej nakazującej przekazywanie dochodów surowcowych przy cenie ropy wyraźnie przekraczającej 40 USD/baryłkę do Funduszu Dobrobytu Narodowego (FDN). Ten ostatni wzrósł dzięki temu w ciągu 2019 r. ponad dwukrotnie – z około 60 mld USD aż do około 126 mld USD¹⁷.

Wykorzystując spadającą powoli inflację (w grudniu 2019 r. wynosiła 3% do grudnia 2018 r., rok wcześniej 4,3%), do czego przyczyniało się umacnianie w 2019 r. rubla (o około 7,5% – w końcu 2019 r. za 1 USD płacono poniżej 62 rubli wobec 67 rok wcześniej¹⁸), bank centralny systematycznie obniżał bazową stopę procentową (od początku 2019 r. do kwietnia 2020 r. spadła ona z 7,75% do 5,5%). Kolejną dobrą wiadomością dla władz był też znaczący spadek odpływu kapitału netto: w 2019 r. wyniósł on 26 mld USD (wobec 63 mld USD w 2018 r.). Inwestorzy chętnie kupowali przy tym rosyjskie papiery dłużne (w 2019 r. wydali na to rekordowe 22,5 mld USD).

Mimo wzrostu wydatków budżetowych (nominalnie o 9%) utrzymywano także równowagę budżetową: proficyt budżetu osiągnął w 2019 r. równowartość około 30 mld USD (1,8% PKB). Przyczynił się do tego wzrost dochodów budżetu (o 3,7%), wynikający głównie z niepopularnej społecznie podwyżki podatku VAT.

Choć władze deklarowały priorytet poprawy złej sytuacji społecznej, generującej niezadowolone społeczeństwo, to wskaźniki nie były bardzo optymistyczne. Nawet według nowej, krytykowanej przez niezależnych ekspertów metodologii Rosstatu

¹⁷ Co ciekawe, wbrew wcześniejszemu trendowi do dedolaryzacji rezerw udział dolara USA w rezerwach Rosji od połowy 2018 r. nieznacznie wzrósł (w połowie 2019 r. wyniósł 24%), a w przypadku FDN zwiększył się aż trzykrotnie (z około 15% do ponad 45%).

¹⁸ Od końca stycznia 2020 r. rubel ponownie zaczął jednak tracić na wartości i w połowie lutego trzeba było płacić za dolara około 64 rubli. W marcu, w wyniku załamania cen ropy naftowej, doszło do gwałtownej dewaluacji rubla i cena dolara sięgała nawet 80 rubli.

Załącznik 2

Obietnice socjalne w orędziu prezydenta Putina 15 stycznia 2020 r.

Putin przedstawił rozbudowany program obietnic socjalnych, które mają stymulować wzrost demograficzny i zapewniać wsparcie dla rodzin, zwłaszcza wielodzietnych. Postulaty te dotyczyły m.in.: zwiększenia wypłat socjalnych na dzieci dla osób o niskich dochodach; wydłużenia okresu przyznawania zasiłków na dzieci (z 3 do 7 lat); zwiększenia tzw. kapitału macierzyńskiego – objęcie nim już pierwszego dziecka i zwiększenie o 30% wypłat od drugiego dziecka (do 616 tys. rubli, tj. 10 tys. USD; w przypadku rodzin, w których rodzi się trzecie dziecko, państwo zobowiązuje się do spłaty kredytu hipotecznego w wysokości 450 tys. rubli, tj. 7,3 tys. USD); zwiększenia dostępności żłobków; zapewnienia wszystkim dzieciom klas początkowych (I–IV) bezpłatnego wyżywienia w szkołach; stosowania w regionach na szerszą skalę tzw. kontraktu socjalnego (zakładającego wypłacanie zasiłków socjalnych, pomoc w kształceniu i uzyskaniu zatrudnienia); rozwoju programu kształcenia zawodowego nauczycieli; rozwoju infrastruktury edukacyjnej; zapewnienia bezpłatnego szybkiego Internetu w szkołach; wypłaty dodatków płacowych dla wychowawców klas. Putin zapowiedział również dalszą modernizację służby zdrowia, która ma pochłonąć 550 mld rubli (9 mld USD), zwiększenie dostępności pomocy medycznej, zwłaszcza na prowincji, poprawę warunków bytowych lekarzy, zwiększenie dostępności leków. Zadeklarował też, że celem polityki gospodarczej w kolejnych latach będzie wzrost dochodów obywateli, co ma nastąpić m.in. dzięki zwiększeniu inwestycji.

Źródło: M. Menkiszak, M. Domańska, J. Rogoża, „Orędzie Putina i dymisja rządu – początek procesu sukcesji władzy w Rosji”, *Analizy OSW*, 15 stycznia 2020 r.

płace realne miały wzrosnąć w 2019 r. o 2,9%, a dochody realne – zaledwie o 0,8%¹⁹. W lutym 2020 r. średnia płaca wynosiła równowartość około 625 USD²⁰.

Władze obawiały się, że brak perspektyw wyraźnej poprawy sytuacji socjalnej może mieć niepożądane konsekwencje polityczne. Ponieważ we wrześniu 2021 r. zaplanowane były ważne wybory parlamentarne, konieczne stało się polepszenie wskaźników socjalnych. Dlatego zarówno w orędziu przed Zgromadzeniem Federalnym wygłoszonym w 2019 r., jak i tym z początku 2020 r. prezydent Putin obiecał Rosjanom poważne transfery socjalne i poprawę warunków życia.

Jak się wydaje, także roszady w rządzie FR, do których doszło w styczniu 2020 r. (zob. wyżej), wskazywały, iż Kreml postanowił stopniowo zmienić paradygmat polityki gospodarczej. Odtąd priorytetem miało być niekoniecznie utrzymywanie

¹⁹ Według Rosstatu dochody realne spadły w I półroczu 2019 r. o 1,2%, aby wzrosnąć w III kwartale o 3,1%, a w IV – o 1,1%. Dane te prawdopodobnie były zawyżone. O ich nikłej wiarygodności świadczy przeszacowanie przez Rosstat w końcu 2019 r. wzrostu z 0,2% do 0,8%, uzasadnione zmianą metodologii.

²⁰ Tymczasem według sondażu Centrum Lewady w subiektywnej ocenie Rosjan godne życie zapewniał dochód w wysokości średnio około 600 USD na osobę w rodzinie (od ponad 500 USD na prowincji do około 900 USD w Moskwie), podczas gdy deklarowany przeciętny dochód na osobę w rodzinie w 2019 r. nieco przekraczał 260 USD. Dane za: <https://www.levada.ru/2019/09/30/granitsa-bednosti-i-normalnogo-urovnya-zhizni-v-vospriyatii-rossiyan/>.

dyscypliny finansowej, ale przede wszystkim dokonywanie transferów społecznych i pobudzanie gospodarki za pomocą kierowanych przez państwo inwestycji. Fakt, iż premierem został Michaił Miszustin – urzędnik mający opinię sprawnego menedżera, a pierwszym wicepremierem odpowiadającym za blok ekonomiczny – Andriej Bielousow (długoletni asystent prezydenta Putina ds. gospodarczych), zwolennik stymulowania gospodarki za pomocą środków budżetowych²¹, mógł stanowić potwierdzenie tego trendu.

Świadczyły o tym także poprawki do budżetu przygotowane w lutym 2020 r. przez rząd Miszustina, mające na celu urealnienie obietnic społecznych prezydenta Putina, których koszt realizacji tylko w 2020 r. szacowano w ministerstwie finansów na równowartość około 7 mld USD²².

Marzec 2020 r. postawił jednak pod znakiem zapytania wszelkie dotychczasowe plany i prognozy. Połączony efekt saudyjsko-rosyjskiej wojny cenowej na rynku ropy naftowej, prowadzący do załamania się cen tego kluczowego eksportowanego z Rosji surowca, oraz dynamicznie rozwijająca się pandemia koronawirusa, pogarszająca sytuację gospodarczą w świecie i w Rosji, tworzyły największe od lat 90. wyzwanie dla rosyjskiej gospodarki. W końcu maja oficjalne prognozy przewidywały spadek PKB w 2020 r. o 4–6% oraz deficyt budżetowy na poziomie 4% PKB.

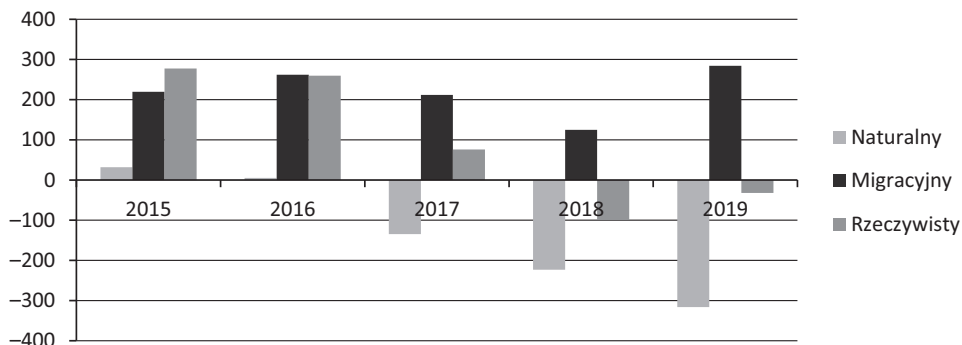
Innym deklarowanym priorytetem Kremla stało się przeciwdziałanie niekorzystnym trendom demograficznym. Prezydent Putin, wcześniej chwalaący się sukcesami polityki państwa w pobudzaniu rozrodczości, w swym orędziu w styczniu 2020 r. był zmuszony przyznać, iż pozytywny trend demograficzny był przejściowy, a trend negatywny ma systemowy charakter (co od lat twierdzili rosyjscy eksperci)²³. I choć statystyki demograficzne były w Rosji ciągle dalekie od dramatycznych wskaźników z lat 90. i pierwszej dekady XXI w.²⁴, dynamika spadku przyrostu naturalnego budziła niepokój. W 2019 r. w Rosji urodziło się o 316,2 tys. osób mniej, niż zmarło (przyrost naturalny). Drugi rok z rzędu zmniejszała się – tym razem o 32 tys. – liczba ludności (przyrost rzeczywisty), czego nie rekompensował wzrost imigracji.

²¹ Bielousow był krytycznym recenzentem polityki gospodarczej rządu Miedwediewa, w którym pierwszym wicepremierem ds. gospodarczych był minister finansów Anton Siłuanow, znany zwolennik dyscypliny finansowej. Fakt, iż minister Siłuanow po utracie pierwszego ze swych stanowisk nie został w rządzie Miszustina podporządkowany wicepremierowi Bielousowowi, lecz bezpośrednio premierowi Miszustinowi, co było niespotykanym rozwiązaniem, świadczył o utrzymującym się sporze między Siłuanowem i Bielousowem.

²² Przewidywały one wzrost dochodów w latach 2020–2022 o równowartość 25 mld USD i wzrost wydatków w tym okresie o 31 mld USD. Warto odnotować, że już projekt budżetu na lata 2020–2022 przyjęty w listopadzie 2019 r. zakładał systematyczny wzrost wydatków i spadek nadwyżki budżetowej (z 0,8% PKB w 2020 r. do 0,2% PKB w 2022 r.). W szczególności wzrosnąć miały wydatki na ochronę zdrowia (o 50%) i na oświatę (o 30%). Zob. I. Wiśniewska, „Budżet Rosji na lata 2020–2022: optymizm vs. realia”, *Analizy OSW*, 28 listopada 2019 r.

²³ Putin stwierdził jednocześnie patetycznie, że „losy Rosji, nasza perspektywa historyczna, będą zależały od tego, ilu nas będzie”. Zob. *Orędzie Prezydenta przed Zgromadzeniem Federalnym*, Moskwa, 15 stycznia 2020 r., <http://kremlin.ru/events/president/news/62582>.

²⁴ Przykładowo w latach 1993–2005 ujemny przyrost naturalny w Rosji wynosił od 750 tys. do 950 tys. osób rocznie. W latach 2013–2015 był on dodatni (maksymalnie o 32 tys. w 2015 r.).



Wykres 2

Roczny przyrost/ubytek ludności Rosji w latach 2015–2019 (w tys. osób)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Rosstatu.

Oznaczało to perspektywę systemowych wyzwań dla gospodarki i państwa (zwłaszcza rosnącego deficytu siły roboczej i konieczności masowej imigracji, starzenia się społeczeństwa i zwiększenia deficytu systemu emerytalnego).

Jednym ze sposobów odpowiadania na ten problem przez Kreml było – oprócz poszerzania programów socjalnych (takich jak kapitał macierzyński) – rozdawanie rosyjskich paszportów na obszarach okupowanych przez Rosję na Ukrainie²⁵. (w poprzednich dekadach tak samo postępowano z mieszkańcami rosyjskich „protektoratów” na terytorium Gruzji (Abchazja i Osetia Południowa) i Mołdawii (Naddniestrze).

POLITYKA ZAGRANICZNA: NADZIEJE NA „PRAGMATYCZNĄ” EUROPE

W sferze polityki zagranicznej rok 2019 charakteryzował się kontynuacją dotychczasowych trendów, polegających na dążeniu do stabilizacji stosunków z USA, próbach normalizacji stosunków z Europą, a także kontynuacji ścisłej współpracy z Chinami bez ustępstw ze strony Moskwy.

Wobec USA, mimo prób inwestowania w relacje z Trumpem, Kreml doszedł najwyraźniej do wniosku, że do czasu ewentualnej reelekcji w wyborach prezydenckich w listopadzie 2020 r. (na co Moskwa liczyła) obecny prezydent Stanów Zjednoczonych ma związane ręce i nie zdecyduje się na żadne poważne gesty czy ustępstwa wobec Moskwy, a nastroje antyrosyjskie w Kongresie są na tyle silne, że amerykańskie sankcje zostaną w dającej się przewidzieć przyszłości utrzymane. Kreml skupiał się zatem głównie na czerpaniu politycznej dywidendy z kryzysu

²⁵ W szczególności wiosną 2014 r., w wyniku nielegalnej aneksji Krymu i *de facto* przymusowego nadania obywatelstwa mieszkańcom tego ukraińskiego regionu, oficjalna liczba ludności Rosji zwiększyła się nagle o 2,35 mln osób. Z kolei tylko od kwietnia do grudnia 2019 r. Rosja wydała ponad 196 tys. rosyjskich paszportów mieszkańcom ukraińskiego Donbasu. Dane MSW Rosji, za TASS, 1 stycznia 2020 r.

wewnątrzpolitycznego w USA, na tle prób impeachmentu Trumpa ze strony demokratów, oraz z pogłębiających się napięć w stosunkach transatlantyckich.

Rosja próbowała wykorzystać przy tym propagandowo zrealizowane przez administrację Trumpa wyjście z układu o zakazie rakiet średniego i pośredniego zasięgu (INF; szerzej zob. *Rocznik Strategiczny* 2018/19). Na tym tle Moskwa coraz natarczywiej wzywała USA do przedłużenia układu o redukcji broni nuklearnych, tzw. Nowego START z 2010 r., wygasającego w lutym 2021 r.²⁶ Rosja nie kryła także zaniepokojenia decyzjami władz USA o inwestycjach w odnowienie i rozbudowę arsenału nuklearnego i rozwoju broni hipersonicznej.

Toczony wiosną 2019 r. intensywniejszy dialog polityczny z USA²⁷ mógł budzić nadzieje, że stosunki z Waszyngtonem ulegną pewnej stabilizacji. Nie zmieniło tego nawet wprowadzenie w sierpniu 2019 r. długo oczekiwanej drugiej transzy amerykańskich sankcji w związku z rosyjskim atakiem chemicznym w Wielkiej Brytanii w 2018 r. (zob. *Rocznik Strategiczny* 2018/19)²⁸. Na tym tle niemiłą niespodzianką²⁹ dla Moskwy były nowe amerykańskie sankcje przyjęte w grudniu 2019 r., uderzające w gazociąg Nord Stream 2, które groziły opóźnieniem uruchomienia tego strategicznie ważnego dla Rosji gazociągu. Mimo iż sankcje (a formalnie ich groźba) przyszły bardzo późno (kiedy ponad 90% gazociągu już wybudowano) i były bardzo ograniczone (dotykały w praktyce jednej firmy – Allseas, układającej rury pod dnem Morza Bałtyckiego), wywołały natychmiastowy efekt mrozący w postaci wstrzymania prac. Stanowiło to dla Moskwy problem, opóźniało bowiem zakończenie budowy (choć raczej nie mogło mu zapobiec). Z kolei Rosja starała się wykorzystać dodatkowe napięcie w stosunkach amerykańsko-niemieckich, jakie wywołał ten krok Waszyngtonu³⁰. Moskwę musiały jednak niepokoić pojawiające

²⁶ Rosji zależało na tym zarówno z powodów polityczno-prestiżowych (zachowanie formalnego parytetu nuklearnego z USA), jak i ekonomicznych (uniknięcie ewentualnego kosztownego wyścigu zbrojeń w razie zniesienia ograniczeń). Brak decyzji Waszyngtonu w tej kwestii Moskwa wykorzystywała do sugerowania, iż celem administracji Trumpa jest w istocie całkowite zniszczenie systemu kontroli zbrojeń nuklearnych.

²⁷ M.in. w maju doszło do dwukrotnego spotkania sekretarza Pompeo i ministra Ławrowa, a doradca ds. bezpieczeństwa narodowego John Bolton spotkał się ze swoim rosyjskim odpowiednikiem Nikołajem Patruszewem w czerwcu w Jerozolimie.

²⁸ Ogłoszone 2 sierpnia sankcje były bardzo ograniczone (głównie dotyczyły zakazu wspierania pożyczek dla władz Rosji z międzynarodowych instytucji finansowych, z czego Moskwa od wielu lat nie korzystała; zakazu zakupu rosyjskich papierów dłużnych, których podmioty amerykańskie miały niewiele, 8–10% ogółu rosyjskich obligacji) i powtarzały już wcześniej przyjęte restrykcje. Ponadto strona rosyjska została uprzedzona o sankcjach już w lutym 2020 r. i ich negatywny efekt dla rosyjskiej gospodarki był nikły.

²⁹ Kreml miał co prawda świadomość, że przeciwnicy NS2 dominowali w Kongresie USA (zarówno wśród republikanów, jak i demokratów) i mieli wpływ także w Departamencie Energii i Departamencie Stanu USA. Jednak lata amerykańskiej negatywnej retoryki wobec tego projektu, niepoparte konkretnymi działaniami na rzecz jego zablokowania, najwyraźniej przekonały Moskwę, iż w administracji Trumpa nie ma ku temu woli politycznej.

³⁰ Ustawa sponsorowana przez republikańskiego senatora Teda Cruza i demokratyczną senator Jeanne Shaheen została włączona do corocznej ustawy o budżecie obronnym, co przyczyniło się do jej szybkiego podpisania przez prezydenta Trumpa 20 grudnia 2020 r. Zobowiązywała ona sekretarza stanu do przedstawieniu Kongresowi w ciągu 60 dni raportu o firmach (i ich menedżerach), które realizują bądź w różny sposób wspierają układanie rur rosyjskich rurociągów eksportowych (w praktyce gazociągów

się od początku 2020 r. medialne przecieki o możliwych kolejnych sankcjach USA: przeciwko firmom zaangażowanym w budowę Nord Stream 2 oraz przeciwko rosyjskiemu państwowemu koncernowi Rosneft' w związku ze wspieraniem przezeń reżimu Nicolása Maduro w Wenezueli.

Rosja z mieszanymi uczuciami podchodziła także do bliskowschodniej polityki Waszyngtonu. W Syrii z jednej strony nie ukrywała satysfakcji z ogłoszonego przez administrację Trumpa wycofania sił amerykańskich z tego kraju. Z drugiej strony nie była zadowolona z tego, że decyzja ta nie została w pełni zrealizowana, a niewielkie siły US Army pozostałe w Syrii coraz bardziej asertywnie próbowały ograniczać próby poszerzania wojskowej obecności rosyjskiej w północnej Syrii (dochodziło nawet do incydentów w związku z blokowaniem przez Amerykanów rosyjskich patroli wojskowych). To samo dotyczyło Iranu. Rosja z jednej strony była zadowolona, że poważny wzrost napięcia między Waszyngtonem a Teheranem w styczniu 2020 r.³¹ wywołał krytykę USA w Europie, czasowo zwiększył ceny ropy naftowej i wzmocnił nastroje antyamerykańskie w Iranie i Iraku. Z drugiej jednak strony ta demonstracja siły ze strony Waszyngtonu poprawiła jego wizerunek wśród amerykańskich sojuszników w regionie i pokazała bezsilność Rosji w takich sytuacjach, co nie było na rękę Moskwie.

Rosja nadal z uwagą obserwowała ewolucję sytuacji politycznej w **Europie**, licząc na stopniowy wzrost wpływów zwolenników (bezwarunkowej) normalizacji stosunków z Moskwą. Dowodem na taką tendencję była dla Moskwy niewątpliwie zainicjowana przez francuską i niemiecką dyplomację decyzja o przywróceniu Rosji prawa głosu w Radzie Europy podjęta ostatecznie w czerwcu 2019 r. Był to precedensowy krok, znoszący jedną z ważniejszych sankcji politycznych przeciwko Rosji, przyjętą po jej agresji na Ukrainę w 2014 r.³²

Nord Stream 2 i TurkStream), a które w ciągu miesiąca od przyjęcia ustawy nie wstrzymają się z działaniami tego typu, co było podstawą do nałożenia na osoby prawne i fizyczne sankcji. Tekst zob. <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/1790/text>. Wkrótce po przyjęciu ustawy zarejestrowana w Szwajcarii firma Allseas ogłosiła wstrzymanie prac przy układaniu rur Nord Stream 2 na Morzu Bałtyckim. Władze FR i Gazpromu zapowiedziały, że samodzielnie dokończą te prace. Wymagało to jednak przygotowania do tego celu i sprowadzenia z Morza Ochockiego nowo wybudowanego rosyjskiego statku Akademik Czernski, który miał się w tym specjalizować, co opóźniłoby prace przynajmniej o pół roku. Ważnym doraźnym efektem sankcji było też poważne wzmocnienie pozycji negocjacyjnej Ukrainy w rozmowach z Rosją i Komisją Europejską o przedłużeniu tranzytu gazu z Rosji do Europy przez Ukrainę, toczonych do końca 2019 r. Szerzej zob. A. Łoskot-Strachota, „Sankcje przeciw Nord Streamowi 2 w budżecie obronnym USA”, *Analizy OSW*, 18 grudnia 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-12-18/sankcje-przeciw-nord-streamowi-2-w-budziecie-obronnym-usa>.

³¹ Kryzys wywołany był zabójstwem w amerykańskim ataku rakietowym dowódcy brygad Al-Kuds Irańskiego Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej gen. Kasema Sulejmaniego i irańskim odwetowym atakiem rakietowym na bazy USA w Iraku.

³² Przedstawiana jako „polityczny kompromis” decyzja wynikała z pogroźek Rosji, iż wystąpi z Rady Europy, zanim zagrozi jej usunięcie z niej za niepłacenie składek, co m.in. zablokuje obywatelom rosyjskim wnoszenie skarg na rosyjskie władze do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Decyzja o przywróceniu praw Rosji w Radzie Ministrów i Zgromadzeniu Parlamentarnym Rady Europy została przyjęta wyraźną większością głosów na posiedzeniu Rady 17 maja i na posiedzeniu Zgromadzenia Parlamentarnego 25 czerwca 2019 r. Szerzej zob. S. Kardaś, J. Rogoża, „Rosja wraca do Rady Europy”, *Analizy OSW*, 20 maja 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-05-20/rosja-wraca-do-rady-europy>.

W tym kontekście Rosję cieszył brexit, gdyż Kreml postrzegał **Wielką Brytanię** jako kluczowego zwolennika w UE prowadzenia krytycznej, pryncypialnej polityki wobec Moskwy. Rosja liczyła, iż nie tylko zmieni to na jej korzyść układ sił w UE, lecz także skłoni Wielką Brytanię, osłabioną gospodarczo przez brexit, do szukania *modus vivendi* z Moskwą z powodów finansowo-ekonomicznych (rosyjskie pieniądze w londyńskim City stanowiły tu poważny argument).

Wyraźną nadzieję wiązała Moskwa z inicjatywami na rzecz normalizacji stosunków z Rosją wysuwanymi przez prezydenta **Francji** Emmanuela Macrona, który wzywał do intensyfikacji dialogu z Rosją i poszukiwania strategicznej wspólnoty interesów z Moskwą. Z tego powodu Rosjanie inwestowali w niego, m.in. pozwalając po długiej przerwie na szczyt normandzki w sprawie Ukrainy³³. Intensyfikację rosyjsko-francuskiego dialogu politycznego (m.in. przywrócenie dorocznych spotkań na szczepku ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony) Moskwa traktowała także jako czynnik mający motywować inne ważne państwa europejskie do naśladowania Francji, oczekując przy tym konkretyzacji europejskiej oferty³⁴.

Chodziło zwłaszcza o **Niemcy**, które politycznie osłabły z powodu komplikującej się sytuacji wewnętrznej i przygotowań do odejścia z urzędu kanclerza Angeli Merkel (w Moskwie postrzeganej jako jedna z przeszkód w normalizacji stosunków niemiecko- i unijno-rosyjskich). Niewątpliwie jako sygnał wzrostu „pragmatyzmu” ze strony Niemiec Rosja traktowała przebiegającą w przyjaznej atmosferze³⁵ wizytę kanclerz Merkel w Moskwie w styczniu 2020 r., jak też przygotowany we wrześniu 2019 r. przez niemieckiego ambasadora UE w Moskwie Marcusa Ederera³⁶ dokument zawierający postulaty zacieśnienia współpracy firm europejskich z Rosją głównie w zakresie rozwoju transkontynentalnej infrastruktury kolejowej, drogowej, portowej, energetycznej i komunikacji cyfrowej.

Jednym z powodów, dla których Niemcy zabiegały o dialog z Rosją, była pogarszająca się sytuacja w Syrii i Libii, do czego przyczyniała się także agresywna polityka Moskwy. W **Syrii** jesienią 2019 r. rozpoczęła się większa ofensywa reżimowej armii syryjskiej, wspieranej przez rosyjskie lotnictwo, na pozostającą pod kontrolą antyasadowskiej opozycji enklawę w prowincji Idlib. Brutalne bombardowania, celowo wymierzone także w ludność cywilną, wywołały na początku

³³ Zorganizowany 9 grudnia 2019 r. szczyt nie przyniósł przełomu, ale pozwolił Macronowi na demonstrowanie swojej ważnej i konstruktywnej roli politycznej przywódcy, dzięki któremu możliwe są kolejne drobne kroki.

³⁴ Wiceminister spraw zagranicznych Aleksandr Gruszko jako warunki Moskwy dla normalizacji stosunków z UE przedstawił, poza konkretyzacją oferty europejskiej, także zaprzestanie przez NATO realizacji polityki powstrzymywania Rosji i odmrożenie współpracy z Moskwą oraz uniezależnienie się od USA w polityce wobec Rosji. Zob. <https://www.rbc.ru/politics/16/02/2020/5e4917a19a7947235fa95262?fbclid=IwAR26ixfhZn9vpOfR4uLeJ2bhaX6EpkbZgX0qsL3DXii45yvwBDFvbHGHRl>.

³⁵ Nie zepsuł jej skandal wywołany przez zabójstwo w sierpniu 2019 r. w Berlinie przez rosyjskie służby specjalne czecheńskiego uchodźcy Zelimchana Changozwilego, co doprowadziło do wydalenia w grudniu z Niemiec dwóch rosyjskich dyplomatów.

³⁶ Zob. M. Peel, „EU envoy urges bloc to engage more with Russia over 5G and data”, *Financial Times*, 13 września 2019 r., <https://www.ft.com/content/725aa5b6-d5f7-11e9-8367-807ebd53ab77>.

2020 r. kolejną znaczącą falę uchodźców, co budziło rosnące obawy w Europie, a zwłaszcza w Niemczech.

Skutkiem tych działań był jednak wyraźny wzrost napięcia w stosunkach Rosji z **Turcją**, której żołnierze stacjonowali na posterunkach w Idlibie, nadzorując zawieszenie broni. Eskalacja starć (głównie wzajemnych ostrzałów raketowych) pomiędzy wojskami tureckimi i asadowskimi groziła bezpośrednim konfliktem turecko-rosyjskim, czego Ankara starała się uniknąć (pamiętając bolesne konsekwencje polityczno-gospodarczego konfliktu z Moskwą w latach 2015–2016). Podważało to jednocześnie dotychczasową pragmatyczną współpracę rosyjsko-turecką w Syrii, czego przykładem było porozumienie o regulacji sytuacji na północy kraju podpisane w październiku 2019 r., dające korzyści obydwu stronom³⁷. Popychało to Turcję do rzucania Moskwie politycznego wyzwania w innym miejscu: w **Libii**. Oddziały protureckich bojowników syryjskich wraz z tureckimi instruktorami wojskowymi i ciężkim sprzętem zostały na początku 2020 r. przerzucone do Libii na pomoc rządowi as-Sarradża (formalnie uznawanemu za legalny rząd libijski przez wspólnotę międzynarodową) przeciwko ofensywie sił marszałka Haftara (wspieranego m.in. przez Rosję, Egipt i Francję). Groziło to potencjalnie starciami sił (protureckich i rosyjskich (głównie najemników z tzw. grupy Wagnera, ale też sił specjalnych) na terenie Libii. Mimo iż w styczniu 2020 r. prezydenci Putin i Erdoğan uroczysto otworzyli w Turcji gazociąg TurkStream pod dnem Morza Czarnego³⁸ – jeden z symboli współpracy rosyjsko-tureckiej – problemem dla Moskwy był spadający import rosyjskiego gazu przez Turcję (w 2019 r. spadł on o 35% – do 15,5 mld m³, zmniejszając istotnie dochody Gazpromu). Wszystko to groziło częściowym zniwelowaniem politycznego sukcesu Moskwy, jakim było wywołanie poważnego kryzysu w stosunkach Turcji z USA i NATO w związku z zakupem przez Ankarę rosyjskich zaawansowanych systemów obrony raketowej S-400 (transze dostaw do Turcji zrealizowano w lipcu 2019 r. i w styczniu 2020 r., dostawy powinny być zostać zakończone w kwietniu 2020 r., lecz zostały odłożone z powodu pandemii).

Od marca 2020 r. nowym argumentem dla Moskwy w próbach skłonienia UE do rewizji dotychczasowej krytycznej wobec Rosji polityki stała się pandemia koronawirusa, pogłębiająca kryzys w większej części Europy. Na tym tle pomoc udzielona przez Moskwę **Włochom** (w formie dostaw sprzętu medycznego i przyjazdu wojskowych specjalistów epidemiologów) była demonstracyjnym gestem wpisującym się w próby skłonienia UE lub poszczególnych państw członkowskich do nieprzedłużania unijnych sankcji.

Rosja aktywizowała swoje działania propagandowo-hybrydowe wobec państw **Europy Środkowo-Wschodniej**. Prowadziło to do napięć m.in. w stosunkach Moskwy z **Bulgarią** (m.in. na tle propagandy związanej z rocznicą komunistycznego przewrotu w tym kraju w 1944 r. oraz agresywnej aktywności rosyjskiego

³⁷ Szerzej zob. K. Strachota, M. Marszewski, „Rosyjski triumf w Syrii”, *Analizy OSW*, 24 października 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-10-24/rosyjski-triumf-w-syrii>.

³⁸ Gazociąg TurkStream o długości 930 km z rosyjskiej Anapy do tureckiego Kiyıköy, otwarty 8 stycznia 2020 r., mający przepustowość 31,5 mld m³ gazu, ma służyć zastąpieniu tranzytu przez Ukrainę do Turcji i do państw południowo-wschodniej Europy.

wywiadu i jego bułgarskich współpracowników)³⁹ i **Czechami** (na tle sporu z władzami Pragi o radzieckie upamiętnienia). Najbardziej agresywna była jednak kampania propagandowa związana z rocznicami wydarzeń dotyczących okoliczności wybuchu II wojny światowej, jaką Rosja podjęła w grudniu 2019 r. przeciwko **Polsce**. Kampania, w której aktywną rolę odegrał prezydent Putin, powielając i radykalizując kłamstwa stalinowskiej propagandy, miała, jak się wydaje, na celu próbę pogorszenia wizerunku Polski (postrzeganej jako osłabiona na skutek sporu Warszawy z instytucjami europejskimi, Niemcami i Francją w związku z zarzutami o naruszanie praworządności) i tym samym marginalizacji jej (negatywnego dla interesów Moskwy) wpływu na politykę europejską. Przede wszystkim jednak Kreml realizował w ten sposób polityczną potrzebę kreowania obrazu wroga w rosyjskim społeczeństwie, mającego służyć konsolidacji wokół jego narracji dotyczącej zwycięstwa nad hitlerowskimi Niemcami, będącego kluczowym mitem historycznym, wykorzystywanym do zwiększenia słabnącego poparcia dla Putina⁴⁰.

Rosja dostrzegła, iż w Europie coraz silniej działała jej gra karta chińska (straszenie dalszym zacieśnieniem współpracy z Chinami). Z tego powodu i podejmując próby wymuszenia rewizji polityki USA, Moskwa kontynuowała zacieśnianie współpracy, w tym we wrażliwych sferach (energetyka, wojsko) z **Chinami**. Co prawda rok 2019 nie przyniósł nowych ważnych porozumień rosyjsko-chińskich (głównie finalizowano wcześniej uzgodnione kontrakty, m.in. z koncernem Alibaba), jednak dwa wydarzenia miały charakter symboliczny. Pierwszym była deklaracja prezydenta Putina z października 2019 r., gdy w wystąpieniu na forum w Wałdaju ogłosił, iż Rosja pomaga Chinom tworzyć system wczesnego ostrzegania przed atakiem nuklearnym (co dowodziło znaczącego poziomu zaufania między stronami). Drugim była uroczysta inauguracja pierwszego gazociągu łączącego Rosję i Chiny – Siła Syberii w grudniu 2019 r. Miało jednak upłynąć jeszcze sporo czasu, zanim gazociąg ten będzie mógł osiągnąć docelowe parametry wykorzystania⁴¹. Epidemia koronawirusa, która od początku 2020 r. zaczęła z Chin

³⁹ Szerzej zob. M. Seroka, „Napięcia w stosunkach bułgarsko-rosyjskich”, *Analizy OSW*, 18 września 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-09-18/napiecia-w-stosunkach-bulgarsko-ro-syjskich>. Z kolei gotowość części bułgarskich elit do balansowania pomiędzy Zachodem i Rosją odzwierciedlała decyzja o podpisaniu we wrześniu 2019 r. umowy o budowie gazociągu tranzytowego, mającego być kluczowym elementem przedłużenia gazociągu TurkStream (około 7 mld m³ gazu miała zużywać Bułgaria, a 11 mld m³ miało płynąć dalej: m.in. do Serbii i na Węgry). Szerzej zob. idem, „Bułgaria: nowa formuła gazociągu South Stream”, *Analizy OSW*, 25 września 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-09-25/bulgaria-nowa-formula-gazociagu-south-stream>.

⁴⁰ Szerzej na temat zewnętrznych celów rosyjskiej propagandy historycznej zob. M. Domańska, „Mocarstwowy mit wojny we współczesnej polityce zagranicznej Kremla”, *Komentarze OSW* z 31 grudnia 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-12-31/mocarstwowy-mit-wojny-we-wspolczesnej-polityce-zagranicznej>.

⁴¹ Pierwszy etap realizacji projektu Siła Syberii, polegający na budowie – kosztem ponad 60 mld USD – 2200 km gazociągu z Czajandy we wschodniej Syberii do Błagowieszczeńska nad granicą chińską, ma pozwolić na eksport do Chin w 2020 r. 5 mld m³ gazu. Wraz z kontynuacją projektu (budowa ok. 800 km gazociągu z Kowykty do Czajandy i zakładu przetwórstwa gazu w obwodzie amurskim oraz kilku stacji kompresorowych) w latach 30. ma on osiągnąć docelowy przesył 38 mld m³ rocznie. Szerzej zob. S. Kardaś, „Wątła Siła Syberii: uruchomienie pierwszego gazociągu z Rosji do Chin”,

rozprzestrzeniać się na świat, zademonstrowała ograniczenia zaufania Moskwy wobec Pekinu (Rosja szybko zdecydowała o wprowadzeniu drastycznych środków: zamknięciu granicy z Chinami i zakazu wjazdu chińskich obywateli), jednak nie podważyła podstaw przyjaznych stosunków obydwu państw.

Co prawda Moskwa próbowała nadal nieco równoważyć stosunki z Chinami rosnącą współpracą z **Indiami** (kluczowym wydarzeniem było podpisanie w 2018 r. kontraktu o wartości 5 mld USD na dostawy do Indii rosyjskich systemów obrony raketowej S-400, a premier Narendra Modi był najważniejszym zagranicznym gościem Forum Ekonomicznego we Władywostoku we wrześniu 2019 r.), ale ciągle intensywność tych relacji nie mogła równać się z rosyjsko-chińskimi⁴².

W 2019 r. Rosja demonstracyjnie podkreślała swój „powrót do **Afryki**”, organizując w październiku pierwszy szczyt Rosja–Afryka w Soczi. Impreza z udziałem przedstawicieli 54 państw afrykańskich (w tym 43 na szczęblu szefów państw i rządów) była jednak głównie wydarzeniem propagandowym. Rosja rzeczywiście w ostatnich latach zaktywizowała swoją obecność w Afryce, wykorzystując do tego postradziecką spuściznę i kilka nisz. Poza tradycyjnymi (handel bronią i współpraca w wydobywaniu surowców) pojawiła się także nowa: rosyjskie „usługi” obrony lokalnych dyktatorów przed własnymi społeczeństwami i presją Zachodu (w tym usługi ochroniarskie, cybernetyczne i propagandowe). Jednak wymiana handlowa Rosji z Afryką (ponad 20 mld USD rocznie, zdominowana przez państwa Maghrebu: Egipt, Algierię i Maroko) nie mogła się równać i skutecznie rywalizować w Afryce ani z Chinami, ani z Zachodem⁴³.

Komentarze OSW, 5 grudnia 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2019-12-05/watla-sila-syberii-uruchomienie-pierwszego-gazociagu-z-rosji>.

⁴² O ile w latach 2000–2019 odbyły się 22 rosyjsko-indyjskie spotkania na szczycie, o tyle tylko w latach 2013–2019 szczytów rosyjsko-chińskich było ponad 30. Także obroty handlowe Rosji z Indiami (około 10 mld USD w 2019 r.) dalece nie dorównywały rosyjsko-chińskim (około 110 mld USD w 2019 r.).

⁴³ Szerzej zob. W. Rodkiewicz, I. Wiśniewska, „Rosyjska ofensywa dyplomatyczna w Afryce”, *Analizy OSW*, 30 października 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-10-30/rosyjska-ofensywa-dyplomatyczna-w-afryce>.

RUSSIA: A TOWER UNDER SIEGE

The still relatively weak public support for the government and the outbreak of local protests were a source of concern for the Kremlin in 2019. Responding to those, the authorities tightened control over the Internet and launched a historical campaign to create an image of an external enemy. Above all, however, at the beginning of 2020, the Kremlin changed the government, initiated constitutional amendments and announced new social transfers. This was not only meant to meet the social demand for change, but also to prepare a process of power succession, which aimed in fact at guaranteeing the continuation of Putin's rule. This process was accelerated because the economy was stagnant, with no prospects of much improvement while new challenges appeared on the horizon. In foreign affairs, Russia continued its current policy, abandoning hope for a breakthrough in relations with the US. However, it hoped that growing transatlantic tensions and the fear of strengthening Russian-Chinese cooperation would lead European countries to revise their policy in a direction more favourable for Moscow, which was reinforced by France's initiatives to normalize relations with Russia.

Keywords: Address to the Federal Council, amendments to the constitution, coronavirus, Idlib, INF Treaty, Dmitriy Medwedev, Mikhail Mishustin, Nord Stream 2, NEW START Treaty, Vladimir Putin

Słowa kluczowe: orędzie przed Zgromadzeniem Federalnym, poprawki do konstytucji, koronawirus, Idlib, układ INF, Dmitrij Miedwiediew, Michaił Miszustin, Nord Stream 2, Nowy START, Władimir Putin