

Marek Menkiszak

Rosja: od ZSRR do Rosji i z powrotem?

W roku 30. rocznicy rozpadu Związku Radzieckiego Kreml podjął szereg dalszych działań popychających kraj w stronę recydywy totalitarnej przeszłości. W polityce wewnętrznej była to rozprawa z tzw. opozycją pozasystemową, dławienie społeczeństwa obywatelskiego, antyzachodnia kampania ideologiczna i dalsza restalinizacja polityki historycznej. W sferze gospodarczej – wykorzystywanie sprzyjającej koniunktury surowcowej i kryzysu gazowego w Europie dla agresywnej polityki wewnętrznej i zewnętrznej. W polityce zagranicznej: szantaż polityczny, militarny i energetyczny wobec Zachodu i sąsiadów (zwłaszcza Ukrainy) mający na celu zniszczenie pozimnowojennego ładu politycznego i bezpieczeństwa w Europie. Putinowska Rosja poczuła się sytuacyjnie silna i wykorzystując postrzegane okno możliwości, postanowiła odbudować ile się da z dawnych wpływów na kontynencie europejskim, zacieśniając przy tym współpracę z Chinami.

Rozpoczęta 24 lutego 2022 r. rosyjska inwazja na Ukrainę fundamentalnie zmieniła sytuację Rosji. Państwo weszło *de facto* w reżim stanu wojennego. W polityce wewnętrznej oznaczało to m.in. wprowadzenie kolejnych elementów totalitarnych. W polityce gospodarczej: poważny wstrząs wywołany zachodnimi sankcjami i przejściem do gospodarki mobilizacyjnej. W polityce zagranicznej: powrót do zimnowojennego poziomu kryzysu w stosunkach z Zachodem i częściową izolację polityczną.

Polityka wewnętrzna: w stronę totalitaryzmu

W 2021 r. Kreml, wykorzystując rozbudowywane narzędzia represji, dokonał rozprawy z najbardziej aktywną częścią rosyjskiej opozycji pozasystemowej, tłumił wszelkie przejawy niezależnej aktywności obywatelskiej i zamykał niezależne media, umocnił instytucjonalną kontrolę polityczną m.in. za pomocą sfalszowanych wyborów parlamentarnych, wzmógł ideologiczną krucjatę pod antyliberalnymi hasłami „rosyjskich wartości” i lansował neosowiecką politykę historyczną. I choć w 30. rocznicę rozpadu ZSRR nie było mowy o powrocie

do mechanizmów komunistycznego imperium, to jednak coraz wyraźniejsze były elementy totalitarne.

Na początku 2021 r. Putinowi rzucił wyzwanie Aleksiej Nawalny – faktyczny lider rosyjskiej opozycji pozasystemowej, który – będąc świadom dużego zagrożenia dla swej wolności, bezpieczeństwa i życia – powrócił do Rosji po leczeniu będącym konsekwencją próby jego zabójstwa przez rosyjskie służby specjalne (zob. *Rocznik Strategiczny* 2020/21). W odpowiedzi Kreml, porzucając pozory dbania o praworządność, podjął rozprawę z nim i kierowanymi przez niego rozbudowanymi strukturami. W szczególności dokonano masowych zatrzymań uczestników niesankcjonowanych demonstracji poparcia dla Nawalnego po jego aresztowaniu (liczba ich uczestników sięgała 150 tys. osób, a łączna liczba zatrzymanych – ponad 17 tys.). Nawalnemu w lutym 2021 r. „odwieszono” wyrok wydany w dawnym zmanipulowanym procesie politycznym (2 lata i 8 miesięcy więzienia w kolonii karnej). Tylko dzięki presji w ramach krajowej i międzynarodowej kampanii, a zwłaszcza dość licznych (mimo iż niesankcjonowanych) demonstracjom ulicznym w kwietniu 2021 r. (uczestniczyło w nich ogółem do 50 tys. osób), udało się zapewnić mu pomoc medyczną w związku z pogarszającym się po uwięzieniu stanem zdrowia. W kolejnym kroku władze uderzyły w rozbudowane w całej Rosji struktury Nawalnego, w czerwcu 2021 r. uznając m.in. Fundusz Walki z Korupcją, Fundację Obrony Praw Obywatelskich i lokalne sztaby polityka za organizacje ekstremistyczne¹. Służby specjalne dokonały przy tym bezprecedensowej akcji, przeprowadzając w całej Rosji rozmowy ostrzegawcze z kilkudziesięcioma tysiącami osób zaangażowanych w aktywność niezależną. Pod tą presją i w celu ochrony aktywistów struktury Nawalnego zaprzestały działalności w Rosji.

W maju 2021 r. samorozwiązanie ogłosiły struktury Fundacji Otwarta Rosja Michaiła Chodorkowskiego (który, zwolniony z więzienia po odbyciu 10-letniego wyroku, w końcu 2013 r. wybrał dobrowolną emigrację) tuż po wpisaniu ich na listę organizacji niepożądanych. Ogółem do końca roku ponad 50 organizacji uzyskało podobny status, uniemożliwiający im legalną działalność. Bardzo trudna była też sytuacja ponad 170 podmiotów (niezależnych organizacji i mediów), mimo iż legalnych, to uznanych za „agentów zagranicznych”. Poza publiczną stygmatyzacją i odstraszeniem sponsorów podlegały one uciążliwym obowiązkom biurokratycznym. W związku

¹ Zarzuty obejmowały m.in. próby destabilizacji sytuacji politycznej i godzenie w podstawy ustroju konstytucyjnego FR. Ten status porównywalny z organizacjami terrorystycznymi oznaczał m.in. groźbę kary 10 lat więzienia dla członków kierownictwa, 6 lat za udział w ich działalności, a 8 lat za finansowanie. Szerzej zob. M. Domańska, „Zapowiedź uznania struktur Nawalnego za organizacje ekstremistyczne”, *Analizy OSW*, 19 kwietnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-19/zapowiedz-uznania-struktur-nawalnego-za-organizacje-ekstremistyczne> (dostęp tu i dalej: 6.02.2022).

z tym kolejne organizacje, w tym niezależne media, ogłaszały zakończenie działalności.

Konsekwencją tego był m.in. wzrost politycznej emigracji z Rosji, kierującej się do jej tradycyjnych ośrodków: państw bałtyckich (zwłaszcza Wilna i Rygi), Gruzji (Tbilisi), Czech (Pragi), Niemiec (Berlina), Wielkiej Brytanii (Londynu), USA (m.in. Waszyngtonu), ale także Polski (Warszawy) i innych państw zachodnich. Kraj opuszczali coraz liczniej nie tylko – zagrożeni najbardziej – niezależni aktywiści, lecz także uczeni, studenci, biznesmeni, artyści, osoby najbardziej wartościowe i aktywne. Wobec faktycznej delegalizacji opozycyjnej działalności w Rosji i coraz gorszego klimatu dla wszelkiej aktywności niezależnej od władz rosyjska diaspora stawała się stopniowo równoległym ośrodkiem społeczeństwa obywatelskiego. Rodziło to potrzebę znajdowania nowych form jego wspierania przez państwowe i pozarządowe struktury zachodnie, w tym instytucje i państwa członkowskie Unii Europejskiej.

Wspomniana wyżej kampania neutralizacji politycznej opozycji w Rosji miała częściowo związek z wyborami do Dumy Państwowej, które odbyły się w dniach 17–19 września 2021 r.²

Na coraz wyraźniejsze elementy totalitarne w Rosji składały się nie tylko wspomniane wyżej systematyczne represje wobec opozycji politycznej i uderzenie w instytucje społeczeństwa obywatelskiego oraz przekształcenie mechanizmów wyborczych w ich imitację, lecz także próba coraz bardziej intruzywnej kontroli nad wszelkimi sferami życia społecznego, w tym kulturą, nauką i życiem prywatnym. Służyła temu coraz intensywniej lansowana przez – kontrolowane przez państwo – media oraz instytucje państwowe swoista ideologia państwowa, będąca eklektyczną mieszanką zwulgaryzowanej wersji konserwatyzmu, haseł mocarstwowych i mglistych tzw. rosyjskich wartości (w większości trudnych do odróżnienia od wartości ogólnoludzkich). Wykładnię tych ostatnich dawała m.in. nowa redakcja Strategii Bezpieczeństwa Narodowego FR, przyjęta w lipcu 2021 r. Ten głęboko antyzachodni dokument polityczny formułował m.in. zadania obrony „suwerenności kulturowej” Rosji przed „dywersją informacyjno-psychologiczną” i „»westernizacją« kultury”.³

² Szerzej zob. eadem, „Rosja 2021: konsolidacja dyktatury”, *Komentarz OSW*, 8 grudnia 2021 r., https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_419.pdf.

³ Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Federacji Rosyjskiej zatwierdzona dekretem prezydenta Federacji Rosyjskiej nr 400 z 2 lipca 2021 r., Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001>.

Ramka 1

Farsa: wybory do Dumy Państwowej we wrześniu 2021 r.

Władzom chodziło zwłaszcza o zablokowanie tzw. inteligentnego głosowania (organizowanego przez struktury Nawalnego), które w przeszłości utrudniało w niektórych przypadkach lokalne zwycięstwa kandydatów partii władzy Jedna Rosja. Zgodnie z przewidywaniami i technikami przeciwdziałanymi w 2020 r. w wyborach regionalnych i referendum konstytucyjnym (zob. *Rocznik Strategiczny 2020/21*) wybory stały się farsą. Nie dopuszczono do udziału w nich kandydatów realnie opozycyjnych, stosowano na szeroką skalę presję w ramach tzw. zasobu administracyjnego, umożliwiano fałszerstwa i blokowano niezależną obserwację wyborów, m.in. przez dopuszczenie głosowania przedterminowego, zdalnego i poza miejscem zamieszkania (m.in. za pomocą przenośnych urn). Mimo tych zabiegów – według niezależnych analiz opartych na metodach statystycznych sfalszowano nawet 1/3 głosów – partia władzy Jedna Rosja uzyskała wynik (w rzeczywistości około 30% głosów, oficjalnie przypisano jej 49,8%, co umożliwiło objęcie 72% mandatów w Dumie) tylko nieznacznie przewyższający prawdziwy wynik partii koncesjonowanej opozycji – Komunistycznej Partii FR (szacowany na około 25%, oficjalnie – 18,9%).

Pokazywało to nowe zjawisko. Wobec braku realnej opozycji i wysokiego poziomu społecznej frustracji spora część rosyjskiego społeczeństwa poparła kandydatów lewicowej KPRF, w której coraz większe znaczenie zyskiwali młodzi działacze niepodzielający komunistycznej ideologii, lecz traktujący partię jako przykrywkę dla legalnej działalności politycznej w opozycji do Jednej Rosji. Nie oznaczało to jednak bynajmniej szans na ewolucyjną liberalizację systemu. Po pierwsze dlatego, że Jedna Rosja dzięki fałszerstwom i narzędziom z zasobu administracyjnego gwarantowała sobie samodzielną konstytucyjną większość w Dumie. Po drugie, ponieważ kierownictwo partii, z jej „wiecznym” liderem Giennadijem Ziuganowem, tkwiło głęboko w mechanizmach wspierania systemu władzy opartego na politycznej korupcji.

Źródło: oprac. M. Menkiszak.

Zapisy te zostały rozwinięte w projekcie prezydenckiego dekretu o zatwierdzeniu dokumentu „Podstawy polityki państwowej w zakresie zachowania i umocnienia tradycyjnych rosyjskich wartości duchowo-moralnych” opracowanym przez rosyjskie Ministerstwo Kultury w styczniu 2022 r.⁴

Elementem tej swoistej ideologicznej krucjaty wymierzonej w rosyjskie środowiska demokratyczne (stygmatyzowane jako ekspozytury rzekomo

⁴ W jego zapisach była m.in. mowa o tym, że „[...] Wpływ ideologiczny i psychologiczny na obywateli Rosji prowadzi do wpajania im systemu idei i wartości, który jest obcy narodowi rosyjskiemu i destrukcyjny dla społeczeństwa”. Obejmuje on „kult egoizmu i braku hamulców moralnych, odrzucanie ideału przedłużania gatunku, zaprzeczanie pozytywnej roli Rosji w historii i kulturze światowej, upowszechnianie przemocy, fałszowanie prawdy historycznej i niszczenie pamięci historycznej”. Проект Указа Президента Российской Федерации Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей, tłumaczenie M. Domańska, <https://regulation.gov.ru/projects#npa=123967>.

obecnej Rosji idei liberalnych), a także służącej pozyskiwaniu potencjalnych sojuszników wśród nacjonalistycznej i konserwatywnej prawicy (głównie w Europie i w USA), były też m.in. wystąpienia rosyjskich polityków, w tym prezydenta Putina. W szczególności na dorocznym Forum Władajskim Putin w październiku 2021 r. rzucił hasło „rozumnego konserwatyzmu”, przeciwstawiając go szkodliwym według niego ideologiom (niewymienionym z nazwy afirmacji LGBT, *gender*, *cancel culture*, feminizmowi, ekologizmowi itp.)⁵.

Kolejnym przejawem tendencji neototalitarnych w Rosji było też coraz bardziej zdecydowane negowanie skali zbrodni stalinowskich, a nawet elementy ich afirmacji w ramach agresywnej polityki historycznej, powielającej klisze stalinowskiej historiografii⁶. W związku z tym osoby i instytucje głoszące poglądy zgodne z prawdą historyczną były coraz częściej poddawane szykanom. Symbolicznym Rubikonem stała się tu likwidacja w końcu grudnia 2021 r. przez rosyjski Sąd Najwyższy, na wniosek prokuratury, stowarzyszenia Memoriał (od końca lat 80. dokumentującego zbrodnie stalinowskie) pod pretekstem naruszeń ustawy o agentach zagranicznych. Prokuratura zarzucała jednak także Memoriałowi przedstawianie fałszywego wizerunku ZSRR⁷.

Rozpoczęcie rosyjskiej inwazji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. gwałtownie zaostrzyło obserwowane wcześniej zjawiska i procesy. Władze, po pierwsze, wprowadziły blokadę informacyjną, powodując likwidację większości krytycznych mediów (m.in. telewizji Dożd' i radia Echo Moskwy), zablokowały dostęp do zachodnich mediów i serwisów internetowych i *de facto* zmusiły do wyjazdu zagranicznych dziennikarzy. Po drugie, zainicjowały zmasowaną propagandę antyukraińską i antyzachodnią, podtrzymując atmosferę wojny z Zachodem i obłożonej twierdzy. Po trzecie, radykalnie zaostrzyły represyjne ustawodawstwo, wprowadzając m.in. zakaz „dezinformowania” i „szkalowania” sił zbrojnych, zagrożony karą do 15 lat więzienia. Jednocześnie brutalnie pacyfikowały nieliczne demonstracje antywojenne, do których dochodziło w pierwszych tygodniach po inwazji (do połowy marca 2022 r. zatrzymano łącznie 15 tys. osób w nich uczestniczących). Celem było zastraszenie społeczeństwa i elit, co zasadniczo się udało. Efektem ubocznym był exodus z Rosji części

⁵ Zob. Заседание дискуссионного клуба «Валдай», 21.10.2021, <http://kremlin.ru/events/president/news/66975>.

⁶ Szerzej zob. M. Domańska, J. Rogoża, „Naprzód w przeszłość. Rosyjska polityka historyczna w służbie »wiecznego« autorytaryzmu”, *Raport OSW*, 25 maja 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2021-05-25/naprzod-w-przeszlosc>.

⁷ Szerzej zob. M. Domańska, „Rehabilitacja sowieckiego totalitaryzmu: Kreml likwiduje Memoriał”, *Analizy OSW*, 29 grudnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-29/rehabilitacja-sowieckiego-totalitaryzmu-kreml-likwiduje-memorial>.

osób najbardziej aktywnych i krytycznych wobec Kremla, w tym intelektualistów, dziennikarzy, artystów, biznesmenów. Z powodu odcięcia połączeń lotniczych z Zachodem udawali się oni często do innych państw poradzieckich, Turcji i Izraela⁸.

Gospodarka i społeczeństwo: boom surowcowy w cieniu demograficznej zapaści

Sytuację społeczno-gospodarczą w Rosji zdominowały w 2021 r. dwa trendy. Z jednej strony było to ekonomiczne odbicie po zapaści w 2020 r. wywołanej długotrwałymi lockdownami, które jesienią zostało wzmocnione przez znaczący wzrost dochodów wynikający z systematycznego wzrostu cen ropy naftowej i zwłaszcza rekordowychwyżek cen gazu ziemnego w Europie – na głównym rosyjskim rynku zbytu. Z drugiej strony pandemii koronawirusa, z którą rosyjski rząd przestał szczególnie aktywnie walczyć i która – m.in. w związku z relatywnie niskim stopniem zaszczepienia społeczeństwa – doprowadziła do największej w powojennej historii Rosji zapaści demograficznej. Rozpoczęcie inwazji na Ukrainę w końcu lutego 2022 r. i przyjęcie przez Zachód zmasowanych sankcji przeciwko Rosji postawiło państwo przed groźbą poważnego kryzysu finansowego i gospodarczego. W tej sytuacji rząd wprowadził elementy gospodarki mobilizacyjnej, w tym ograniczył poważnie obrót walutowy, zawiesił funkcjonowanie giełdy papierów wartościowych i zagroził faktyczną nacjonalizacją aktywów zachodnich firm, które masowo zaczęły wycofywać się z rynku rosyjskiego⁹.

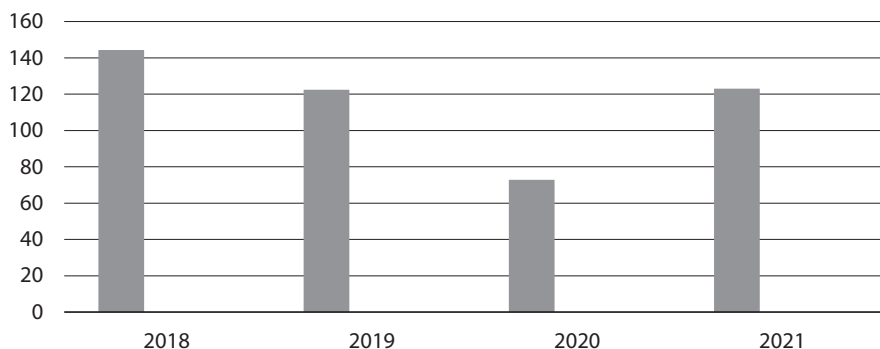
Wzrost popytu, konsumpcji i produkcji w połączeniu ze statystycznym efektem bazy przyniósł dobre wskaźniki makroekonomiczne, które jednak nie miały szansy na utrzymanie się w dłuższym terminie. I tak PKB wzrósł o 4,7%, produkcja przemysłowa o 5,3%, a inwestycje w kapitał trwałe – o 7,6% (styczeń–wrzesień)¹⁰.

Gospodarce pomagały ceny ropy naftowej na rynkach (rosyjska ropa marki URALS drożała od około 55 USD/bar. na początku 2021 r. do ponad 80 USD/bar. w październiku, by po czasowym spadku do około 70 USD/bar. w końcu roku powrócić do maksymalnych od 2008 r. poziomów,

⁸ Szerzej zob. M. Domańska, K. Chawryło, „Dyktatura wojenna: władza i społeczeństwo w Rosji”, *Komentarz OSW*, 22 marca 2022 r.

⁹ Szerzej zob. I. Wiśniewska, „Gospodarcze skutki wojny: widmo głębokiego kryzysu w Rosji”, *Komentarz OSW*, 23 marca 2022 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2022-03-23/gospodarcze-skutki-wojny-widmo-glebokiego-kryzysu-w-rosji>.

¹⁰ Szerzej zob. I. Wiśniewska, „Gospodarka Rosji: spowolnienie tempa wzrostu”, *Komentarz OSW*, 7 grudnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-12-07/gospodarka-rosji-spowolnienie-tempa-wzrostu>.



Wykres 1

Dynamika dochodów naftowo-gazowych budżetu federalnego Rosji w latach 2018–2021 (w mld USD)*

* Przeliczone z rubli rosyjskich według kursu średniorocznego.

Źródło: oprac. M. Menkiszak na podstawie danych Ministerstwa Finansów FR.

przekraczających chwilami 120 USD/bar. – w połowie marca 2022 r.). Jeszcze bardziej imponujący był wzrost ceny gazu ziemnego na rynku europejskim – w końcu grudnia 2021 r. osiągnęła ona niewyobrażalny dotąd rekordowy poziom ponad 2000 USD/1000 m³ (ponad 8-krotnie więcej niż rok wcześniej). Rosja, która aktywnie podsycala ów kryzys gazowy (zob. dalej), znacząco zwiększała dzięki temu dochody naftowo-gazowe. Wpływało to na wyniki handlu zagranicznego. Rósł zwłaszcza eksport – o 48,2% import nieco mniej – o 26,8%. Przede wszystkim jednak zyskiwał budżet, który odnotował niewielki proficyt (o wartości około 7 mld USD).

Wzrost dochodów naftowo-gazowych i średnich cen ropy naftowej (w 2021 r. średnioroczna cena URALS wzrosła o 65,5% i wyniosła 69 USD/bar., czyli znacząco ponad cenę referencyjną w budżecie – w 2021 r. wynoszącą 43,3 USD/bar.) przyczyniał się do systematycznego zwiększania rezerw walutowo-kruszcowych. W końcu 2021 r. osiągnęły one rekordowy poziom 630,8 mld USD, tj. wzrost o 33 mld USD (5,9%), a w połowie stycznia 2022 r. – do 638 mld USD. Wartości te stały się teoretyczne na początku marca 2022 r., kiedy w ramach sankcji USA i UE zamroziły niemal połowę (około 330 mld USD) rosyjskich rezerw walutowych deponowanych na rachunkach w ich bankach. Natomiast Fundusz Dobrobytu Narodowego pozostał na niezmiennym po roku poziomie około 183 mld USD. Nadwyżki dochodów surowcowych umożliwiły ministerstwu finansów zakup w 2021 r. złota i walut obcych na kwotę około 42 mld USD. Z kolei zadłużenie zagraniczne wzrosło nieznacznie – o 11 mld USD – do około 478 mld USD.

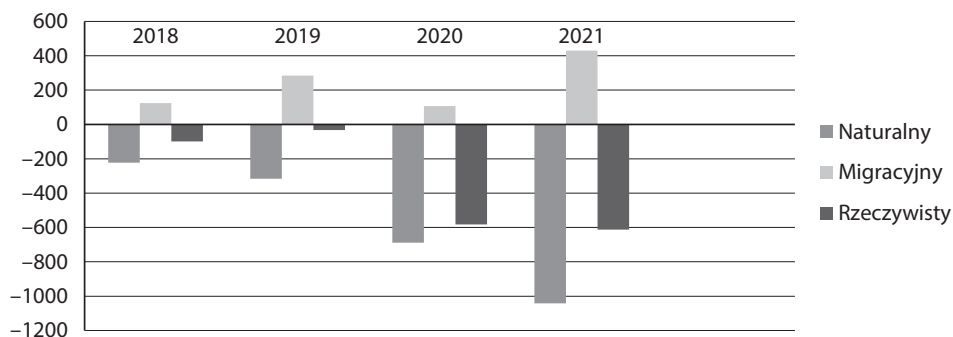
Nie wszystkie wiadomości były jednak tak optymistyczne dla Moskwy. Zauważalna była duża niestabilność na rynku finansowym i walutowym.

W ciągu 2021 r. odpływ kapitału netto z Rosji zwiększył się znacząco – do 72 mld USD (o około 43%), a wartość rubla podlegała wahaniom w przedziale od około 70 rb za 1 USD (w końcu października) do 74 rb w końcu 2021 r. Po rozpoczęciu inwazji na Ukrainę i wprowadzeniu odwetowych zachodnich sankcji doszło do załamania wartości rubla: przejściowo za dolara trzeba było płacić nawet do 150 rubli. Władze zareagowały poważnymi ograniczeniami obrotu walutowego (obywatele zostali *de facto* pozbawieni możliwości zakupu głównych walut wymienialnych w gotówce), co w połowie marca pozwoliło na ustabilizowanie kursu giełdowego na poziomie nieco ponad 100 rubli za USD. Na czarnym rynku za dolara płacono jednak nawet 200 rubli.

Wyraźna poprawa wskaźników makroekonomicznych nie przekładała się na poprawę sytuacji socjalnej. Mimo że wedle danych Rosstatu średnia płaca realna wzrosła o 2,9%, a dochód realny (za styczeń–wrzesień) o 4,2% (przy spadku o 3,5% w analogicznym okresie 2020 r.), efekt ten całkowicie zniwelowała najwyższa od sześciu lat inflacja, która wyniosła 8,5% (grudzień do grudnia), ponad dwukrotnie powyżej wyznaczonego przez Centralny Bank Rosji korytarza. Ten próbował hamować ją podwyżkami stóp procentowych (w połowie grudnia 2021 r. stopa bazowa osiągnęła 8,5% (wobec 6,25% rok wcześniej). Szczególnie wzrost cen produktów spożywczych (średnio o około 11%, ale w przypadku niektórych podstawowych towarów przekroczył 100% rocznie) budził duże negatywne emocje społeczne, na które nie wpływały zauważalnie ogłaszane kolejne dodatkowe wypłaty socjalne (w ciągu dziewięciu miesięcy 2021 r. ich suma przekroczyła równowartość 142 mld USD). Rząd reagował wprowadzeniem częściowej kontroli cen artykułów spożywczych pierwszej potrzeby i ograniczeniami w eksporcie produktów rolnych, jednak nie przynosiły one poważniejszych skutków.

Do dramatycznego pogorszenia sytuacji doszło w marcu 2022 r. po inwazji na Ukrainę. W połowie marca mimo drastycznej podwyżki (do 20%) bazowej stopy procentowej inflacja w ujęciu rocznym przekroczyła 12% i nadal rosła. Masowe wykupywanie przez ludność podstawowych produktów żywnościowych oraz elektroniki użytkowej zaczęło prowadzić do ich lokalnego deficytu i racjonowania.

Zdając sobie sprawę ze złych nastrojów społecznych, rząd odszedł od restrykcyjnej polityki zwalczania pandemii koronawirusa, mimo iż kolejne jej fale (trzecia – wiosenna i czwarta – jesienna) zwiększyły liczbę dziennych zachorowań do ponad 30 tys., a zgonów do ponad 1000 osób. W szczególności zrezygnowano ze szkodliwych dla gospodarki i uciążliwych społecznie lockdownów. Jedynym wyjątkiem było wprowadzenie na przełomie października i listopada 2021 r. czasu wolnego od pracy (w zależności od



Wykres 2

Roczny przyrost/ubytok ludności Rosji w latach 2018–2021 (w tys. os.)

Źródło: oprac. M. Menkiszak na podstawie danych Rosstatu.

regionu od 10 do 14 dni). Te i inne ograniczenia (m.in. certyfikaty covidowe i obowiązkowe szczepienia wybranych grup zawodowych) nie były jednak w praktyce ściśle egzekwowane. Działo się tak po części z powodu rosnącego w siłę w Rosji nieformalnego ruchu antyszczepionkowego. Mimo promocji (powszechnie i łatwo dostępnych) szczepionek i wspomnianych wyżej wymogów do końca 2021 r. w pełni zaszczepiło się zaledwie około 46% Rosjan (do końca stycznia 2022 r. – 48%). Rosja weszła zatem w styczniu 2022 r. w piątą falę pandemii (spowodowaną gwałtownym rozprzestrzenianiem się wariantu omikron) z niskim poziomem odporności, co w krótkim czasie (w końcu stycznia) wywindowało liczbę dziennych zachorowań do rekordowych poziomów (około 75 tys.)¹¹.

Konsekwencje tej sytuacji były dość dramatyczne. Mimo iż od początku pandemii (marzec 2020 r.) do połowy marca 2022 r. oficjalnie w Rosji na COVID-19 zmarło około 356 tys. osób, to liczba ponadnormatywnych (powyżej średniej 5-letniej) zgonów – wskaźnik realnie obrazujący konsekwencje pandemii – przekroczyła 1 mln osób!¹² Odbiło się to na statystykach, które wskazywały na stan wręcz katastrofy demograficznej. W ciągu 2021 r. przyrost (ujemny, czyli spadek) naturalny ludności wyniósł około 1043 tys. osób, to jest niemal dwukrotnie więcej niż rok wcześniej. Pozytywne saldo migracji nie było w stanie zrekompensować takiego spadku i oficjalna liczba ludności Rosji zmniejszyła się w związku z tym o 612,8 tys. osób.

¹¹ Aktualne oficjalne dane na temat sytuacji epidemicznej w Rosji publikuje platforma stopokoranawirus.fr, <https://xn--80aesfpebagmblc0a.xn--p1ai/>.

¹² Zob. „Избыточная смертность в миллион человек. Так ли это и обгоняет ли Россия другие страны?”, BBC Russian, 17.12.2021, <https://www.bbc.com/russian/news-59703125>.

Polityka zagraniczna: nowa zimna wojna

W 2021 r. doszło do poważnego wzrostu agresywności Rosji w jej polityce zewnętrznej. Była ona skierowana przede wszystkim wobec zachodnich sąsiadów i całej wspólnoty zachodniej z USA na czele. Celem rosyjskiego szantażu wobec Ukrainy, USA i NATO była zasadnicza rewizja pozimno-wojennego ładu politycznego i bezpieczeństwa w Europie w zgodzie z interesami Moskwy. Jak się wydaje, podjęta jesienią 2021 r. na Kremlu decyzja o gwałtownej eskalacji miała cały szereg przyczyn i uwarunkowań.

Ramka 2

Przyczyny eskalacji ze strony Rosji

Kreml miał świadomość, że długofalowe trendy działają na ogół przeciwko Rosji. Kurczące się i starzejące społeczeństwo, nieefektywny, dławiony przez kontrolę państwa, oparty na wydobywaniu i eksporcie węglowodorów system gospodarczy, coraz wyraźniej przegrywany wyścig technologiczny z USA i Chinami, stopniowa erozja wpływów Rosji na tzw. obszarze poradzieckim (z wyjątkiem Białorusi) kosztem Zachodu i Chin – wszystko to sprawiało, że narastała pokusa, aby wykorzystać posiadane ciągle zasoby i – póki nie jest za późno – dokonać próby wymuszenia zmian w sytuacji międzynarodowej na korzyść Moskwy i zabezpieczyć „nowe rubieże”.

Towarzyszyło temu sytuacyjne poczucie siły, jakie dawał boom surowcowy. Rosja uzyskała znaczące dochody, które nie tylko pozwoliły jej przezwyciężyć pandemiczny kryzys, lecz także wzmocnić – sukcesywnie powiększaną – finansową poduszkę bezpieczeństwa na wypadek zaostreżenia zachodnich (zwłaszcza amerykańskich) sankcji.

Do działania popychały Rosję także krótkoterminowe wyzwania. Kierowana przez prezydenta Wołodymyra Zełenskigo Ukraina zwiększyła swoją asertywność i Kreml porzucił nadzieje, że uda się ją złapać w pułapkę zapłaty politycznej ceny (znaczących ustępstw) za pokój w Donbasie. Intensyfikowała się współpraca Ukrainy z Zachodem (w tym USA, Wielką Brytanią i Turcją) w sferze bezpieczeństwa. Sojusz Północnoatlantycki przygotowywał się do szczytu w Madrycie w czerwcu 2022 r., gdzie miała być przyjęta nie tylko nowa koncepcja strategiczna, lecz także plany operacyjne i zapaść decyzje o dalszych krokach we współpracy z partnerami (w tym z Kijowem). USA modernizowały swój arsenał, w tym nuklearny, a rozpad reżimu kontroli zbrojeń w Europie (w następstwie naruszania traktatów przez Moskwę) dawał Waszyngtonowi możliwość elastycznego reagowania. Na koniec 2022 r. zapowiedziano gotowość operacyjną bazy systemów antyrakietowych (Aegis Ashore) w polskim Redzikowie, którą od lat zwalczała Rosja.

Jak się wydaje, czynnikiem kluczowym w decyzji Kremla o antyzachodniej ofensywie jesienią i zimą 2021 r. było jednak postrzegane unikatowe okno możliwości. Składało się ono z kilku elementów:

- wzrost cen ropy naftowej i zwłaszcza gazu ziemnego, powodujący kryzys energetyczny w Europie, podsycany i wykorzystywany przez Rosję do swego szantażu energetycznego, co zwiększało obawy i niechęć wielu kluczowych państw zachodnioeuropejskich przed wprowadzaniem sankcji przeciwko Rosji w przypadku jej dalszej agresji na Ukrainę. Sytuacja ta pozostawała szczególnie ostra do końca zimowego sezonu grzewczego (do kwietnia 2022 r.);

- nowe fale pandemii koronawirusa dotykające szczególnie silnie USA i państwa Europy Zachodniej, które mogły zdestabilizować ich sytuację wewnętrzną i osłabić zdolność do projekcji siły militarnej za granicą, zmniejszając możliwość zdecydowanej reakcji na ewentualne agresywne działania Rosji;
- postrzegane przez Moskwę osłabienie polityczne Zachodu: osłabienie USA, wynikające z problemów wewnętrznych, politycznej polaryzacji oraz niechęć administracji Bidena do konfrontacji z Rosją wobec powyższego i koncentracja Waszyngtonu na wyzwaniu ze strony Chin; postrzegane przez Moskwę osłabienie polityczne kluczowych europejskich państw członkowskich NATO i UE, wynikające m.in. ze zmiany rządu w Niemczech, kampanii prezydenckiej we Francji i wzrostu popularności sił populistycznych i nacjonalistycznych, na ogół przychylnie nastawionych do Rosji; postrzegana niechęć większości państw europejskich do wprowadzania poważnych sankcji przeciwko Rosji (w tym niechęć Niemiec do blokowania uruchomienia gazociągu Nord Stream 2) – powodowało to, że Kreml nie wierzył w wiarygodność gróźb implementacji najbardziej radykalnych sankcji.

Na to nakładało się tradycyjne postrzeganie na Kremlu Zachodu jako wewnętrznie podzielonego, a Europy Zachodniej (poza Wielką Brytanią) jako niechętnej do ryzyka, skupionej na korzyściach gospodarczych, z kulturą polityczną opartą na poszukiwaniu kompromisu i stąd podatną na zastraszanie i szantaż.

Źródło: oprac. M. Menkiszak.

Rosja zintensyfikowała zatem w 2021 r. swoistą wojnę hybrydową z Zachodem. Skierowana była ona przede wszystkim wobec zachodnich sąsiadów Rosji, NATO i UE oraz USA i składała się z kilku elementów.

Jednym z nich było czynne wsparcie przez Moskwę wojny hybrydowej rozpoczętej przez białoruski reżim Alaksandra Łukaszenki przeciwko Litwie i Polsce przez wywołanie latem i jesienią 2021 r. **sztucznego kryzysu migracyjnego na granicy Białorusi** z tymi państwami¹³. Reżim Łukaszenki wprowadził nowe ułatwienia wizowe dla obywateli państw tzw. trzeciego świata i zorganizował kampanię zachęcania oraz system przerzutu migrantów z Bliskiego Wschodu (głównie Syrii, Iraku i Jemenu) na Białoruś za pośrednictwem białoruskich (a także syryjskich, tureckich i emirackich) linii lotniczych. Białoruskie służby graniczne czynnie pomagały w nielegalnym przekraczaniu przez nich granicy z Polską (ponad 40 tys. prób w 2021 r.) i Litwą (ok. 10 tys. prób). W konsekwencji ponad 12 tys. migrantów zdołało przedrzeć się do Niemiec. Wsparcie Moskwy polegało na intensywnych konsultacjach na szczeblu politycznym i resortowym (w tym służb granicznych) oraz działaniach politycznych, propagandowych i rozwiązaniach siłowych (demonstracyjne nagłe ćwiczenia żołnierzy rosyjskich w rejonie

¹³ P. Żochowski, „Białoruś, eskalacja kryzysu migracyjnego”, *Analizy OSW*, 27 października 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-10-27/bialorus-eskalacja-kryzysu-migracyjnego>.

granicy z Polską i Litwą, przeloty rosyjskich bombowców strategicznych nad Białorusią) w trakcie kryzysu¹⁴. Najprawdopodobniej obejmowało ono również udział rosyjskich służb w organizacji kanałów przerzutu migrantów z Bliskiego Wschodu. Zdecydowany opór Wilna i Warszawy wobec hybrydowej presji mimo elementów kryzysu humanitarnego i polityczne wsparcie UE dla nich (w tym zwłaszcza nowe sankcje wobec reżimu Łukaszenki) doprowadziły w końcu 2021 r. do minimalizacji kryzysu (na Białorusi pozostało zapewne kilka tysięcy migrantów, a podobną liczbę odesłano do krajów pochodzenia). Jednak sygnały wysyłane z Mińska i Moskwy sugerowały, że możliwe było jego odnowienie w 2022 r., zapewne przez stworzenie kanału lądowego dla migrantów przez Rosję, a także prowokacje zbrojne na granicy z Polską i Litwą.

Ważnym elementem rosyjskiej presji był swoisty **szantaż energetyczny wobec Europy**. Kryzys gazowy związany z nawet 8-krotnym wzrostem cen spotowych gazu ziemnego w Europie jesienią 2021 r. nie był wywołany przez Rosję, miał on wiele przyczyn związanych z krótkookresowymi czynnikami przyrodniczymi, gospodarczymi i handlowymi (m.in. susze, zmniejszona produkcja ze źródeł odnawialnych, gwałtowny wzrost popytu na towary, zatory na szlakach handlowych itp.), ale postawa rosyjskiego Gazpromu istotnie przyczyniła się do jego nasilenia, a Moskwa aktywnie go wykorzystywała¹⁵. Po pierwsze, Gazprom znacząco opóźniał napełnianie magazynów gazowych w Europie, których był właścicielem, co groziło deficytem surowca w zimowym sezonie grzewczym. Po drugie, nie oferował – wbrew dotychczasowej praktyce – dodatkowych (wobec dostarczanych na podstawie zawartych kontraktów) ilości gazu (którymi dysponował) na giełdach rosyjskich i europejskich. Po trzecie, ograniczał (nie naruszając formalnie kontraktów) bieżący przesył gazu do Europy innymi niż Nord Stream gazociągami (zarówno jamalskim przez Polskę, jak i gazociągiem Braterstwo przez Ukrainę). Wszystko to windowało ceny gazu na rynku europejskim¹⁶. Jak się wydaje, Moskwa w ten sposób z jednej strony chciała wymusić decyzje o certyfikacji i uruchomieniu (gotowego od września 2021 r.) gazociągu Nord Stream

¹⁴ Szerzej zob. idem, „Wsparcie dla Łukaszenki. Rosja wobec kryzysu migracyjnego”, *Analizy OSW*, 9 listopada 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-11-09/wsparcie-dla-lukaszenki-rosja-wobec-kryzysu-migracyjnego>.

¹⁵ Zob. A. Łoskot-Strachota, „Rosnące ceny gazu palącym problemem dla UE”, *Analizy OSW*, 14 września 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-24/rosnace-ceny-gazu-palacym-problemem-dla-ue>; eadem, „Drogo, coraz drożej na europejskim rynku gazu”, *Analizy OSW*, 17 grudnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-17/drogo-coraz-drozej-na-europejskim-rynku-gazu>.

¹⁶ Szerzej zob. eadem, „Rosyjski gaz na rynku UE: zwiększony przesył, utrzymująca się niepewność”, *Analizy OSW*, 10 listopada 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-11-10/rosyjski-gaz-na-rynku-ue-zwiekszony-przesyl-utrzymujaca-sie>.

²¹⁷ (rosyjscy urzędnicy i politycy wprost deklarowali, że pomoże to rozwiązać problem z gazem w Europie), a z drugiej odstraszała państwa europejskie od poparcia ewentualnych nowych sankcji gospodarczych przeciwko Rosji w przypadku eskalacji jej agresji na Ukrainę.

Najbardziej spektakularnym przejawem rosyjskiej wojny hybrydowej były jednak **demonstracje zbrojne w rejonie granic Ukrainy i państw NATO**. Z pierwszą falą takich działań mieliśmy do czynienia w marcu i kwietniu 2021 r., kiedy to pod pretekstem serii niezapowiedzianych ćwiczeń Rosja skoncentrowała w rejonie zachodnich granic Ukrainy około 100 tys. żołnierzy¹⁸. Po serii deklaracji zaniepokojenia ze strony USA i innych państw zachodnich i odbyciu szczytu rosyjsko-amerykańskiego (zob. dalej) ruchy wojsk rosyjskich ustały. Kolejną poważną demonstracją zbrojną Moskwy były zrealizowane latem 2021 r. planowe ćwiczenia strategiczne „Zapad-2021” (z kulminacją fazy aktywnej w połowie września 2021 r.). Wówczas, wedle rosyjskich deklaracji, na całym zachodnim teatrze działań ćwiczyło w sumie 150 tys. żołnierzy, z czego kilka tysięcy na terytorium Białorusi¹⁹. Wreszcie od końca października 2021 r. rozpoczęła się kolejna fala niezapowiedzianych ruchów wojsk rosyjskich, które ponownie zaczęły koncentrować się w rejonie zachodnich granic Ukrainy i na Morzu

¹⁷ Pierwsza nitka gazociągu Nord Stream 2 została ukończona w kwietniu, a druga w czerwcu 2021 r. Amerykańska administracja prezydenta Joeo Bidena, wbrew stanowisku wielu członków Kongresu USA, nie zdecydowała się jednak na wprowadzenie sankcji przeciwko właścicielowi gazociągu, spółce Nord Stream 2 AG, ani kolejnym podmiotom wspierającym budowę. W lipcu 2021 r. USA i Niemcy podpisały deklarację, w której m.in. zapowiedziały restrykcje przeciwko Rosji w przypadku wykorzystania przez nią „broni energetycznej”. Uruchomienie gazociągu było odkładane z powodu problemów proceduralnych (spółka właścicielska nie zarejestrowała właściwego podmiotu w Niemczech, co dało niemieckiej Federalnej Agencji ds. Sieci powód do zawieszenia w listopadzie 2021 r. rozpatrywania wniosku o certyfikację gazociągu). W końcu stycznia 2022 r., kiedy spółka została już zarejestrowana, władze USA (wprost) i Niemiec (w sposób dorozumiany), w związku z zagrożeniem rosyjską agresją na Ukrainę, stwierdziły, że w takiej sytuacji gazociąg nie mógłby zostać uruchomiony. Szerzej zob. A. Łoskot-Strachota, „Nord Stream 2 AG wyłączone spod amerykańskich sankcji”, *Analizy OSW*, 20 maja 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-05-20/nord-stream-2-ag-wylaczone-spod-amerykanskich-sankcji>; R. Formuszewicz, A. Łoskot-Strachota, „Porozumienie Niemiec i USA w sprawie Nord Streamu 2”, *Analizy OSW*, 22 lipca 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-07-22/porozumienie-niemiec-i-usa-w-sprawie-nord-streamu-2>; M. Kędzierski, S. Kardaś, „Zawieszenie procesu certyfikacji Nord Streamu 2 przez Federalną Agencję Sieci”, *Analizy OSW*, 18 listopada 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-11-18/zawieszenie-procesu-certyfikacji-nord-streamu-2-przez-federalna>.

¹⁸ M. Menkiszak, A. Wilk, „Rosyjska presja na Ukrainę – wymiary wojskowy i polityczny”, *Analizy OSW*, 14 kwietnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-14/rosyjska-presja-na-ukraine-wymiary-wojskowy-i-polityczny>.

¹⁹ A. Wilk, P. Żochowski, „Ćwiczenia »Zapad 2021«. Rosyjska strategia w praktyce”, *Komentarze OSW*, 3 września 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2021-09-03/cwiczenia-zapad-2021-rosyjska-strategia-w-praktyce>.

Czarnym, a od końca roku również na terytorium Białorusi pod pretekstem serii nagłych ćwiczeń. Pod koniec lutego 2022 r. skoncentrowane siły rosyjskie szacowano na ponad 150 tys. żołnierzy oraz około 30 tys. na Białorusi. Działaniom tym towarzyszyły ogłoszone nagle ćwiczenia większości potencjału rosyjskiej marynarki wojennej (na Morzu Czarnym, Bałtyckim, Północnym, Oceanie Atlantyckim i Spokojnym) oraz zapowiedź ćwiczeń strategicznych wojsk rakietowych (potencjału nuklearnego)²⁰. Równocześnie rosyjscy dyplomaci sugerowali możliwość zacieśnienia współpracy wojskowej Rosji z Kubą, Wenezuelą i Nikaraguą, włącznie z ewentualnym rozmieszczeniem tam rosyjskich systemów ofensywnych, mogących zagrozić bezpośrednio bezpieczeństwu USA.

Wspomniane wyżej agresywne działania rosyjskie były przygotowaniem i/lub wzmocnieniem listy rosyjskich żądań – zaanonsowanych wstępnie przez prezydenta Putina w listopadzie, a przedstawionych w połowie grudnia 2021 r. w trakcie kontaktów dyplomatycznych z USA.

Powyższe żądania rosyjskie sprowadzały się w istocie do zasadniczej rewizji pozimnowojennego ładu politycznego i bezpieczeństwa w Europie w efekcie uznania przez Zachód *de facto* i częściowo *de iure* rosyjskiej strefy wpływów na obszarze poradzieckim (z czasowym wyłączeniem państw bałtyckich), w tym narzucenia Ukrainie statusu państwa o ograniczonej suwerenności oraz stworzenia strefy buforowej bezpieczeństwa w Europie Środkowej, na wschodniej flance NATO. Tym samym była to próba realizacji dawnych celów strategicznych Rosji, których Moskwie nie udało się dotąd osiągnąć²¹.

Tak kategoryczne sformułowanie radykalnych – w zdecydowanej większości politycznie niemożliwych do przyjęcia przez stronę zachodnią – postulatów, czemu towarzyszyło żądanie pilnej na nie odpowiedzi z jednoczesnym odrzuceniem selektywnej dyskusji nad ich elementami, nosiło wszelkie znamiona ultimatum. Późniejsze wydarzenia pokazały, że jego odrzucenie było dla Moskwy pretekstem do decyzji o inwazji na Ukrainę (zob. dalej).

Wstępna oferta NATO i USA – przedstawiona w odpowiedzi w trakcie serii spotkań dyplomatycznych: rozmów dwustronnych USA-Rosja w Moskwie

²⁰ Zob. A. Wilk, „Plany strachu. Zapowiedzi ćwiczeń armii rosyjskiej w 2022 roku”, *Analizy OSW*, 3 stycznia 2022 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-03/plany-strachu-zapowiedzi-cwiczen-armii-rosyjskiej-w-2022-roku>; idem, „Rosyjska demonstracja siły na Białorusi i oceanie światowym”, *Analizy OSW*, 24 stycznia 2022 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-01-24/rosyjska-demonstracja-sily-na-bialorusi-i-oceanie-swiatowym>.

²¹ Szerzej zob. M. Menkiszak, „Strategiczna kontynuacja, taktyczna zmiana. Polityka bezpieczeństwa europejskiego Rosji”, *Punkt Widzenia OSW*, 8 listopada 2019 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/punkt-widzenia/2019-11-08/strategiczna-kontynuacja-taktyczna-zmiana>.

Ramka 3

Rosyjskie ultimatum wobec USA i NATO

15 grudnia 2021 r. podczas spotkania z asystentką sekretarza stanu USA Karen Donfried kierownictwo MSZ Rosji przekazało (a 17 grudnia opublikowało) projekty dwóch prawnie wiążących umów „o gwarancjach bezpieczeństwa”: między Rosją i USA oraz między Rosją i państwami członkowskimi NATO.

Obydwa dokumenty są krótkie, składają się z preambuł oraz ośmiu (umowa z USA) bądź dziewięciu (umowa z państwami członkowskimi NATO) artykułów. Projekty konkretyzują i uzupełniają znane rosyjskie żądania dotyczące ograniczenia obecności i aktywności wojskowej USA i NATO na obszarze poradzieckim (w tym zwłaszcza w Ukrainie) i w Europie Środkowej. Do najważniejszych zawartych w nich postulatów należy zobowiązanie się przez USA i inne państwa członkowskie NATO do:

- nieagresji i powstrzymania się od działań, które Rosja uznaje za szkodliwe dla swojego bezpieczeństwa;
- nierozszerzania NATO, zwłaszcza na wschód, szczególnie na obszar poradziecki;
- nietworzenia baz i nieprowadzenia aktywności wojskowej na terytorium Ukrainy oraz innych państw poradzieckich niebędących członkami Sojuszu;
- nierozmieszczania rakiet średniego i pośredniego zasięgu poza obszarem NATO i w rejonach, z których możliwe jest rażenie terytorium Rosji;
- nierozmieszczania broni jądrowej poza terytorium państw ją posiadających i likwidacji infrastruktury to umożliwiającej;
- nierozmieszczania wojsk i nieprowadzenia aktywności wojskowej w Ukrainie oraz w innych państwach poradzieckich;
- wycofania wojsk sojuszniczych rozmieszczonych na terytoriach nowych państw członkowskich NATO po maju 1997 r. (po podpisaniu Aktu stanowiącego NATO–Rosja);
- wyznaczenia strefy buforowej wokół granic Rosji i jej sojuszników z Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, w której niedozwolone będą ćwiczenia i inna aktywność wojskowa na poziomie brygady sił zbrojnych i wyższym;
- niedopuszczenia przelotów ciężkich bombowców i przepływu okrętów wojennych na obszarach, z których mogłyby one razić cele na terytorium Rosji (zwłaszcza na Morzu Bałtyckim i Czarnym);
- zachowania przez samoloty bojowe i okręty wojenne państw Sojuszu określonego dystansu od analogicznych jednostek rosyjskich w przypadku ich zbliżenia się do siebie.

Umowa z NATO przewiduje możliwość szybkiego wycofania się z niej Rosji pod dowolnym pretekstem.

Źródło: oprac. M. Menkiszak na podstawie komunikatu MSZ FR z 17 grudnia 2021 r., *Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о гарантиях безопасности*, https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=ru; *Соглашение о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств-членов Организации Североатлантического договора*, https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=ru.

10 stycznia 2022 r., spotkania Rady NATO–Rosja w Brukseli 12 stycznia i spotkania w Wiedniu na forum OBWE 13 stycznia – była odległa od oczekiwań Kremla. Nie zrobiły na nim także wrażenia formułowane jednocześnie przez Waszyngton groźby zmasowanych sankcji.

Ramka 4

Zachodnia oferta wobec Moskwy

Przekazane przez USA i NATO Rosji ustnie, a następnie pisemnie odpowiedzi na jej żądania formułowały ofertę złożoną z kilku punktów:

Po pierwsze, gotowość deklaracji nierozmieszczania groźnych dla Rosji systemów ofensywnych na terytorium Ukrainy.

Po drugie, gotowość do rozmów na temat powrotu do reżimu ograniczenia/zakazu rakiet średniego i pośredniego zasięgu, zwłaszcza w Europie, na zasadach wzajemności i przy odpowiedniej weryfikacji.

Po trzecie, gotowość do rozmów na temat poszerzenia katalogu środków budowy zaufania i bezpieczeństwa, w tym przejrzystości aktywności wojskowej i metod redukcji ryzyka incydentów, m.in. przez ewentualne ograniczenie – na zasadach wzajemności – zakresu i charakteru ćwiczeń wojskowych, a także ewentualny powrót do rozmów na temat kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie.

Po czwarte, propozycja normalizacji formalnych kanałów kontaktów między NATO i Rosją (zerwanych decyzją Moskwy), w tym przywrócenia reprezentacji dyplomatycznych i wojskowych oraz stworzenia nowych kanałów kryzysowych (m.in. gorąca linia między Brukselą i Moskwą).

Źródło: oprac. M. Menkiszak na podstawie komunikatów i konferencji prasowych po spotkaniach z Rosją.

Powyższa dwutorowa strategia (oferta rozmów i groźba sankcji) była kontynuacją dotychczasowej polityki **USA** wobec Moskwy, która jednak traktowała ją raczej jako wyraz relatywnej słabości Waszyngtonu i chęci normalizacji stosunków mimo rosnącej agresywności Rosji. W szczególności zgoda na odbycie szczytu Biden-Putin w czerwcu 2021 r. w Genewie mimo przeprowadzenia wcześniej przez hakerów powiązanych z rosyjskimi służbami specjalnymi kilku fal cyberataków na elementy krytycznej infrastruktury USA (m.in. instytucje federalne, rurociąg i jedną z czołowych firm spożywczych), na które Waszyngton zareagował ograniczonymi sankcjami²², zachęcała Moskwę do podbijania stawki. Jedynym ogłoszonym rezultatem tego spotkania było uzgodnienie kontynuacji dialogu politycznego i w sferze bezpieczeństwa, w tym kontroli zbrojeń i cyberbezpieczeństwa, oraz początek normalizacji stosunków dyplomatycznych (powrót

²² Nowe sankcje zwiększały restrykcje w obrocie rosyjskim długiem państwowym oraz uzupełniały listy sankcyjne o rosyjskie firmy informatyczne i funkcjonariuszy służb współodpowiedzialnych za ataki hakerskie na USA. Ze Stanów Zjednoczonych usunięto także 10 rosyjskich agentów działających pod przykryciem dyplomatycznym (W. Rodkiewicz, I. Wiśniewska, „Nowe sankcje USA wobec Rosji”, *Analizy OSW*, 16 kwietnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-16/nowe-sankcje-usa-wobec-rosji>).

ambasadorów Antonowa i Sullivana do miejsc ich misji)²³. Jednak od tej pory Moskwa powoływała się na „ ducha Genewy”, domagając się od Waszyngtonu kolejnych ustępstw.

Rosja z lekceważeniem odnosiła się do **Unii Europejskiej**, mimo że zmiana personalnego składu instytucji europejskich w 2020 r. skłaniała Brukselę do prób przezwyciężenia głębokiego kryzysu w stosunkach wzajemnych, do czego popychała ją także postawa części państw członkowskich (w tym Francji, Niemiec i Austrii). Fiasko na poziomie PR, jakim była wizyta nowego Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Josepa Borrelli w Moskwie w lutym 2021 r. (Borrell został publicznie upokorzony podczas wspólnej konferencji prasowej z szefem rosyjskiej dyplomacji Siergiejem Ławrowem), pokazała, że Kreml nie ma zamiaru ułatwiać UE zadania. Ze strony Moskwy jednym z głównych tematów podnoszonych w kontaktach z UE były wyrazy zaniepokojenia planami nowego tzw. podatku węglowego (mechanizmu CBAM), który mógł zmniejszyć konkurencyjność cenową części rosyjskiego eksportu do Unii.

Także stosunki dwustronne z kluczowymi państwami europejskimi pozostawały raczej napięte. Relacje Rosji z **Niemcami** obciążała szczególnie kwestia gazociągu Nord Stream 2. Moskwa traktowała jego (opóźniającą się) certyfikację i zgodę na uruchomienie jako test lojalności Berlina. Zmiana władzy w Niemczech doprowadziła do pewnej pauzy w dialogu politycznym, a Moskwa sondowała, w jakim stopniu udział w nowym rządzie kanclerza Olafa Scholza krytycznej wobec putinowskiej Rosji partii Zielonych (której współliderka Annalena Baerbock została szefową dyplomacji) wpłynie na politykę wschodnią Berlina. Ambiwalentne pozostawały stosunki z **Francją**, której prezydent Emmanuel Macron, krytykując niektóre aspekty polityki rosyjskiej, nie zaprzestawał lansować swojej idei potrzeby głębokiego dialogu z Moskwą na temat bezpieczeństwa europejskiego. Równocześnie rosło zaniepokojenie Paryża coraz bardziej asertywną aktywnością Moskwy w czarnej Afryce (zwłaszcza Republice Środkowoafrykańskiej i Mali), co postrzegano jako wyzwanie dla tradycyjnie silnych wpływów francuskich w tym regionie. O ile kontynuowane były bliskie związki (potwierdzane podpisywanymi kontraktami) pomiędzy Rosją a **Węgrami** oraz Rosją i **Serbią**, o tyle wyraźne ochłodzenie (na tle ujawnionych afer szpiegowskich i działań sabotażowych) nastąpiło w relacjach Moskwy z **Bułgarią** i zwłaszcza z **Czechami** (gdzie doszło do bezprecedensowej

²³ Szerzej zob. M. Menkiszak, W. Rodkiewicz, „Szczyt Biden–Putin: ćwiczenia z komunikacji strategicznej”, *Analizy OSW*, 16 czerwca 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-06-16/szczyt-biden-putin-cwiczenia-z-komunikacji-strategicznej>.

wzajemnej ekspulsji większości dyplomatów). Moskwa podsycala także serbski separatyzm w **Bośni-Hercegowinie**²⁴.

W Azji Rosja demonstracyjnie podkreślała za to dobre bardzo stosunki z **Chinami**. Obydwa państwa coraz bardziej wyraźnie udzielały sobie przy tym wsparcia w roszczeniach dotyczących odpowiednio bezpieczeństwa europejskiego i Tajwanu. Brak tarc między Pekinem a Moskwą w trakcie krótkiej interwencji rosyjskiej w Kazachstanie (po wybuchu w tym kraju zamieszek w styczniu 2022 r.) pokazywał praktyczne funkcjonowanie nieformalnego rosyjsko-chińskiego kondominium w Azji Centralnej (gdzie strona rosyjska dominowała w sferze bezpieczeństwa, a chińska – w sferze gospodarczej)²⁵. W stagnacji pozostawały natomiast stosunki Rosji z **Japonią**, gdzie zmieniający się liderzy wydawali się coraz bardziej rozczarowani brakiem pozytywnych dla Tokio skutków polityki zaangażowania wobec Moskwy prowadzonej wcześniej przez premiera Shinzō Abe.

Rosja z zadowoleniem przyjęła wycofanie się USA z **Afganistanu**, a zwłaszcza chaotyczny sposób realizacji tego procesu, uderzający w wizerunek administracji Bidena. Moskwa pragmatycznie podchodziła do szybkiego przejęcia władzy przez talibów, z którymi od lat rozmawiała (a wedle niektórych doniesień nieformalnie ich wspierała)²⁶. Jednak nie spieszyła się z formalnym uznaniem ich rządu, lobbując na rzecz poszerzenia jego składu o polityków (głównie tadżyckich) mających tradycyjne więzi z Rosją. Podkreślała przy tym potrzebę udzielenia Kabulowi międzynarodowej pomocy w celu zapobieżenia kryzysowi humanitarnemu, jak się wydaje, traktując jednocześnie groźbę pojawienia się nowych fal migracji do Europy (w tym przez terytorium rosyjskie) jako nieformalny straszak wobec Unii Europejskiej.

Do zasadniczej zmiany w sytuacji międzynarodowej Rosji doszło po inwazji na Ukrainę. USA, Unia Europejska i inne państwa zachodnie (w sumie około 50 państw i kluczowe struktury) wprowadziły zmasowane

²⁴ Szerzej zob. M. Seroła, „Bułgaria: rozbicie rosyjskiej siatki szpiegowskiej”, *Analizy OSW*, 24 marca 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-03-24/bulgaria-rozbicie-rosyjskiej-siatki-szpiegowskiej>; M. Gniazdowski, M. Wasiuta, „Rosyjskie zamachy w Czechach – kontekst krajowy, implikacje, perspektywy”, *Analizy OSW*, 20 kwietnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-04-20/rosyjskie-zamachy-w-czechach-kontekst-krajowy-implikacje-perspektywy>; M. Szpala, „Eskalacja separatyzmu bośniackich Serbów”, *Analizy OSW*, 3 listopada 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-11-03/eskalacja-separatyzmu-bosniackich-serbow>.

²⁵ Szerzej o całości kształcie stosunków rosyjsko-chińskich zob. M. Bogusz, J. Jakóbowski, W. Rodkiewicz, „Oś Pekin-Moskwa. Fundamenty asymetrycznego sojuszu”, *Raport OSW*, 15 listopada 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2021-11-15/os-pekini-moskwa>.

²⁶ Zob. W. Rodkiewicz, „Rosja wobec przejęcia władzy w Afganistanie przez talibów”, *Analizy OSW*, 24 sierpnia 2021 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-08-24/rosja-wobec-przejecia-wladzy-w-afganistanie-przez-talibow>.

sankcje polityczne i gospodarcze przeciwko Rosji. Ponad 1000 rosyjskich podmiotów (osób i firm) wpisano na listy powodujące m.in. zamrożenie aktywów, zakaz transakcji czy zakaz wjazdu. Sankcjami objęto m.in. rosyjski bank centralny i kluczowe banki, zamrożono też część rosyjskich rezerw walutowych przechowywanych w zachodnich bankach. Poszerzono embargo na eksport towarów technologicznych do Rosji i zakaz inwestycji w kluczowe rosyjskie sektory gospodarki (w tym energetykę). Przestrzeń powietrzna nad Unią Europejską, Wielką Brytanią, USA i Kanadą została zamknięta dla rosyjskich samolotów, które zaprzestały lotów w tych kierunkach. Setki zachodnich firm zadeklarowało wyjście z rosyjskiego rynku lub zawieszenie aktywności. USA i Kanada ogłosiły embargo na import rosyjskich surowców energetycznych, o zamiarze takim poinformowała też Wielka Brytania. Z kolei Komisja Europejska zapowiedziała przyjęcie planu uniezależnienia się w ciągu kilku lat od importu rosyjskich surowców. Rosję usunięto z Rady Europy i zawieszono dialog z nią na forach innych organizacji międzynarodowych. Stosunki Rosji z Zachodem zaczęły przypominać okres zimnej wojny z początku lat 80.

W ramach sankcji sportowych rosyjskich zawodników i drużyny wykluczono z najważniejszych turniejów i imprez sportowych. W głosowaniu podczas nadzwyczajnego posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego ONZ ponad 140 państw poparło rezolucję potępiającą rosyjską inwazję na Ukrainę. Moskwę poparły jedynie cztery państwa: Białoruś, Syria, Erytrea i Korea Północna. **Rosja znalazła się zatem w częściowej izolacji politycznej.**

Mimo ostrożnego politycznego i propagandowego wsparcia dla Rosji **Chiny** pozostawały pod rosnącą presją USA, aby zachować neutralność wobec Moskwy i nie udzielać jej wsparcia wojskowego (według Waszyngtonu Rosja poprosiła Pekin o dostawy niektórych rodzajów sprzętu i wyposażenia wojskowego) i gospodarczego (Moskwa bardzo potrzebowała dostępu do chińskich systemów płatniczych, rozliczania transakcji i ewentualnie kredytów). Postawa Pekinu stanie się w tej sytuacji testem rosyjsko-chińskiego sojuszu.

Russia: From USSR and back again?

On the 30th anniversary of the collapse of the Soviet Union, the Kremlin undertook a number of actions pushing the country towards the revival of its totalitarian past. In domestic politics, there was a crackdown on the so-called non-systemic opposition, suppression of civil society, an anti-Western ideological campaign and further re-Stalinization of the policy of memory. In the economic sphere, it took advantage of the favourable raw material situation and the gas crisis in Europe to launch an aggressive internal and external policy. In foreign policy, it used political, military and energy blackmail against the West and its

neighbours (especially Ukraine), aimed at destroying the post-Cold War political and security order in Europe. Putin's Russia felt situationally strong and, using a perceived window of opportunity, decided to rebuild as much as possible its former influence on the European continent, and at the same time tighten its cooperation with China.

Keywords: Russia, Russian Federation, Putin, Navalny, sanctions, ultimatum, escalation, Ukraine, Russian foreign policy, Nord Stream 2, COVID-19

Słowa kluczowe: Rosja, Federacja Rosyjska, Putin, Nawalny, sankcje, ultimatum, eskalacja, Ukraina, rosyjska polityka zagraniczna, Nord Stream 2, COVID-19