

RAPORT OSW

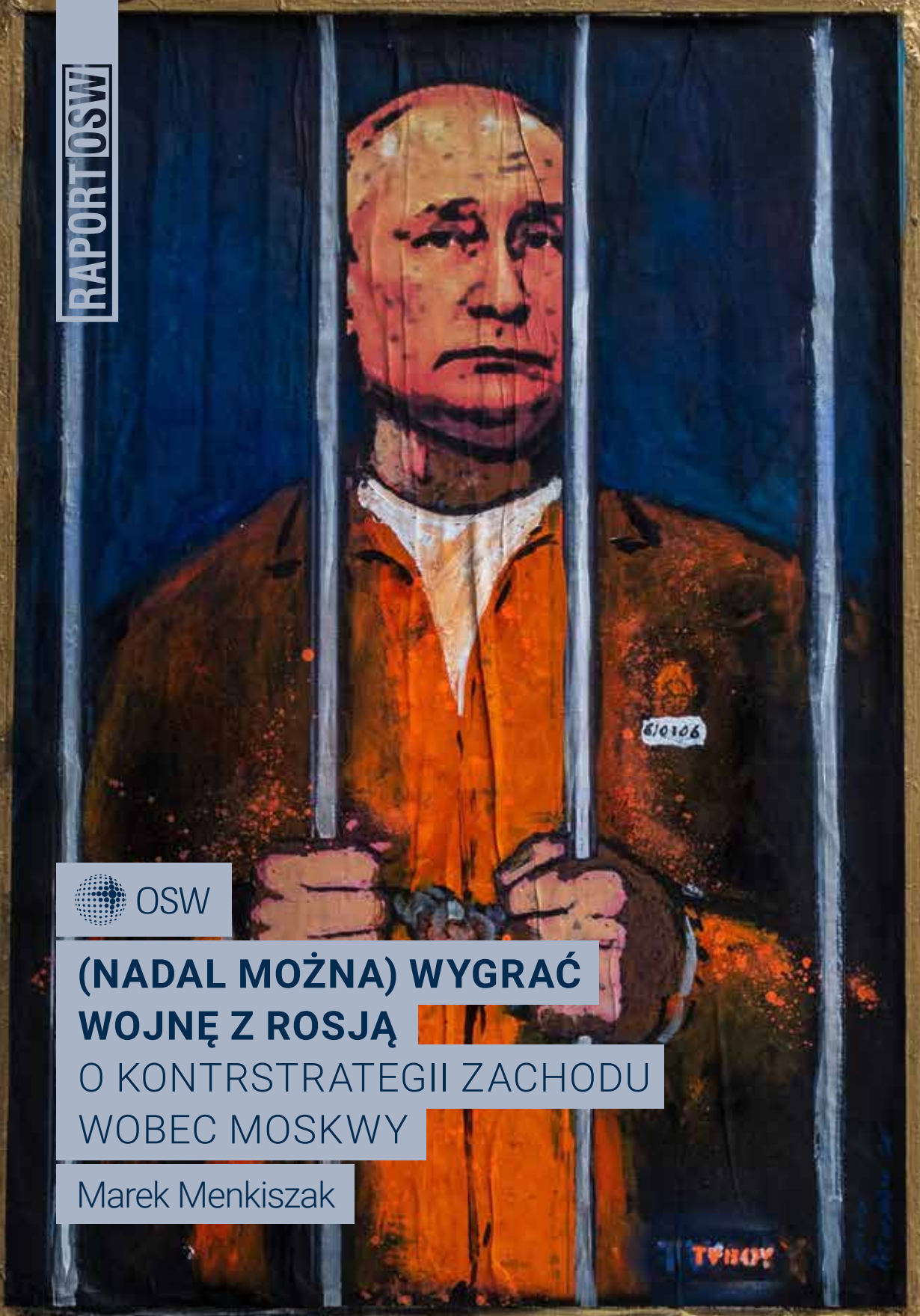


OSW

(NADAL MOŻNA) WYGRAĆ WOJNĘ Z ROSJĄ

O KONTRSTRATEGII ZACHODU
WOBEC MOSKWY

Marek Menkiszak



WARSZAWA
PAŹDZIERNIK 2024

**(NADAL MOŻNA) WYGRAĆ
WOJNĘ Z ROSJĄ**
O KONTRSTRATEGII ZACHODU
WOBEC MOSKWY

Marek Menkiszak

© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

REDAKCJA MERYTORYCZNA

Wojciech Konończuk

REDAKCJA

Katarzyna Kazimierska

WSPÓŁPRACA

Szymon Sztyk, Małgorzata Zarębska

WYKRES

Urszula Gumińska-Kurek

OPRACOWANIE GRAFICZNE

OSW

SKŁAD

Urszula Gumińska-Kurek

ZDJĘCIE NA OKŁADCE

Matthias Oesterle | Alamy Stock Photo

Mural „The Dream” autorstwa TVBoy (Salvatore Benintende)



Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: (+48) 22 525 80 00, info@osw.waw.pl

  www.osw.waw.pl

ISBN 978-83-67159-96-8

Spis treści

TEZY | 5

WSTĘP | 7

I. STRATEGICZNA KONTYNUACJA, TAKTYCZNA EWOLUCJA:

CELE ROSJI W WOJNIE Z UKRAINĄ I ZACHODEM | 9

1. Cele strategiczne Rosji wobec Ukrainy | **9**
2. Cele strategiczne Rosji wobec Zachodu | **12**
3. Ewolucja rosyjskiej taktyki w konflikcie z Ukrainą i Zachodem | **15**
4. Dotychczasowy bilans rosyjskiej agresji na Ukrainę | **19**

II. KRÓTKOTERMINOWA ADAPTACJA, DŁUGOTERMINOWE WYZWANIA: CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA ZDOLNOŚĆ ROSJI DO KONTYNUOWANIA WOJNY | 25

1. Zdolności wojskowe | **25**
2. Sytuacja gospodarcza | **28**
3. Sytuacja polityczna i społeczna | **35**

III. ZATRZYMAĆ – OSŁABIĆ – POKONAĆ ROSJĘ: ETAPY STRATEGII ZACHODU | 41

1. Krótkoterminowo: powstrzymać Rosję | **42**
2. Średnioterminowo: osłabić Rosję | **49**
3. Długoterminowo: pokonać Rosję | **52**

IV. NARZĘDZIA POLITYKI ZACHODU WOBEC ROSJI: PIĘĆ „O” | 59

1. Odmawianie Rosji szansy na zwycięstwo | **59**
2. Odmawianie reżimowi Putina legitymacji politycznej | **67**
3. Odłączenie Rosji od Zachodu i presja gospodarcza | **72**
4. Odstraszenie i obrona | **80**

ANEKSY | 90

1. Rosyjskie żądania wobec/w kwestii Ukrainy wysunięte w trakcie rozmów wiosną 2022 roku | **90**
2. Przykłady wrogich działań Rosji przeciwko państwom zachodnim i partnerskim | **95**
3. Szacunkowa produkcja i import amunicji artyleryjskiej 122 mm i 152 mm przez Rosję | **99**

TEZY

- Pełnoskalowa inwazja Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. nie stanowi eskalacji lokalnego konfliktu o ograniczone terytorium. Jest to agresja zbrojna dokonana w celu podporządkowania lub zniszczenia znaczącego europejskiego państwa i zarazem etap długotrwałej wojny Rosji ze wspólnotą państw zachodnich. Stawką jest wywrócenie obecnego ładu politycznego i bezpieczeństwa w Europie oraz przeprowadzenie zasadniczej rewizji istniejącego porządku globalnego poprzez zastąpienie w nim przywództwa państw demokratycznych koalicją dyktatur z udziałem Rosji. Konflikt ten ma charakter systemowy. Nie ma szans na zmniejszenie jego intensywności przynajmniej dopóty, dopóki w Moskwie funkcjonować będzie dyktatorski reżim putinowski.
- Rosja, choć odzyskała inicjatywę taktyczną na froncie, to na poziomie strategicznym ciągle ponosi fiasko. Nie udało się jej jak dotąd zrealizować kluczowych celów prowadzonej wojny. Nie widać jednak oznak, aby Moskwa zrezygnowała z maksymalistycznych, wrogich Zachodowi zamierzeń. Putin stał się zakładnikiem konfliktu, a zarazem zakładnikiem uczynił zarówno całe rosyjskie państwo, jak i społeczeństwo. Kreml liczy, że przedłużająca się konfrontacja i jej rosnące koszty ludzkie, ekonomiczne i polityczne, jak również rosyjskie groźby jej eskalacji doprowadzą do osłabienia woli krajów wspierających Ukrainę. Ta, o ile nie poniesie całkowitej klęski i nie przestanie istnieć jako państwo, ma przynajmniej zostać zmuszona do zaakceptowania rosyjskich warunków czasowego zamrożenia konfliktu, poważnie ograniczających jej suwerenność. To zaś pozwoli Rosji zregenerować się i przygotować do nowego etapu starcia, nie tylko z Ukrainą, lecz przede wszystkim z Zachodem.
- Kluczowe znaczenie dla przyszłości konfliktu ma zatem maksymalne osłabienie zdolności Rosji do prowadzenia wojny z Ukrainą i Zachodem, a w dłuższej perspektywie – stworzenie warunków sprzyjających zmianie dotychczasowego dyktatorskiego reżimu Putina. Nie ma w tym zakresie działań łatwych ani bezkosztowych. Powinny być one podejmowane przy uwzględnieniu trzech etapów. W pierwszym okresie, w ciągu kilkunastu miesięcy, chodziłoby o kumulację wsparcia wojskowego dla Ukrainy w celu stabilizacji frontu i przygotowania przyszłej ukraińskiej ofensywy. Jej sukcesy otworzyłyby drogę do rozmów politycznych i zawieszenia broni na warunkach w miarę korzystnych dla Kijowa. Na etapie drugim (w perspektywie kilku lat) celem byłoby z jednej strony wzmocnienie Ukrainy poprzez

jej odbudowę, reformę i proces akcesji do struktur zachodnich, z drugiej zaś – maksymalne osłabienie Rosji, głównie przez zaostrowanie sankcji. Celem trzeciego etapu (co najmniej kolejnych kilkanaście lat) byłoby doprowadzenie do strategicznej porażki rosyjskiego reżimu poprzez systematyczną presję, pogłębienie niekorzystnych dla Moskwy długofalowych trendów oraz wzmocnienie i korektę globalnego ładu.

- Aby zmaksymalizować szanse na powodzenie, zachodnia polityka powinna opierać się na kilku filarach działań politycznych, gospodarczych i w sferze bezpieczeństwa, które można streścić jako pięć „o”: (1) odmówienie Rosji możliwości zwycięstwa w wojnie i zapewnienie sukcesu w niej Ukrainie, (2) odmówienie reżimowi putinowskiemu politycznej legitymacji, (3) odciążanie gospodarcze Rosji od Zachodu i presja ekonomiczna, (4) odstraszanie Moskwy oraz (5) obrona państw NATO i partnerskich. Nie ma na to cudownych recept, a kluczem jest wola polityczna.
- Dla powodzenia tej strategii szczególnie ważna jest dalsza konsolidacja wspólnoty państw zachodnich w sferach politycznej, bezpieczeństwa i ekonomicznej. Jej cele powinny przy tym zostać świadomie zaakceptowane przez społeczeństwa. Potrzebna jest też budowa możliwie jak najszerszej globalnej koalicji państw broniących podstawowych zasad ładu międzynarodowego przeciwko krajom je łamiącym, takim jak Rosja.

WSTĘP

24 lutego 2022 r. Siły Zbrojne Federacji Rosyjskiej (FR) na rozkaz ich głównodowodzącego – Władimira Putina – rozpoczęły inwazję na Ukrainę. Tym samym prowadzona od 2014 r. przez Rosję wojna z tym znaczącym, demokratycznym, europejskim krajem przekształciła się w pełnoskalową agresję zbrojną.

Około roku po tym wydarzeniu powstał tekst OSW *Wygrać wojnę z Rosją. O kontrstrategii Zachodu wobec Moskwy*¹. Miał on kilka celów. Po pierwsze miał uświadomić wysoką stawkę tej wojny – toczonej z Ukrainą i Zachodem – oraz jej charakter wynikający z daleko idących agresywnych ambicji Moskwy. Po drugie – scharakteryzować taktykę wykorzystywaną przez Kreml do osiągnięcia wyznaczonych celów. Po trzecie – przeanalizować główne czynniki wpływające na zdolność Federacji Rosyjskiej do kontynuowania tej wojny. Wreszcie – cel czwarty i najważniejszy – miał przedstawić rekomendacje dotyczące zachodniej kontrstrategii, mającej maksymalizować szanse na doprowadzenie do taktycznej i strategicznej porażki putinowskiego reżimu.

Od tego czasu minął ponad rok. Sytuacja taktyczna na froncie ukraińskim nie uległa radykalnej zmianie. Pogorszył się jednak (z punktu widzenia Ukrainy i Zachodu) ogólny kontekst strategiczny. Rosja zwiększyła doraźną odporność, odzyskała inicjatywę i wyczuła okno możliwości dla korzystnego dla siebie rozstrzygnięcia opartego na połączeniu presji militarnej z ofensywą polityczną wykorzystującą słabości przeciwnika. Tymczasem rekomendacje dotyczące kontrstrategii pozostały w dużej mierze aktualne, co wynikało z opóźnień, ograniczeń i niekonsekwencji w podejmowaniu decyzji i wdrażaniu działań służących zwycięstwu nad putinowską Rosją. Na Zachodzie pojawiły się przy tym objawy zmęczenia, zniechęcenia, a niekiedy nawet nastrojów defetystycznych, zręcznie podsycane i wyolbrzymiane przez rosyjską propagandę i współpracujących z nią (świadomie lub nie) zachodnich polityków, ekspertów i dziennikarzy.

Niniejsza publikacja stanowi próbę odpowiedzi na tę sytuację. Z jednej strony powtarza kluczowe tezy, o ile pozostają one aktualne. Wskazuje na zmiany, jakie zaszły w działaniach stron. Przede wszystkim jednak dokonuje bilansu realizacji rekomendacji dotyczących kontrstrategii Zachodu, wskazując na

¹ M. Menkiszak, *Wygrać wojnę z Rosją. O kontrstrategii Zachodu wobec Moskwy*, OSW, Warszawa 2023, osw.waw.pl.

sekwencyjność działań, jakie zdaniem autora należy podjąć, aby strategiczna porażka agresywnego reżimu putinowskiego stała się faktem.

Najważniejszym celem tego tekstu jest podważenie fałszywego przekonania, że nie ma alternatywy dla szybkiego zamrożenia konfliktu zbrojnego na Ukrainie, co w praktyce musiałyby nastąpić na warunkach dyktowanych przez Kreml. Oznaczałoby to konieczność – terytorialnego i politycznego – „kompromisu” z Rosją, który rzekomo, jeśli nie doprowadzi do trwałego rozstrzygnięcia politycznego, to przynajmniej pozwoli osiągnąć długotrwałą stabilność i ograniczenie kosztów konfrontacji z Moskwą. W rzeczywistości podjęcie obecnie negocjacji pokojowych z Rosją – w istocie z pozycji słabości Ukrainy – przyniosłoby korzyści niemal wyłącznie Moskwie. Co najwyżej zaoferowałoby bowiem krótką pauzę przed kolejną rundą konfrontacji militarnej, do której Rosja mogłaby się lepiej przygotować.

Zwycięstwo nad reżimem putinowskim jest wciąż możliwe w średnio- i długoterminowej perspektywie. Potrzebne jest do tego przede wszystkim uświadomienie sobie konieczności realizowania długofalowej, wielopłaszczyznowej strategii – obliczonej na lata, a nawet dekady systemowego konfliktu, brutalniejszego niż w okresie zimnej wojny. A co za tym idzie – potrzeby ponoszenia różnorodnych kosztów takiej konfrontacji, bardziej wszak opłacalnych niż alternatywa w postaci zmierzenia się z konsekwencjami strategicznego sukcesu Moskwy i jej sojuszników.

I. STRATEGICZNA KONTYNUACJA, TAKTYCZNA EWOLUCJA: CELE ROSJI W WOJNIE Z UKRAINĄ I ZACHODEM

1. Cele strategiczne Rosji wobec Ukrainy

Obecna wojna Rosji z Ukrainą nie zaczęła się 24 lutego 2022 r., lecz osiem lat wcześniej wraz z nielegalną aneksją ukraińskiego Krymu, rozpoczęciem rosyjskiej agresji zbrojnej (zamaskowanej jako lokalna rebelia) w Donbasie i nieudaną próbą opanowania przez Moskwę innych regionów południowej i wschodniej Ukrainy. Toczony ze zmienną, na ogół niską intensywnością konflikt wszedł w nową fazę, gdy Rosja dokonała pełnoskalowej zbrojnej inwazji w 2022 r. Wojna ta nie zakończy się jednak wraz z hipotetycznym wstrzymaniem działań wojennych na froncie ukraińskim. Reżim putinowski nie zaakceptuje jako podstawy trwałego uregulowania konfliktu żadnego rozwiązania, które nie będzie prowadziło – jeśli nie do całkowitej anihilacji państwa ukraińskiego – to przynajmniej do poważnego ograniczenia jego suwerenności. Rosja będzie dążyć do uzyskania strategicznej kontroli politycznej nad całym państwem ukraińskim – to jej cel minimum. Z kolei władze i społeczeństwo Ukrainy (to ostatnie będące – w przeciwieństwie do rosyjskiego – realnym podmiotem i aktorem politycznym) nie zaakceptują na dłuższą metę żadnej regulacji istotnie ograniczającej suwerenność oraz formalnie i trwale naruszającej integralność terytorialną państwa.

Należy uznać, iż rzeczywiste **minimalne ambicje Moskwy wobec Kijowa** dość dobrze odzwierciedlają żądania sformułowane przez przedstawicieli Kremla w toczonych między końcem lutego a końcem marca 2022 r. na Białorusi i w Turcji oraz on-line rozmowach z delegacją ukraińską, mających prowadzić do wstrzymania działań zbrojnych (zob. Aneks 1).

Rosyjscy politycy i urzędnicy oraz państwowa propaganda – w ramach zintensyfikowanej od wiosny 2024 r. kampanii – usiłują przekonać zachodnią opinię publiczną do fałszywej tezy. Zawiera ona kilka elementów. Po pierwsze, Moskwa miała wysuwać rzekomo ograniczone żądania wobec Ukrainy. Po drugie, stronom zasadniczo udało się porozumieć i uzgodnić „kompromisowe” formuły. Po trzecie, do zgody nie doszło wskutek zachodniego sabotażu (jako główny „sprawca” przedstawiany jest ówczesny premier Wielkiej Brytanii Boris Johnson).

W rzeczywistości już wtedy żądania Moskwy wobec Kijowa były daleko idące – ich przyjęcie doprowadziłoby do „legalizacji” naruszenia integralności

terytorialnej Ukrainy, efektywnego jej rozbrojenia oraz pozbawienia swobody prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Stworzyłyby one także formalne narzędzia ingerencji Moskwy w politykę wewnętrzną państwa ukraińskiego. W żadnym momencie rozmów nie powstała wersja dokumentu akceptowana przez obie strony. Ukraińcy formułowali początkowo kontrproponycje wobec niektórych rosyjskich żądań, ale w końcowej fazie przedstawili de facto alternatywny projekt, pomijający kluczowe postulaty Moskwy i skupiający się na zachodnich gwarancjach bezpieczeństwa dla Kijowa. Powodem wstrzymania rozmów ukraińsko-rosyjskich było z jednej strony fiasko kluczowej, pierwszej fazy rosyjskiej agresji, mającej prowadzić do zajęcia Kijowa (jedyną motywacją do wszczęcia rozmów przez stronę ukraińską było zapobieżenie likwidacji państwa ukraińskiego w obliczu znaczącej dysproporcji sił na korzyść Moskwy i znikomego wówczas wsparcia militarnego ze strony Zachodu). Z drugiej strony ważnym czynnikiem politycznym było odkrycie na początku kwietnia 2022 r. w podkijowskiej Buczy i Irpieniu masowych grobów ukraińskich cywilów zamordowanych przez rosyjskich agresorów. Radykalnie zwiększyło to nastroje antyrosyjskie w społeczeństwie ukraińskim i wzmocniło wolę oporu za wszelką cenę, czyniąc ewentualne ustępstwa wobec Moskwy politycznie nieakceptowalnymi. Z kolei udział przedstawicieli ONZ, państw zachodnich, Turcji i Białorusi w procesie negocjacyjnym był mocno ograniczony – sprowadzał się głównie do usług logistycznych i wsparcia redakcyjnego. Rozmowy nie osiągnęły nigdy etapu, na którym konieczne stałoby się podjęcie decyzji politycznych dotyczących zobowiązań Zachodu wobec stron (czy to gwarancji dla Ukrainy, czy ustępstw wobec Moskwy).

Od kwietnia 2024 r. strona rosyjska zaczęła publicznie sugerować, że możliwe byłoby trwałe uregulowanie konfliktu z Ukrainą na bazie powyższych warunków stambulskich, jednak po ich modyfikacji. Listę takich formalnych ogólnikowych żądań najpełniej przedstawił Władimir Putin w wystąpieniu z 14 czerwca 2024 r. Wysunął on wówczas dwa warunki wstrzymania działań wojennych:

- wycofanie sił ukraińskich do granic administracyjnych anektowanych przez Rosję obwodów (siły rosyjskie kontrolują niemal całość obwodu ługańskiego, ale jedynie większą część obwodów donieckiego, zaporoskiego i chersońskiego);
- zobowiązanie się Ukrainy do rezygnacji z członkostwa w NATO.

Według Putina uregulowanie konfliktu byłoby możliwe w toku rozmów i wymagałoby zgody Kijowa (oraz Zachodu) na rosyjskie warunki, tj.:

- akceptację przez Ukrainę „nowych realiów terytorialnych” (czyli aneksji Krymu i czterech innych ukraińskich regionów);
- neutralny, pozablokowy i bezatomowy status państwa ukraińskiego;
- demilitaryzację (w oparciu o poziomy uzbrojenia dyskutowane w 2022 r. – zob. Aneks 1);
- „denazyfikację” (którą 4 czerwca Putin zdefiniował m.in. jako zakaz działalności organizacji wspierających ideologię (neo)nazistowską, w tym banderowską);
- zapewnienie praw i swobód ludności rosyjskojęzycznej;
- przyjęcie porozumień pokojowych w formie aktów prawnomiędzynarodowych;
- zniesienie wszystkich zachodnich sankcji przeciw Rosji².

Nie ma jednak wątpliwości, że gdyby doszło do rozmów na bazie powyższych żądań, to strona rosyjska powróciłaby do poszerzania listy szczegółowych warunków – do zakresu porównywalnego z tym, czego domagała się wiosną 2022 r. (zob. Aneks 1).

Spełnienie wyżej wymienionych roszczeń prowadziłoby w praktyce nie tylko do poważnego naruszenia integralności terytorialnej Ukrainy, lecz także do istotnego ograniczenia jej suwerenności. Kijów utraciłby swobodę prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (obszary te zostałyby podporządkowane rosyjskiemu dyktatowi), ale też zdolność do efektywnej obrony państwa. Pod hasłem „denazyfikacji” Rosja de facto ustalałaby kryteria uznawania organizacji i osób za „radykałne” i wykluczone z polityki, a ponadto dyktowałaby przywileje należne ludności rosyjskojęzycznej. Tym samym zyskałaby narzędzia umożliwiające ingerencję w politykę wewnętrzną Ukrainy. Zniesienie sankcji oznaczałoby z kolei, że Moskwa mogłaby w przyspieszonym tempie rozbudować zdolności do prowadzenia agresywnej polityki zewnętrznej, w tym

² *Встреча с руководством МИД России*, Administracja Prezydenta Rosji, 14.06.2024, kremlin.ru.

do potencjalnej agresji zbrojnej na zachodnich sąsiadów (państwa członkowskie NATO).

2. Cele strategiczne Rosji wobec Zachodu

Obecne starcie rosyjsko-ukraińskie nie jest konfliktem lokalnym, lecz ważnym elementem dużo szerszej **konfrontacji Rosji z Zachodem**, która toczy się co najmniej od początku 2007 r., a jej charakter stopniowo się zaostrza (wyjąwszy krótkie interludium bardziej kooperatywnych relacji w latach 2009–2011). Ważną cezurę wyznacza powrót Putina na urząd prezydenta FR wiosną 2012 r., po którym (od 2013 r.) nastąpił szereg agresywnych działań Moskwy. Od tego czasu możemy mówić o prowadzonej przez putinowską Rosję wojnie z Zachodem. Objęła ona i nadal obejmuje m.in. wrogie kampanie propagandowe, cyberataki, akcje sabotażowe, w tym przeciwko infrastrukturze krytycznej, próby dywersji politycznej, działania korupcyjne, szantaż energetyczny czy wreszcie demonstracje i prowokacje zbrojne (zob. Aneks 2)³.

Faktyczna likwidacja Ukrainy jako niepodległego państwa po planowanym zwycięstwie Rosji w wyniku pełnoskalowej agresji w lutym 2022 r. miała stanowić jedynie punkt wyjścia do rozmów z USA i państwami NATO, ale już z pozycji siły. Podstawą tych pertraktacji byłyby przedstawione przez Moskwę w grudniu 2021 r. żądania w formie projektów porozumień o bezpieczeństwie (zob. niżej: *Rosyjskie żądania w sferze bezpieczeństwa europejskiego z grudnia 2021 roku*). Kreml zapewne eskalowałby przy tym swoje roszczenia, co służyłoby realizacji celów strategicznych polityki putinowskiej w Europie. Należą do nich: (1) uznanie przez Zachód tzw. obszaru poradzieckiego (z czasowym wyłączeniem państw bałtyckich) za rosyjską strefę wpływów i zablokowanie przy tym możliwości przyszłej integracji państw Europy Wschodniej i Kaukazu

³ O ile w latach 1992–2006 politykę Moskwy wobec Zachodu można by ogólnie scharakteryzować jako mieszanię współpracy i rywalizacji (ze zmieniającymi się okresowo proporcjami i przejściowymi kryzysami), o tyle od 2007 r. należałoby mówić o konfrontacji ze strony Rosji. Jej symbolicznym początkiem było wystąpienie Putina na konferencji bezpieczeństwa w Monachium w lutym 2007 r. (choć decyzję polityczną w sprawie antyzachodniej rewizji polityki ogłosił on już pół roku wcześniej na naradzie rosyjskich ambasadorów). Praktycznymi przejawami tej zmiany były m.in. cyberataki na Estonię, wycofanie się Rosji z reżimu CFE i rozpoczęcie prac nad raketami średniego zasięgu, a następnie wojna z Gruzją. Po okresie bardziej kooperatywnych relacji w latach 2009–2011 i powrocie w maju 2012 r. Putina na Kreml doszło do dalszego zaostrzenia konfrontacji, czego oznakami były z kolei m.in. antyamerykańskie sankcje, a od 2013 r. rozpoczęcie dyżurów bojowych przez rosyjskie lotnictwo strategiczne i niezapowiedzianych zmasowanych ćwiczeń wojskowych, wreszcie zaś – agresja na Ukrainę w 2014 r. oraz interwencja zbrojna w Syrii w 2015 r. Szerzej o ewolucji rosyjskiej polityki wobec Zachodu zob. M. Menkiszak, *Strategiczna kontynuacja, taktyczna zmiana. Polityka bezpieczeństwa europejskiego Rosji*, OSW, Warszawa 2019; *idem*, *Najlepszy nieprzyjaciel Rosji. Rosyjska polityka wobec USA w epoce Putina*, OSW, Warszawa 2017, osw.waw.pl.

Południowego ze strukturami europejskimi i euroatlantyckimi; (2) ustanowienie buforowej strefy bezpieczeństwa w Europie Środkowej (a także Północnej) poprzez narzucenie daleko idących ograniczeń dotyczących zbrojeń, aktywności wojskowej i rozmieszczania tam sił sojuszniczych; (3) zredukowanie do minimum amerykańskiej obecności w Europie, w tym zwłaszcza doprowadzenie do wycofania się sił USA (w pierwszej kolejności ich broni nuklearnej) oraz do demontażu powstającego zintegrowanego (amerykańsko-natowskiego) systemu obrony przeciwrakietowej na Starym Kontynencie⁴.

Rosyjskie żądania w sferze bezpieczeństwa europejskiego z grudnia 2021 roku⁵

Obydwa dokumenty są krótkie, składają się z preambuł oraz ośmiu (umowa z USA) bądź dziewięciu (umowa z państwami członkowskimi NATO) artykułów. Umowa z NATO przewiduje możliwość szybkiego wycofania się z niej Rosji pod dowolnym pretekstem.

Projekty konkretyzują i uzupełniają znane rosyjskie żądania dotyczące ograniczeń obecności i aktywności wojskowej USA i NATO na obszarze poradzieckim (w tym zwłaszcza na 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;

⁴ Szerzej zob. idem, *Strategiczna kontynuacja...*, op. cit.

⁵ Szerzej zob. idem, *Rosyjski szantaż wobec Zachodu*, OSW, 20.12.2021, osw.waw.pl.

- nierozmieszczania broni jądrowej poza terytorium państw już ją posiadających i likwidacji infrastruktury umożliwiającej taką dyslokację;
- nierozmieszczania wojsk i nieprowadzenia aktywności wojskowej na 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, gdzie 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 Morzu Czarnym);
- zachowania przez samoloty bojowe i okręty wojenne państw Sojuszu określonego dystansu od analogicznych jednostek rosyjskich w przypadku ich zbliżenia się do siebie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie tekstów projektów rosyjskich opublikowanych na stronach MSZ FR 17.12.2021 r.: *Договор между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о гарантиях безопасности; Соглашение о мерах обеспечения безопасности Российской Федерации и государств-членов Организации Североатлантического договора*, mid.ru.

Strona rosyjska, zwłaszcza od jesieni 2023 r., nawiązywała do powyższych postulatów, sugerując przy tym, że w nowej rzeczywistości geopolitycznej (po rosyjskiej agresji na Ukrainę i zaostrzeniu konfliktu z Zachodem) musiałyby one zostać zrewidowane (czyli zaostrzone). Swoistą „ofertą” ze strony Kremla wobec części państw zachodnich (zwłaszcza w Europie) było ich dołączenie do przedstawionej w czerwcu 2024 r. przez Putina wizji nowej architektury bezpieczeństwa i rozwoju w Eurazji. Ta stanowiąca poszerzenie – lansowanej od roku 2015 przez Moskwę – idei Wielkiego Partnerstwa Eurazjatyckiego ogólnikowa koncepcja zakładała rozwój sieci współpracy gospodarczej (w tym finansowej, handlowej, technologicznej i transportowej) w Eurazji w powiązaniu z porozumieniami o zbiorowym bezpieczeństwie i wycofaniu sił „poza-regionalnych” (czytaj: amerykańskich) z tego obszaru. Warunkiem dołączenia państw europejskich do tego (w praktyce zdominowanego przez Chiny)

nowego centrum globalnej integracji byłoby wedle Putina „uwolnienie się” przez nie od zależności wojskowej, politycznej, technologicznej, ideologicznej i informacyjnej od USA⁶.

W praktyce oznaczałoby to demontaż dotychczasowego ładu politycznego i bezpieczeństwa w Europie oraz fundamentalną przebudowę porządku globalnego. Strategicznymi konsekwencjami realizacji tej wizji byłyby: rozpad NATO; co najmniej osłabienie Unii Europejskiej, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa; zerwanie więzi transatlantyckich i wyparcie obecności i wpływów USA z Europy; pełne otwarcie kontynentu europejskiego na penetrację gospodarczą, a co za tym idzie – polityczną – Chin, a także Rosji. W skali globalnej skutkowałoby to rozpadem systemu sojuszy USA i przeorientowaniem kluczowych państw na współpracę w sferach gospodarczej i bezpieczeństwa z Chinami, będącymi centrum nowego ładu. Rosja szukałaby w nim miejsca dla siebie jako słabszego sojusznika Pekinu, zachowującego jednak swoją autonomię strategiczną i regionalne sfery wpływów (głównie na tzw. obszarze poradzieckim), przybierające jednak w coraz większym stopniu formę swoistych (rosyjsko-chińskich) kondominiów.

3. Ewolucja rosyjskiej taktyki w konflikcie z Ukrainą i Zachodem

W ciągu dwóch i pół roku od rozpoczęcia w lutym 2022 r. pełnoskalowej inwazji Rosji na Ukrainę można było dostrzec ewolucję rosyjskiej taktyki. Moskwa dostosowywała się do zmieniającej się sytuacji na froncie i zewnętrznych okoliczności polityczno-gospodarczych. Można w tym procesie wyodrębnić kilka etapów.

1) Próba chirurgicznej operacji wojskowej przeciw Ukrainie (24 lutego – koniec marca 2022 r.)

Zarówno deklaracje, jak i działania najwyższych przedstawicieli państwa rosyjskiego i Sił Zbrojnych FR pozwalają na próbę rekonstrukcji pierwotnych założeń planu Moskwy. Wszystko wskazuje na to, że Kreml zaplanował szybką operację wojskową, która miała w krótkim czasie (od kilku dni do paru tygodni) doprowadzić do zajęcia Kijowa, całości Donbasu i utworzenia lądowego połączenia na Krym, a w wariancie maksimum – do opanowania całej wschodniej części Ukrainy położonej na lewym brzegu Dniepru, a także południowej

⁶ Szerzej zob. *idem*, *Kapitulacja Ukrainy, finlandyzacja Europy: groźby i „oferty” Rosji*, „Komentarze OSW”, nr 606, 18.06.2024, osw.waw.pl.

jej części – do granicy z Mołdawią. Demokratyczne władze ukraińskie z prezydentem Wołodymyrem Zełenskim na czele miałyby zostać obalone, a ich najważniejsi członkowie zlikwidowani lub zmuszeni do ucieczki z kraju. Rząd w Kijowie zastąpiono by marionetkowym gabinetem złożonym z prorosyjskich kolaborantów. Działania te miałyby sparaliżować ewentualny opór ukraińskich sił zbrojnych i innych struktur siłowych oraz zastraszyć tamtejsze społeczeństwo. Tym samym Rosja przejęłaby kontrolę polityczną nad całą Ukrainą (niejasny jest ewentualny zasięg wojskowej okupacji kraju, być może nie objęłaby ona najbardziej na zachód wysuniętych obwodów), terrorem tłumiąc przejawy ewentualnego lokalnego oporu. Moskwa zapewne liczyła się z ograniczonymi sankcjami ze strony Zachodu, niemniej zakładała, że szok wywołany szybkością i skutecznością jej działań oraz załamaniem się ukraińskiego oporu powstrzyma ją przed próbą jakiegokolwiek ingerencji, co z czasem doprowadzi do faktycznej akceptacji przezeń nowego status quo. Aby odstraszyć państwa zachodnie od prób poważniejszego wsparcia Kijowa, Kreml wysłał sygnały świadczące o jego determinacji do użycia wszelkich środków dla swojej „obrony” (z bronią nuklearną włącznie). Jednocześnie Moskwa zgodziła się na negocjacje polityczne ze stroną ukraińską, usiłując wy badać, na ile wysoka jest jedność władz ukraińskich i czy uda się osiągnąć cele polityczne na drodze dyplomatycznej bez konieczności ponoszenia znaczących kosztów wojny.

2) Rosja w defensywie (koniec marca 2022 – sierpień 2023 r.)

W tym okresie Rosja miała już świadomość fiaska planów swojej operacji wojskowej (jej sukcesami militarnymi były jedynie zajęcie znacznej większości obwodów chersońskiego i zaporoskiego, stworzenie szerokiego korytarza lądowego na Krym oraz odcięcie Ukrainy od Morza Azowskiego). Brak wystarczających sił po jej stronie doprowadził do wymuszonego ich wycofania z północnego odcinka frontu (obwodów kijowskiego, żytomierskiego, czernihowskiego i sumskiego). To – obok odkrycia rosyjskich masowych zbrodni wojennych – spowodowało przerwanie ukraińsko-rosyjskich rozmów politycznych. Rosjanie musieli stawić czoła coraz mocniejszym siłom ukraińskim (wspieranym rosnącą stopniowo pomocą wojskową i finansową Zachodu), których udana kontrofensywa w obwodzie charkowskim we wrześniu 2022 r. zmusiła ich do wycofania wojsk z tego regionu. Moskwa zdecydowała się wówczas na kilka ważnych kroków. Po pierwsze ogłosiła „częściową mobilizację” w celu zwiększenia liczebności jednostek na froncie. Po drugie dokonała formalnej aneksji czterech obwodów Ukrainy: donieckiego, ługańskiego, chersońskiego i zaporoskiego. Było to – nawet wobec tradycji rosyjskiej polityki imperialnej – posunięcie nietypowe, bowiem Moskwa nie kontrolowała części anektowanych

terytoriów. Świadczyło to o desperacji po stronie Kremla, który posunął się do zademonstrowania swojej determinacji poprzez zasugerowanie użycia taktycznej broni jądrowej dla obrony „integralności terytorialnej Rosji”. Miało to odstraszyć Zachód, a zwłaszcza USA, przed dalszym wspieraniem militarnym strony ukraińskiej i – jak się wydaje – wpłynęło na opóźnienie części dostaw zachodniej pomocy wojskowej z obawy przed eskalacją konfliktu (ten ostatni argument nieustannie podnoszono w publicznej i niepublicznej debacie w państwach zachodnich, co podziało samoodstraszająco). Osłabieniu morale strony ukraińskiej i wywołaniu kryzysu humanitarnego służyła także fala ataków powietrznych na obiekty krytyczne ukraińskiej infrastruktury energetycznej jesienią i zimą 2022 r. Wszystko to nie zapobiegło kolejnej rosyjskiej porażce na froncie. Siły FR, pod presją ukraińskiej kontrofensywy, zostały zmuszone w listopadzie 2022 r. do wycofania się z prawobrzeżnej Chersońszczyzny, w tym ze stolicy obwodu – Chersonia.

Od początku 2023 r. Rosja ustabilizowała front i zaczęła koncentrować się coraz bardziej na próbach ofensywy w Donbasie (którego „obrona” była głównym politycznym pretekstem dla wojny, jakim posługiwał się Kreml) i rozbudowie linii obronnych na innych odcinkach frontu. Niewielkie postępy rosyjskie w obwodzie donieckim (zwłaszcza zajęcie Bachmutu w maju 2023 r.) zostały okupione bardzo dużymi stratami, poniesionymi jednak głównie przez rosyjskich więźniów wcielonych (w liczbie ok. 50 tys.) do oddziałów tzw. prywatnej firmy wojskowej Grupa Wagnera. Narastający publiczny konflikt jej lidera Jewgienija Prigożyna z kierownictwem Sił Zbrojnych FR osłabiał morale strony rosyjskiej. Kulminacją tego procesu był krótkotrwały „bunt Prigożyna” w czerwcu 2023 r. (zob. dalej), który nastąpił już po rozpoczęciu ukraińskiej kontrofensywy. Wówczas Moskwa ponownie zaczęła używać szerszej straszaka nuklearnego i m.in. ogłosiła decyzję o rozmieszczeniu taktycznej broni jądrowej na Białorusi. Sięgnęła także po broń ekonomiczną: w lipcu wycofała się z porozumienia dotyczącego (funkcjonującego od sierpnia 2022 r.) tzw. czarnomorskiego korytarza zbożowego umożliwiającego Ukrainie bezpieczny eksport produktów rolno-spożywczych. Strona ukraińska zdołała jednak w kolejnych miesiącach w dużym stopniu zneutralizować konsekwencje tego kroku poprzez rozwój alternatywnych szlaków eksportu wzdłuż wybrzeża czarnomorskiego, rzeką Dunaj i trasami lądowymi.

3) Rosja w ofensywie (od września 2023 r.)

Śmierć Prigożyna w katastrofie lotniczej (w końcu sierpnia 2023 r., najprawdopodobniej w wyniku sabotażu służb specjalnych FR) przywróciła poczucie

stabilności w rosyjskich elitach. We wrześniu uwidoczniło się też fiasko kilkumiesięcznych prób ukraińskiej kontrofensywy na południu frontu i w Donbasie. Przyczyniły się do niego dobre przygotowanie i adaptacja sił rosyjskich, opóźnione i niewystarczające wsparcie wojskowe ze strony Zachodu oraz błędy popełnione przez stronę ukraińską⁷. Narastały także oznaki zmęczenia przedłużającym się konfliktem w części państw zachodnich i słabnięcia woli wspierania Kijowa. Skutkowało to wzrostem pewności siebie po stronie rosyjskiej. Moskwa zaczęła wysyłać sygnały, że jest gotowa rozmawiać o zakończeniu konfliktu, lecz na podstawie przedstawionych wcześniej (wiosną 2022 r.) warunków de facto kapitulacji Ukrainy. Kreml liczył na to, że blokada amerykańskiego pakietu pomocy dla Kijowa (w dużej mierze umożliwiającego kluczowe dostawy broni i amunicji dla sił ukraińskich) doprowadzi do stopniowego załamania się (najpóźniej na przełomie 2024 i 2025 r.) ukraińskiej obrony. Zintensyfikował zatem ataki powietrzne na ukraińską infrastrukturę krytyczną (w tym energetyczną) i zwiększył presję wojskową w Donbasie.

Przyjęcie w końcu kwietnia 2024 r. amerykańskiego pakietu pomocowego (ok. 61 mld dolarów) zmieniło sytuację, umożliwiając stronie ukraińskiej stopniowe wzmocnienie obrony. Rosja rozpoczęła z kolei lokalną ofensywę w obwodzie charkowskim, wiążąc tam część sił ukraińskich. Przyczyniło się to do zgody USA na wykorzystanie zachodnich systemów rakietowych do bombardowania rosyjskiego pogranicza (wcześniej Waszyngton dopuszczał takie ataki tylko na okupowane terytoria ukraińskie). Kluczowe państwa zachodnie (w tym USA) podpisały także z Kijowem długoterminowe umowy dwustronne o współpracy w obszarze bezpieczeństwa. W odpowiedzi Moskwa rozpoczęła operację polityczno-propagandową zmierzającą w dwóch kierunkach. Po pierwsze, zaczęła znów używać straszaka nuklearnego, grożąc eskalacją konfliktu do poziomu użycia taktycznej broni jądrowej. Po drugie, deklarowała gotowość zakończenia wojny, przedstawiając jej polityczne warunki (zob. wyżej). Kreml nie mógł już liczyć na szybkie pokonanie ukraińskiej obrony, ale najprawdopodobniej zakładał, że dynamika sytuacji politycznej w Europie (wzrost wpływów środowisk populistycznych i nacjonalistycznych, przychylnie nastawionych do Moskwy) i w USA (wzrost nastrojów izolacjonistycznych) doprowadzi – najpóźniej w 2025 r. – do wewnętrznych sporów i w konsekwencji załamania się względnej solidarności Zachodu w polityce wsparcia Ukrainy

⁷ Kwestia przyczyn fiaska ukraińskiej kontrofensywy stanowi przedmiot debat i wychodzi poza ramy niniejszego tekstu. Pojawiające się w sferze publicznej zarzuty pod adresem kierownictwa polityczno-wojskowego Ukrainy dotyczyły w szczególności prób równoczesnego ataku na kilku kierunkach (w tym bachmuckim), niewystarczającego użycia operacji połączonych oraz ograniczonej liczebności sił wykorzystanych do operacji.

i presji na Rosję. Tym samym realniejsze stanie się osiągnięcie przez Moskwę strategicznych celów wobec Ukrainy (na pierwszym etapie) i wobec Zachodu (w dalszej kolejności). Kijów zareagował deklaracjami o gotowości do rozmów pokojowych i jednoczesną lokalną ofensywą swych regularnych sił zbrojnych na rosyjski obwód kurski w sierpniu 2024 r. Ta ostatnia poskutkowała zajęciem przez wojska ukraińskie przygranicznych terenów obwodu, co stanowiło problem polityczny i wizerunkowy dla Kremla. Nie zmieniało to jednak taktyki Rosji.

4. Dotychczasowy bilans rosyjskiej agresji na Ukrainę

Jeśli chodzi o bilans rosyjskiej agresji na Ukrainę, to scharakteryzowane na wstępie pierwotne cele Rosji nie zostały jak dotąd osiągnięte. W tym wymiarze **rosyjska operacja poniosła fiasko**. Moskwa nie tylko nie zajęła Kijowa, lecz także nie „wyzwoliła” w pełni nawet Donbasu, co było jednym z głównych oficjalnie deklarowanych priorytetów tzw. specjalnej operacji wojskowej. Kreml nie docenił woli i zdolności do oporu Ukraińców, co wynikało z ignorancji i arogancji rosyjskich elit w podejściu do tzw. państw poradzieckich, a w konsekwencji z dokonywania błędnych diagnoz. Pomylił się on również w kwestii potencjału wsparcia ze strony Zachodu dla Ukrainy i jego determinacji, by dać odpór polityce Rosji. Świadczy to o zaburzonym postrzeganiu Zachodu przez władze FR i myśleniu życzeniowym z ich strony. Niezrealizowanie celów – po dwóch i pół roku krwawego konfliktu prowadzonego przez „drugą najsilniejszą armię na świecie”, mimo uciekania się do środków typowych dla pełnoskalowej wojny (tzw. częściowa mobilizacja, wykorzystywanie więźniów i imigrantów) oraz strat własnych szacowanych na dziesiątki tysięcy zabitych (kilkukrotnie większych od tych łącznie poniesionych przez ZSRR i Rosję we wszystkich konfliktach zbrojnych toczonych po zakończeniu II wojny światowej) – obrazuje skalę porażki Moskwy.

Dla Rosji poważnym kosztem prowadzonej agresji są też najostrejsze – w historii stosunków FR z Zachodem – sankcje, które co prawda nie doprowadziły do załamania jej gospodarki, ale spowodowały poważne szkody i wygenerowały znaczące koszty (zob. rozdział II). Nastąpiło bowiem zerwanie wielu więzi współpracy z Zachodem, co odcięło kraj zarówno od najbardziej zaawansowanych technologii, jak i rynków finansowych oraz poważnie ograniczyło kluczowy dla Rosji europejski rynek zbytu surowców energetycznych, stanowiących fundament jej gospodarki. Wbrew rosyjskim interesom związku Ukrainy i Mołdawii z Zachodem uległy z kolei zacieśnieniu (obydwa państwa zostały m.in. formalnie uznane za kandydatów do członkostwa w UE i rozpoczęły

negocjacje akcesyjne), a zdolności wojskowe państw europejskich sukcesywnie się obecnie zwiększają. Co więcej, istotnie wzrosła obecność wojskowa USA w Europie (w tym na wschodniej flance NATO) i pogłębiła się współpraca transatlantycka. Finlandia i Szwecja wstąpiły do NATO, co zmienia sytuację geostrategiczną w Europie na niekorzyść Moskwy. Również globalne sojusze i porozumienia z udziałem USA i innych państw zachodnich (AUKUS, kooperacja z Japonią i Koreą Południową) stają się coraz silniejsze. Oznacza to zatem, że decyzje Putina i jego najbliższych współpracowników zaprzepaściły całe dekady wysiłków rosyjskiej dyplomacji, służb specjalnych FR i tamtejszych koncernów.

Mimo to **nic nie wskazuje, aby Kreml wyrzekł się swoich maksymalistycznych celów w odniesieniu do Ukrainy i Zachodu**. Wydaje się, że jedynie doszedł do wniosku, iż ich osiągnięcie potrwa dłużej i będzie okupione dużo wyższymi kosztami, a także wymusi stosowanie brutalniejszych narzędzi⁸. Specyfika rosyjskiego systemu władzy, z jego centralizacją i personalizacją, w powiązaniu z tradycyjną rosyjską kulturą polityczną i strategiczną, ceniącą silne i pełne determinacji przywództwo, uczyniły Putina zakładnikiem wojny na Ukrainie, a rosyjskich obywateli – zakładnikami Putina. Wyrażna porażka FR w tym konflikcie byłaby bowiem potężnym ciosem wizerunkowym dla reżimu, a to sprzyjałoby jego wewnętrznej destabilizacji, a w ostateczności mogłoby doprowadzić nawet do jego upadku.

Zarazem jednak sukces Rosji – osiągnięcie zwycięstwa na Ukrainie poprzez kombinację działań zbrojnych i dyplomatycznych – prowadziłby, jeśli nie do likwidacji państwa ukraińskiego, to przynajmniej do poważnego ograniczenia jego suwerenności (zob. wyżej). Spowodowałby także przejście Moskwy – być może po krótkiej pauzie – do realizacji kolejnych agresywnych planów.

Konsekwencje rosyjskiego sukcesu

Sukces Rosji na Ukrainie miałyby poważne konsekwencje dla państw powstałych po rozpadzie ZSRR⁹. Wzmógłby on strach przed Moskwą i zrealizowaniem przez nią względem niektórych położonych na obszarze

⁸ Świadczą o tym m.in. liczne wypowiedzi Putina i innych rosyjskich urzędników państwowych, w tym orędzie prezydenta FR z lutego 2023 r. Zob. M. Domańska, I. Wiśniewska, W. Rodkiewicz, *Orędzie Putina: próba jednoczenia Rosjan i szantaż wobec Zachodu*, OSW, 21.02.2023; M. Bartosiewicz, *Konsolidacja dla zwycięstwa: orędzie Putina do Zgromadzenia Federalnego*, OSW, 1.03.2024, osw.waw.pl; M. Menkiszak, *Kapitulacja Ukrainy, finlandyzacja Europy: groźby i „oferty” Rosji*, op. cit.

⁹ Zdaniem autora kategoria „obszaru poradzieckiego / państw b. ZSRR” utraciła walor definicyjno-objaśniający. Państw tych już niemal nic nie łączy, nie tworzą one żadnego wspólnego regionu ani obszaru

poradzieckim krajów scenariuszy podobnych do ukraińskiego. Wydaje się wysoce prawdopodobne, że Kreml w pierwszej kolejności podjąłby próby przejęcia kontroli politycznej nad Mołdawią (sprzęgając w tym celu działania z zakresu dywersji politycznej i presji militarnej). Jeśli chodzi o inne państwa położone na Kaukazie Południowym i w Azji Centralnej, to – wobec ograniczonych możliwości zapewnienia sobie zewnętrznych gwarancji bezpieczeństwa – większość z nich, aby nie drażnić Moskwy, niewątpliwie spełniłaby przynajmniej część jej żądań. Prowadziłyby to do zacieśnienia ich współpracy z Rosją przy jednoczesnym jej ograniczeniu z USA i UE. Ich relacje z Chinami i Turcją zapewne również by się zintensyfikowały – jako sposób na balansowanie wpływów FR.

Moskwa przede wszystkim przystąpiłaby do realizacji swoich planów dotyczących zniszczenia europejskiego ładu politycznego i bezpieczeństwa. W tym celu zażądałaby spełnienia jej postulatów w tej kwestii (zob. wyżej). Dla wzmocnienia argumentacji Rosja zapewne uciekłaby się do szeregu demonstracji zbrojnych (np. zmasowanych ćwiczeń wojskowych realizujących „agresywne” scenariusze na zachodnich rubieżach FR) oraz prowokacji (np. incydentów z udziałem samolotów bojowych czy okrętów wojennych bądź – ewentualnie – przy wykorzystaniu ostrzałów rakietowych), próbując wzbudzić przeświadczenie o jej gotowości do konfrontacji militarnej z NATO. Mogłaby również dokonać próby z bronią jądrową na swoim terytorium, aby zwiększyć lęk zachodniej opinii publicznej przed eskalacją konfliktu do poziomu nuklearnego. Moskwa liczyłaby przy tym, że taka postawa zastraszyłaby część państw członkowskich UE oraz Sojusz i doprowadziła do głębszych podziałów politycznych na tle właściwej odpowiedzi na te posunięcia. Gdyby do podziałów rzeczywiście doszło, Rosja zapewne przetestowałaby reakcje sojuszników, uciekając się do intensyfikacji tzw. wojny hybrydowej (działania sabotażowe, cyberataki, presja gospodarcza, prowokacje zbrojne), skierowanej w pierwszej kolejności przeciwko państwom bałtyckim (Estonii, Łotwie i Litwie) oraz Polsce. A im słabsza byłaby odpowiedź sojuszników, tym agresywniejsze stawałyby się działania rosyjskie.

W skrajnym scenariuszu, gdyby na Kremlu pojawiło się przekonanie, że po stronie natowskiej i zwłaszcza w samych Stanach Zjednoczonych doszło do faktycznej erozji sojuszniczych gwarancji obrony zbiorowej i/lub paraliżu

geopolitycznego. Jedynym uzasadnieniem ich zbiorowego rozpatrywania jest ich miejsce na rosyjskiej mapie mentalnej – traktowanie ich przez Kreml i tamtejsze elity jako przedmiotu strategii FR.

decyzyjnego w kwestii zdecydowanej odpowiedzi na agresywną politykę rosyjską, Moskwa mogłaby podjąć ryzyko wszczęcia wojny ograniczonej i szybkiego zajęcia fragmentów terytoriów jednego lub więcej wyżej wymienionych państw, strasząc jednocześnie użyciem broni jądrowej w przypadku kontrataku NATO. Kreml traktowałby to jako kartę przetargową w wymuszaniu ustępstw politycznych (tzw. finlandyzacji, a w dalszej kolejności akceptacji rosnącej obecności Rosji i nasilających się jej wpływów). Gdyby również to nie spotkało się z natychmiastową militarną odpowiedzią USA i NATO, wówczas mogłoby dojść do faktycznego (o ile nie formalnego) rozpadu Sojuszu i poważnego osłabienia Unii Europejskiej.

Moskwa starałaby się jednocześnie wymusić stworzenie nowej architektury bezpieczeństwa europejskiego poprzez powołanie instytucji politycznych z udziałem Rosji, dających jej realne prawo weta wobec kluczowych decyzji w obszarze bezpieczeństwa. Sytuację tę wykorzystałaby zaś do stopniowego ograniczania suwerenności państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz coraz silniejszego wpływania na nie. Niemniej także cała Europa stałaby się polem wzmożonej rosyjskiej (ale też chińskiej) penetracji – najpierw gospodarczej, a następnie politycznej. W konsekwencji w części państw władzę przejęłyby zapewne siły skłonne do współpracy z Moskwą. Tym samym doszłoby do destrukcji pozimnowojennego ładu na Starym Kontynencie.

Urzeczywistnienie się takiego scenariusza przyniosłoby jednak przede wszystkim kryzys wizerunkowy USA jako mocarstwa zdolnego i gotowego do obrony swoich sojuszników i partnerów. Miałoby to poważne negatywne następstwa dla globalnej sieci amerykańskich sojuszy i partnerstw oraz skłoniłoby wiele państw do dystansowania się od Waszyngtonu i szukania alternatywnych sposobów zapewnienia sobie bezpieczeństwa. Dotyczyłoby to również krajów spoza zachodniego systemu aliansów. Cały proces przerodziłby się zapewne w nowy powszechny wyścig zbrojeń, a przy tym mogłoby dojść do niekontrolowanej proliferacji broni masowego rażenia, w tym zwłaszcza jądrowej. Państwa relatywnie słabsze szukałyby bowiem w tego typu arsenałach najsukuteczniejszego środka obrony.

Innym efektem byłaby dalsza destabilizacja sytuacji bezpieczeństwa w wielu regionach, w tym na Bliskim Wschodzie, w Azji Wschodniej oraz Azji Południowej. Państwa autorytarne o rosnących ambicjach, takie jak Chiny, na przykładzie Rosji dostrzegłyby z jednej strony skuteczność radykalnych metod siłowych, a z drugiej – osłabienie USA i struktur

zachodnich. Stwarzałyby to bardzo silną zachętę do naśladowania polityki rosyjskiej i prób osiągnięcia swoich celów metodami siłowymi, w tym przy użyciu zdolności militarnych. W praktyce wysoce prawdopodobna stałaby się w takich okolicznościach eskalacja konfliktu na Morzu Południowochińskim, obejmująca w radykalnym scenariuszu napaść zbrojną Chin na Tajwan. Także inne dyktatury prowadzące agresywną politykę, takie jak Korea Północna czy Iran, zapewne wzmogłyby działania destabilizujące sytuację w swoich regionach. Mogłoby również dojść m.in. do eskalacji konfliktu między Pakistanem i Indiami oraz szeregu innych sporów regionalnych i lokalnych.

Po rosyjskim sukcesie w wojnie z Ukrainą (i de facto z Zachodem) cały świat byłby dużo mniej bezpieczny, a system prawa międzynarodowego uległby poważnej erozji.

Rosyjskie deklaracje i działania wskazują, że Kreml wciąż ma nadzieję na korzystne dla siebie przesilenie w konflikcie. Opiera się ona z jednej strony na podzielanych przez członków rosyjskiej elity, głęboko utrwalonych przekonaniach co do natury państw zachodnich, a z drugiej – na percepcji przez wąską grupę rządzącą bieżącej sytuacji oraz na krótko- i średnioterminowej prognozie jej ewolucji. Jeśli chodzi o tę pierwszą przesłankę, to w Moskwie Zachód (sam w sobie niejednorodny) postrzegany jest ciągle jako: relatywnie słaby i trapiiony wewnętrznymi kryzysami i podziałami politycznymi, gospodarczymi, społecznymi czy ideologicznymi; mający niską społeczną odporność na długoterminowe wyrzeczenia, takie jak konieczność oszczędzania czy czasowego obniżenia poziomu życia; unikający ryzyka i obawiający się eskalacji konfliktów; podatny na zastraszenie i korupcję; szukający stabilności za cenę kompromisów i ustępstw. Te rosyjskie stereotypy dotyczą w szczególności większości państw Europy Zachodniej, w najmniejszym zaś stopniu USA, Wielkiej Brytanii oraz państw bałtyckich i Polski.

Jak się wydaje, Kreml uważa, że decydujące znaczenie dla losów wojny na Ukrainie ma poziom (bardziej jakościowy niż ilościowy) zachodniego (zwłaszcza amerykańskiego) wsparcia wojskowego dla tego kraju. W dalszej kolejności zaś – w sferach politycznej i gospodarczej – istotna będzie wola polityczna Waszyngtonu (a w mniejszym stopniu także UE i jej głównych państw członkowskich) przekazywania Kijowowi systematycznej i długotrwałej pomocy. **Doraźnym (krótkoterminowym) celem** Moskwy jest zatem odstraszenie i zniechęcenie Zachodu do udzielania Ukrainie wsparcia w takim zakresie,

który pozwoliłby Kijowowi ustabilizować linię frontu, a na dalszym etapie – nawet przejść do kontrofensywy. Kolejnym zamiarem Kremla (w perspektywie krótko- do średnioterminowej) jest doprowadzenie do rewizji dotychczasowej polityki USA i państw Unii Europejskiej wobec Ukrainy tak, aby wywarły one presję na Kijów w celu przyjęcia przezeń rosyjskich warunków zawieszenia broni (a optymalnie – przystania na częściową regulację konfliktu).

Główną intencją Rosji jest przekonanie Zachodu, że posiadane przez nią zasoby, jej determinacja i odporność, a także gotowość do ponoszenia kosztów wojny są większe niż po jego stronie. Dlatego w jego interesie jest dążenie do szybkiego zamrożenia konfliktu za cenę ustępstw wobec Moskwy, za które zapłacić musiałaby Ukraina. W takiej sytuacji doszłoby do zrealizowania przynajmniej niektórych pierwotnych założeń rosyjskiego planu, poważnego wzmocnienia reżimu putinowskiego i znacznego zwiększenia pokusy kontynuowania agresywnej polityki skierowanej przeciwko Zachodowi. Tym samym wzrosłoby ryzyko ziszczenia się opisanego wyżej „czarnego scenariusza”.

Aby temu zapobiec, konieczne jest sformułowanie adekwatnej kontrstrategii Zachodu. Punktem wyjścia powinno być jednak przewidzenie tych czynników, które będą determinować zdolność Moskwy do dalszego prowadzenia wojny z Ukrainą i państwami zachodnimi.

II. KRÓTKOTERMINOWA ADAPTACJA, DŁUGOTERMINOWE WYZWANIA: CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA ZDOLNOŚĆ ROSJI DO KONTYNUOWANIA WOJNY

Zasadniczo Rosja może wprawdzie nadal prowadzić działania zbrojne, opierając się na obecnych możliwościach uzupełniania i odtwarzania swoich zdolności wojskowych, niemniej realny zakres tych zdolności ma ścisły związek z innymi czynnikami – stabilnością gospodarczą, polityczną i społeczną, powiązanymi odpowiednio z kosztami ekonomicznymi, spójnością elit rządzących i nastrojami wśród obywateli.

1. Zdolności wojskowe

Analiza obecnego potencjału wojskowego Rosji i zdolności produkcyjnych jej kompleksu obronno-przemysłowego jest zadaniem bardzo trudnym (wychodzącym poza ramy niniejszego tekstu, skupiającego się na ogólnej analizie politycznej). Wynika to przede wszystkim z objęcia tej sfery szczególną tajemnicą, zwłaszcza w warunkach prowadzenia wojny. Pojawiające się w przestrzeni publicznej liczby – dotyczące strat w ludziach czy produkcji zbrojeniowej – mają zatem charakter dalece niepewny i należy do nich podchodzić z ostrożnością¹⁰, pamiętając, że stanowią one również element toczony przez strony konfliktu wojny informacyjnej.

Siły FR walczące na Ukrainie ponoszą znaczne straty, lecz strona rosyjska je ukrywa. Szacunki zachodnich służb wywiadowczych mówiły w połowie 2024 r. o łącznie 350 tys. zabitych, rannych, zaginionych i wziętych do niewoli (informacje z USA). Wcześniej zaś (jesienią 2023 r.) liczbę samych zabitych oceniano na 70 tys., z czego 20 tys. wśród byłych więźniów walczących w szeregach tzw. Grupy Wagnera (dane z Wielkiej Brytanii). W ramach wspólnego projektu BBC i rosyjskiej niezależnej Mediazony ustalono do końca sierpnia 2024 r. imienne listy ok. 66,5 tys. zabitych i oszacowano prawdopodobną ich

¹⁰ Przykładem są dane przedstawiane przez International Institute for Strategic Studies oraz rosyjskiego niezależnego analityka Pawła Łuzina, cytowane przez dziennik „Financial Times”. Zob. M. Seddon et al., *How long can Russia keep fighting the war in Ukraine?*, Financial Times, 21.02.2023, ft.com. Aktualniejsze i obszerniejsze szacunki oparte na rosyjskich danych oficjalnych zawiera raport: M. Snegovaya, M. Bergmann, T. Dolbaia, N. Fenton, *Back in Stock? The State of Russia's Defense Industry after Two Years of the War*, CSIS, kwiecień 2024, csis.org, a także analiza: J. Watling, N. Reynolds, *Russian Military Objectives and Capacity in Ukraine Through 2024*, RUSI, 13.02.2024, rusi.org.

liczbę na 120 tys. (ok. 145 tys. razem z tzw. Doniecką i Ługańską Republikami Ludowymi)¹¹.

Z drugiej strony dekrety Putina wskazują, że etatowa liczebność Sił Zbrojnych FR systematycznie rosła w latach 2021–2024 – z 1,013 mln do 1,320 mln. Zgodnie z oficjalnym komunikatem przedstawionym w grudniu 2023 r. przez Putina w tzw. specjalnej operacji wojskowej uczestniczyło wówczas 617 tys. rosyjskich żołnierzy, z czego 244 tys. zmobilizowanych jesienią 2022 r. Według ówczesnego ministra obrony Siergieja Szojgu w 2023 r. kontrakt na służbę w armii podpisało ok. 540 tys. osób, a w ocenie zastępcy szefa Rady Bezpieczeństwa FR Dmitrija Miedwediewa w pierwszym półroczu 2024 r. – kolejne 190 tys. (tych, budzących wątpliwości, liczb nie da się jednak zweryfikować). Ogłoszone w grudniu 2023 r. przez ministra Szojgu plany przewidują zwiększenie liczebności Sił Zbrojnych FR do 1,5 mln żołnierzy. Co więcej, ukraiński wywiad wojskowy (HUR) twierdzi, że ukończenie rosyjskich sił walczących na Ukrainie było wysokie (ponad 87% stanu etatowego) mimo pojawiających się informacji o problemach z ich rotacją. W latach 2022–2023 sformowano cztery dowództwa nowych związków operacyjnych (dwóch armii i dwóch korpusów), pięć nowych dywizji oraz cztery brygady ogólnowojskowe i trzy brygady artylerii¹².

Rosja doświadcza kryzysu demograficznego (zob. dalej). Długofalowo trendy te wpłyną negatywnie na efektywność funkcjonowania państwa, w tym gospodarki, nie omijając także sił zbrojnych. W najbliższych latach raczej nie spowodują one jednak poważnych trudności z uzupełnianiem i rozbudową stanów osobowych armii. Wynika to m.in. z faktu, że w pokoleniach objętych poborem (ok. 30-latków) w każdym roczniku urodziło się 600–700 tys. mężczyzn¹³. Potencjalnym problemem mogą się natomiast okazać obciążenia w postaci nałogów czy chorób. Z kolei ograniczony wpływ mogą mieć mechanizmy korupcyjne umożliwiające uchylanie się od służby. Drugą stroną medalu jest negatywne oddziaływanie poboru do armii na rynek pracy, pogłębiające znaczny już deficyt siły roboczej w rosyjskiej gospodarce. O kłopotach z liczebnością

¹¹ Zob. M. Menkiszak (red.), *Rosja po dwóch latach pełnoskalowej wojny. Krucha stabilność i narastająca agresywność*, OSW, Warszawa 2024, osw.waw.pl; *Russian losses in the war with Ukraine*, Mediazona, en.zona.media.

¹² Zob. *Rosja po dwóch latach pełnoskalowej wojny...*, op. cit.; П. Аксенов, *Путин назвал размер воюющей в Украине группировки. О чем говорят эти цифры?*, BBC News Русская служба, 14.12.2023, bbc.com/russian; Шойгу заявил, что за 2023 год по контракту набрали 540 тыс. военных, ТАСС, 20.02.2024, tass.ru, *Около 190 тыс. россиян заключили контракт с Минобороны с начала года*, Интерфакс, 4.07.2024, interfax.ru.

¹³ Zob. K. Chawryło, *Doraźna stabilność, długofalowe problemy. Sytuacja demograficzna Rosji*, „Komentarze OSW”, nr 610, 3.07.2024, osw.waw.pl.

„ochotników“ do służby może świadczyć także systematyczne zwiększanie wypłat za podpisanie kontraktu z Siłami Zbrojnymi (zależnie od regionu – od minimalnego gwarantowanego poziomu o równowartości 4650 dolarów do nawet 22 350 dolarów)¹⁴. Stanowi to rosnące obciążenie dla budżetów rosyjskich regionów.

Nieco bardziej złożona jest kwestia zaopatrzenia w uzbrojenie, sprzęt wojskowy i amunicję. Pojawiające się informacje wyraźnie sugerują przestawienie się gospodarki na tory wojenne, w tym poprzez zapewnienie produkcji ciągłej (całodobowej) w zakładach zbrojeniowych oraz przesunięcie wydatków budżetowych na cele wojskowe i bezpieczeństwa państwa na pierwsze miejsce.

Produkcja podstawowych kategorii uzbrojenia (czołgów, bojowych wozów opancerzonych, artylerii, samolotów i śmigłowców bojowych) oraz amunicji artyleryjskiej (do ok. 2 mln sztuk rocznie) wzrosła w Rosji w ciągu dwóch lat wojny co najmniej dwukrotnie, a rakiet balistycznych i pocisków manewrujących – ponad trzykrotnie (w ocenie HUR do 115–130 miesięcznie). Rosjanie rozwinęli na szeroką skalę wytwórstwo amunicji krążącej, a także udoskonaliли systemy walki radioelektronicznej (WRE)¹⁵. Według oficjalnych informacji Ministerstwa Obrony FR z grudnia 2023 r. w ciągu tegoż roku wyprodukowano ok. 1500 czołgów, 2200 transporterów opancerzonych, 1400 rakiet i jednostek artylerii oraz 22 tys. dronów. Niemal na pewno liczby te uwzględniają również remont i modernizację sprzętu pochodzącego z rezerw (w przypadku czołgów – szacunkowo ok. 1200 sztuk)¹⁶.

Nie oznacza to jednak, że Moskwa nie ma w tej sferze problemów. Siły rosyjskie poniosły istotne straty w sprzęcie wojskowym podczas działań wojennych na Ukrainie. W walkach opierały się w dużym stopniu na rozkonserwowanych radzieckich rezerwach sprzętowych i amunicyjnych, które nie są zasobem niewyczerpanym (zdaniem niektórych analityków zachodnich przy zachowaniu obecnego tempa mogą zostać zużyte w ciągu dwóch–trzech lat; tezy tej nie da się zweryfikować na podstawie dostępnych danych). **Bieżąca produkcja (mimo wspomnianego znaczącego wzrostu) nie jest w stanie pokrywać ponoszonych strat** (w 2022 r. szacunkowo ok. 10%, a w 2023 r. – ok. 30%)

¹⁴ *Russian Regions Hike Military Sign-Up Payments in Bid to Boost Manpower for Ukraine War*, The Moscow Times, 30.07.2024, themoscowtimes.com; *Putin doubles signing bonuses for volunteers to fight in Ukraine*, Reuters, 31.07.2024, reuters.com. Osoba podpisująca w Moskwie kontrakt na służbę w Siłach Zbrojnych FR może liczyć w pierwszym roku na wypłaty o łącznej równowartości ok. 58 tys. dolarów.

¹⁵ Zob. *Rosja po dwóch latach pełnoskalowej wojny...*, op. cit.

¹⁶ Za: M. Snegovaya, M. Bergmann, T. Dolbaia, N. Fenton, *Back in Stock?...*, op. cit.

i umożliwić wyposażanie intensywnie tworzonych nowych jednostek, co wymusza dalsze korzystanie z wyczerpujących się rezerw. Warto przy tym odnotować zmiany w taktyce walki prowadzące do zmniejszenia strat w sprzęcie. Przykładowo w ciągu 10 miesięcy 2022 r. strona rosyjska utraciła ok. 1600 czołgów (zniszczonych, uszkodzonych itp.), tyle samo co w ciągu 18 miesięcy 2023 i 2024 r.

Taki stan rzeczy zmusza Rosję do poszukiwania źródeł importu broni i amunicji (zob. Aneks 3). Najwcześniej Moskwa sięgnęła po rezerwy zgromadzone na Białorusi, skąd miała (według białoruskich źródeł niezależnych) sprowadzić ok. 130 tys. ton amunicji różnych typów. Nie wiadomo przy tym, jaką część stanowiła amunicja artyleryjska. Na podstawie publicznie dostępnych informacji można ponadto wskazać dwa główne państwa dostarczające FR broń i amunicję. Pierwsze to Iran, skąd Moskwa zaczęła importować drony Shahed (używane na polu walki na Ukrainie od września 2022 r.), a następnie jesienią 2023 r. częściowo przenieśli ich produkcję na własne terytorium. Drugie to Korea Północna, skąd Rosja zaimportowała duże ilości amunicji (według danych południowokoreańskich od lata 2023 do sierpnia 2024 r. Pjongjang mógł dostarczyć Moskwie nawet 6 mln sztuk, zob. Aneks 3), która jak dotąd nie jest jednak wykorzystywana przez Rosjan na froncie (służy najprawdopodobniej do szkolenia i/lub uzupełniania stanów magazynowych), oraz rakiety balistyczne (do pierwszego „testowego” ich użycia na Ukrainie doszło w końcu grudnia 2023 r.). Należy oczekiwać, że Rosja, która ma atrakcyjną dla Teheranu i Pjongjangu ofertę zbrojeniową i przemysłową, będzie zacieśniać z nimi współpracę wojskową. Irańskie drony, z powodu masowego zastosowania, pozostają środkiem bojowym wywołującym niekiedy duże szkody. Ponadto pojawiały się informacje o produkcji amunicji na potrzeby FR w zakładach w Syrii.

2. Sytuacja gospodarcza

Mimo bezprecedensowej skali zachodnich sankcji i widocznych w niektórych obszarach symptomów kryzysu gospodarka FR osiągnęła w 2022 r. i zwłaszcza w 2023 r. wyniki znacznie lepsze od prognozowanych¹⁷. Złożyło się na to kilka czynników.

¹⁷ Szerzej zob. I. Wiśniewska, *Rosyjska gospodarka w roku 2022. Adaptacja i rosnący deficyt budżetu*, OSW, 16.02.2023, osw.waw.pl; *Rosja po dwóch latach pełnoskalowej wojny...*, op. cit.

Tabela 1. Wybrane kluczowe wskaźniki gospodarcze Rosji za lata 2021–2024

Rodzaj wskaźnika	2021	2022	2023	I poł. 2024
Wzrost PKB (r/r)	5,6%	-1,2%	3,6%	4,0%*
Wzrost wartości produkcji przemysłowej (r/r)	6,3%	0,7%	4,1%	5,0%
Wzrost/spadek wartości eksportu (r/r) wg bilansu płatniczego	45,8%	19,9%	-28,3%	0,3%*
Wzrost/spadek wartości importu (r/r)	26,8%	-9,0%	11,7%	9,0%*
Dochody naftowo-gazowe budżetu** i ich wzrost/spadek procentowy (r/r)	123 mld USD (73,0%)	169 mld USD (28,0%)	103 mld USD (-23,9%)	63 mld USD (68,5%)
Inflacja (XII do XII)	8,4%	11,9%	7,4%	9,0%***
Proficyt/deficyt budżetu federalnego (jako % PKB)	0,4%	-2,3%	-1,9%	-0,5%

* Szacunki.

** W przeliczeniu na dolary po kursie średniorocznym.

*** Roczna inflacja w czerwcu.

Źródło: Rosstat, Centralny Bank Rosji.

Po pierwsze, Rosja dysponowała pokaźną poduszką finansową dzięki utrzymaniu się w 2022 r. (zwłaszcza w pierwszej połowie) wysokim dochodom z eksportu surowcowego, będącego fundamentem jej gospodarki. Miało to związek z – aktywnie podsycanym przez Moskwę – kryzysem energetycznym w Europie i czynnikami psychologicznymi. Co więcej, choć Rosja toczy wojnę także przeciwko całej wspólnotie zachodniej, to państwa do niej należące (szczególnie z UE) długo pozostawały dominującymi odbiorcami tego eksportu i najważniejszym źródłem dochodów FR¹⁸. W sytuacji, gdy przez całe dekady państwa

¹⁸ Przykładowo w latach 2013–2020 dwanaście państw członkowskich UE zaimportowało z Rosji ropę naftową i produkty naftowe o łącznej wartości ponad 800 mld euro (dane za: Ru-Stat, ru-stat.su).

te finansowały zdolności Rosji również do prowadzenia przez nią agresywnej antyzachodniej polityki, m.in. rozbudowując powiązania infrastrukturalne i handlowe, szybkie zerwanie z tym modelem napotkało poważne – zarówno obiektywne, jak i subiektywne – trudności (zob. dalej).

Po drugie, ścisły związek z zaistnieniem powyższych okoliczności miało bardzo opóźnione wejście w życie ważnych sankcji UE przeciwko Rosji, w tym zwłaszcza obejmujących częściowe embargo na import rosyjskiej ropy naftowej i produktów naftowych (odpowiednio 5 grudnia 2022 i 5 lutego 2023 r.). Co więcej, z powodu braku konsensu zastosowano poważne wyłączenia dla niektórych państw, które wskazywały na zbyt wysokie potencjalne szkody dla ich gospodarek. Zachodnim restrykcjom w sektorze ropy naftowej towarzyszyła także obawa przed ich negatywnymi skutkami dla globalnej równowagi podaży i popytu, a co za tym idzie – dla cen surowca, mających istotne znaczenie gospodarcze i będących wrażliwym tematem w kampaniach wyborczych w państwach zachodnich (szczególnie w USA). Podobna motywacja stała za późnym wprowadzeniem mechanizmu tzw. pułapu cenowego (*price cap*) na rosyjską ropę i za faktycznym złagodzeniem niektórych sankcji UE dotyczących jej eksportu do państw trzecich¹⁹.

Uzależnienie części krajów unijnych od importu rosyjskiego gazu ziemnego powodowało, że restrykcje nie objęły tej sfery wymiany z Rosją i – paradoksalnie – dopiero „kontr sankcje” Moskwy skutkowały znacznym, choć stopniowym ograniczaniem importu błękitnego paliwa z FR i wymusiły przyspieszoną dywersyfikację źródeł zaopatrzenia przez niektóre państwa UE. Potrzebą utrzymania mechanizmu rozliczeń z Rosją za nadal dostarczane przez nią surowce energetyczne uzasadniano także decyzję, aby unijnymi restrykcjami finansowymi (w tym wyłączeniem z systemu rozliczeń międzybankowych SWIFT) nie obejmować wszystkich kluczowych rosyjskich banków. W szczególności nie nałożono ich na Gazprombank, co dało stronie rosyjskiej sposobność do stworzenia mechanizmów częściowego ich obchodzenia. Pół roku minęło zaś od początku inwazji, zanim weszło w życie embargo na import rosyjskiego węgla

Dochody Moskwy z całkowitego eksportu surowców energetycznych spadały stopniowo – ze szczytowego poziomu w marcu 2022 r. szacowanego na ok. 1,25 mld euro miesięcznie do ok. 640 mln euro w lipcu 2023 r. W pierwszych miesiącach 2024 r. dochody te utrzymywały się na poziomie 700–750 mln euro miesięcznie. Od początku inwazji na Ukrainę w lutym 2022 r. do początku września 2024 r. Rosja sprzedała państwom UE surowce energetyczne (ropę naftową i produkty naftowe, gaz ziemny i węgiel) o łącznej wartości 201,5 mld euro, z czego ropy za 108 mld euro, a gazu za 90 mld euro. Dane za: *Financing Putin's war: Fossil fuel imports from Russia during the invasion of Ukraine*, Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA), energyandcleanair.org.

¹⁹ Zob. I. Wiśniewska, *Dalsze ograniczenia w eksporcie rosyjskiej ropy*, OSW, 7.02.2023, osw.waw.pl.

do UE. Z kolei brak konsensu uniemożliwił objęcie europejskimi restrykcjami sektora nuklearnego FR. Mimo stopniowego poszerzania sankcji handlowych i technologicznych, wpływających na spadek wartości obrotów między Rosją i Zachodem, nie doszło do całkowitego wstrzymania wzajemnej wymiany handlowej i nie wszystkie zachodnie firmy opuściły rosyjski rynek²⁰.

Po trzecie, Rosja stopniowo uczyła się funkcjonować w nowych warunkach, tworząc mechanizmy obchodzenia obostrzeń. Kluczowym elementem tego procesu było oficjalne wprowadzenie od maja 2022 r. tzw. importu równoległego (usankcjonowanie sprowadzania towarów bez zgody właścicieli marki), którego zakres systematycznie poszerzano. W związku z tym rosła wartość dostarczanych w ten sposób do FR produktów²¹. Eksploatowano przy tym różne kanały „szarego” importu tworzone z udziałem rosyjskich firm i licznych pośredników pochodzących z państw nieuczestniczących w zachodnich sankcjach (głównie z obszaru poradzieckiego, Azji Wschodniej i regionu Zatoki Perskiej).

Po czwarte, zachodził proces dywersyfikacji więzi handlowo-gospodarczych Rosji, głównie w kierunku azjatyckim. Imponujący wzrost obrotów handlowych FR z pojedynczymi, przede wszystkim niezachodnimi państwami (zwłaszcza Indiami, Chinami i Turcją) wynikał przy tym po części z – trudnego do oszacowania – reeksportu towarów za ich pośrednictwem do Rosji. I choć niektóre kraje zachodnie (głównie USA) prowadziły z państwami zaangażowanymi w te mechanizmy indywidualne rozmowy polityczne i wywierały presję ekonomiczną, to efekty pojawiały się z opóźnieniem²².

²⁰ Między 2021 a 2023 rokiem eksport z UE do Rosji spadł o 57% (z 89 mld do ok. 38 mld euro), a import zmniejszył się o 69% (z 253 mld do 89 mld euro). Dane Eurostatu za: S. Taran, *Cost of aggression: EU sanctions against Russia two years on*, European Policy Centre, 13.03.2024, epc.eu. Szerzej zob. Z. Darvas, L.L. Moffat, C. Martins, C. McCaffrey, *Russian foreign trade tracker*, Bruegel, bruegel.org. Według Kijowskiej Szkoły Handlowej jedynie 25% zidentyfikowanych firm zagranicznych wstrzymało działalność w Rosji lub ją opuściło, ok. 30% ograniczyło swoją aktywność, a 45% kontynuowało ją bez większych zmian. W 2022 r. firmy zarejestrowane w USA, UE, Wielkiej Brytanii, Szwajcarii i Japonii zapłaciły do rosyjskiego budżetu łącznie ok. 1,8 mld dolarów podatków od zysków. Dane za 2023 r. nie są znane, jednak szacowano, że same banki zachodnie zapłaciły w podatkach 857 mln euro (z czego 464 mln – austriacki Raiffeisenbank), tj. czterokrotnie więcej niż w roku 2021. Zob. *Stop Doing Business with Russia*, leave-russia.org; *The Business of Staying: a closer look at multinational revenues and taxes in Russia in 2022*, B4Ukraine & Kyiv School of Economics, kse.ua; *Western banks in Russia paid €800mn in taxes to Kremlin last year*, Financial Times, 28.04.2024, ft.com.

²¹ Według szacunków rządu FR do końca 2022 r. sprowadzono w ten sposób towary o łącznej wadze 2,4 mln ton i wartości ponad 20 mld dolarów. Zob. „Платежный баланс Российской Федерации”, nr 4 (13), IV kwartał 2022 r., Банк России, 26.01.2023, cbr.ru.

²² Przykładowo rosyjski eksport do Indii wzrósł w latach 2021-2023 r. o 674%, do Turcji – o 157%, a do Chin – o 63%. Handel z państwami Azji stanowił w 2023 r. ok. 70% całkowitych obrotów handlowych Rosji (a z samymi Chinami – jedną trzecią ogółu handlu), czyli dwukrotnie więcej niż w 2021 r., podczas gdy z Europą – 23% (dwukrotnie mniej). Najwyraźniej pod naciskiem USA wiele banków z Turcji i Kazachstanu zaprzestało obsługi rosyjskich kart płatniczych MIR, zaś w konsekwencji decyzji

Po piąte, do utrzymania stabilności systemu bankowego FR i łagodzenia dotkliwości zachodnich sankcji dla obywateli przyczyniły się niektóre doraźne działania rządu i Centralnego Banku Rosji, szczególnie te podejmowane w początkowej fazie inwazji na Ukrainę. Wśród nich należy wymienić zwłaszcza radykalne ograniczenia obrotu walutowego i czasowe zawieszenie notowań giełdowych oraz zniechęcanie zagranicznych firm do opuszczenia rynku (poprzez mnożenie utrudnień i faktyczną nacjonalizację własności tych przedsiębiorstw, które wycofywały się z Rosji).

Powyższe realia nie oznaczają, że sytuacja gospodarcza FR rysuje się obecnie w różowych barwach. Kraj stoi bowiem w obliczu poważnych problemów i wyzwań ekonomicznych.

Główne problemy gospodarcze Rosji

Rosnące koszty finansowe gospodarki wojennej. W latach 2021–2024 nominalne wydatki budżetu federalnego na „obronę narodową” wzrosły trzykrotnie – do poziomu 6% PKB – i sięgnęły 33% ogółu wydatków budżetowych (w rzeczywistości jednak, uwzględniając niejawne części budżetu i obciążenia umieszczone w innych działach, przekraczają one 40%). W tym samym czasie nakłady socjalne (w tym na oświatę i służbę zdrowia) wzrosły ogółem o zaledwie 16% (znacznie poniżej poziomu inflacji).

Nierównomierny rozwój gospodarczy. O ile na wojnie korzysta sektor obronny i inne z nim powiązane: przemysł ciężki (wyroby stalowe i z innych metali na uzbrojenie), lekki (mundury i środki ochrony osobistej), elektroniczny (półprzewodniki i komputery) czy transportowy (ciężarówki dla sił zbrojnych), o tyle w większości pozostałych sektorów mamy do czynienia ze spadkiem (motoryzacyjny) lub stagnacją. W końcu lipca szefowa banku centralnego Elwira Nabiullina oceniała, że gospodarka znajduje się w stanie „poważnego przegrzania”, a moce produkcyjne i zasoby ludzkie są „na wyczerpaniu”²³.

Spadek produkcji i eksportu surowców energetycznych. Z dotkliwymi trudnościami mierzy się rosyjski sektor gazowy. Gazprom odnotował w 2023 r. zmniejszenie wydobycia gazu ziemnego (o ok. 13% w porównaniu

UE w marcu 2023 r. Turcja zaniechała w dużym stopniu reeksportu zachodnich towarów objętych sankcjami.

²³ Заявление Председателя Банка России Эльвиры Набиуллиной по итогам заседания Совета директоров Банка России 26 июля 2024 года, Банк России, 26.07.2024, cbr.ru.

z 2022 r. i aż o 30% wobec 2021 r.); eksport tego surowca do tzw. dalekiej zagranicy (z wyłączeniem państw poradzieckich) był w 2023 r. o 33% niższy niż rok wcześniej (i o 62% niższy niż w 2021 r.). Państwowy koncern odnotował także rekordową stratę finansową – ok. 7 mld dolarów w 2023 r.²⁴ Według oficjalnych informacji w 2023 r. skurczyły się także produkcja ropy naftowej (o 0,8%, jednak dane OPEC mówią o 2,3%) oraz jej eksport (o 3,3%). Z kolei w pierwszych czterech miesiącach 2024 r. o ok. 10% spadły przetwórstwo i eksport produktów naftowych, głównie na skutek udanej kampanii nalotów ukraińskich dronów na rosyjskie rafinerie²⁵. Mimo utrzymujących się na dość wysokim poziomie cen ropy naftowej na rynkach światowych spowodowało to zmniejszenie się dochodów budżetowych Rosji z tytułu eksportu surowców energetycznych o 39% r/r (wobec 2022 r.).

Deficyt siły roboczej. Pogarszające się wskaźniki demograficzne, zwiększenie produkcji oraz pobór do wojska przyczyniają się do wzrostu deficytu siły roboczej, m.in. w przemyśle ciężkim, usługach komunalnych i pozostałych, transporcie oraz sektorze informatycznym. Według raportu przygotowanego pod koniec 2023 r. przez ekspertów z Rosyjskiej Akademii Nauk (na podstawie danych Rosstatu za połowę tegoż roku) liczba wakatów sięgała ok. 4,8 mln (przy populacji aktywnych zawodowo wynoszącej 72 mln), a zapotrzebowanie na pracowników zgłaszało ok. 90% firm²⁶.

Inflacja i pogarszanie się warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Mimo wysiłków banku centralnego i przejściowego obniżenia wysokiej inflacji jej poziom od połowy 2023 r. rośnie (w lipcu 2024 r. według Rosstatu przekroczyła ona 9% w skali rocznej, a liczona przez Romir na podstawie realnych zakupów obywateli wyniosła w maju 18,5%). Prowadzi to do pogorszenia się warunków prowadzenia działalności gospodarczej w FR, na co wpływają też drożenie i spadek dostępności kredytów. Jest to m.in. efekt wymuszonego podnoszenia przez bank centralny podstawowej stopy procentowej w ciągu 2023 r. – z 7,5 do aż 16%, w lipcu 2024 r. – do 18%, a we wrześniu – do 19%.

²⁴ Zob. F. Rudnik, *Gazprom w 2023 roku: rekordowe straty finansowe*, OSW, 14.06.2024, osw.waw.pl; *Россия в 2023 году снизила добычу нефти на 0,8%*, ТАСС, 6.02.2024, tass.ru.

²⁵ Zob. F. Rudnik, *Sankcje Budanowa. Konsekwencje ukraińskich ataków na rosyjskie rafinerie*, „Komentarze OSW”, nr 597, 21.05.2024, osw.waw.pl.

²⁶ Т. Батгыров, *Экономисты РАН оценили дефицит кадров в России почти в 5 млн человек*, Forbes, 24.12.2023, forbes.ru.

Problemy z płatnościami międzynarodowymi i pozyskiwaniem kapitału. Z powodu zachodnich sankcji i ich efektu mrozącego Rosję dotknęły trudności z płatnościami w handlu zagranicznym. Nie rozwiązuje tego problemu systematyczne przechodzenie na (niewymienialne) waluty narodowe w rozliczeniach z wieloma państwami niezachodnimi (zwłaszcza w chińskich juanach i indyjskich rupiach). Przykładowo w relacjach z Indiami prowadziło to do opóźnień w zapłacie za dostawy i gromadzenia nadmiernych zasobów tamtejszej waluty (o równowartości ok. 39 mld dolarów). Według indyjskich mediów problem ten zmusił stronę rosyjską do konwertowania części tych środków na inwestycje portfelowe i bezpośrednio na rynku indyjskim²⁷. Rosja zanotowała w 2022 r. rekordowy odpływ netto kapitału – 243 mld dolarów (rok później szacowano go na 58 mld dolarów).

Wzrost zależności od Chin. Konfrontacja Moskwy z Zachodem prowadzi do systematycznego wzrostu zależności, zwłaszcza gospodarczej, Rosji od Chin. Obroty handlowe między tymi krajami osiągnęły w 2023 r. 240 mld dolarów (wzrost o 26% wobec 2022 r. i o 69% względem 2021 r.), a Chiny stały się dominującym partnerem gospodarczym FR (30,5% rosyjskiego eksportu i 36% importu), co pogłębiło asymetrię relacji ekonomicznych obu państw (udział Rosji w obrotach handlowych ChRL wzrósł do zaledwie 4%). Dużą część handlu stanowił eksport rosyjskiej ropy naftowej (43% wartości jej eksportu ogółem). Ponad jedna trzecia transakcji w rosyjskim handlu zagranicznym realizowana jest w chińskich juanach (z samymi Chinami – 75%). Handel tą walutą na moskiewskiej giełdzie stanowił w 2023 r. 42% jej obrotów, a po objęciu jej amerykańskimi sankcjami w czerwcu 2024 r. wzrósł do 99%. Rosyjskie banki udzieliły firmom kredytów w juanach na sumę ok. 46 mld dolarów. Ponadto 60% środków rosyjskiego Funduszu Dobrobytu Narodowego ulokowanych jest właśnie w tej walucie. ChRL to główny dostawca technologii mikroprocesorowej i informatycznej, produktów tego sektora oraz środków transportu (aut osobowych i ciężarówek) do Rosji. Szacowany udział Chin w dostawach maszyn i urządzeń przemysłowych oraz części zamiennych do nich wzrósł w 2023 r. do nawet 90%²⁸.

²⁷ *Idem*, *СМИ узнали о решении России проблемы застрявших в Индии «миллиардов рупий»*, Forbes, 7.05.2024, forbes.ru.

²⁸ Zob. A. Prokopenko, *What Are the Limits to Russia's "Yuanization"?*, Carnegie Russia Eurasia Center, 27.05.2024, carnegieendowment.org; M. Snegovaya, M. Bergmann, T. Dolbaia, N. Fenton, *Back in Stock?...*, *op. cit.*

Prymitywizacja produkcji. Na skutek sankcji i bojkotów korporacyjnych ambitny rządowy program rozwoju technologii 5G nie jest realizowany zgodnie z pierwotnym planem²⁹. Rosja cierpi na deficyt zaawansowanych maszyn przemysłowych (w tym obrabiarek precyzyjnych) i nie jest w stanie na masową skalę zastąpić zachodniego importu zaawansowanych produktów i technologii informatycznych, a także wybranych dóbr konsumpcyjnych (np. samochodów z odpowiednim wyposażeniem). Import z Azji (zwłaszcza z Chin) nie stanowi przy tym dostatecznej alternatywy ze względu na często niższą jakość. Tam, gdzie zachodnie produkty importuje się mimo sankcji, za pomocą łańcuchów pośredników, rosną z kolei koszty zakupu.

3. Sytuacja polityczna i społeczna

Choć radykalna decyzja o pełnoskalowej agresji zbrojnej na Ukrainę musiała zostać przygotowana i podjęta z wielomiesięcznym wyprzedzeniem, to wiele wskazuje na to, że wtajemniczone w nią było jedynie wąskie grono osób należących do ścisłego kierownictwa polityczno-wojskowego Rosji. Dla zdecydowanej większości członków szerszych elit (nie mówiąc o rosyjskim społeczeństwie) to, co się wydarzyło, było, jak się wydaje, zaskoczeniem i wywołało szok. Z perspektywy czasu widać, że Kreml podjął szereg działań przygotowawczych, przede wszystkim zaostrzając – i tak drakońskie – ustawodawstwo w wymiarze represyjnym oraz rozbijając lub neutralizując pozostałe w Rosji struktury społeczeństwa obywatelskiego i politycznej opozycji, w tym ostatnie niezależne media³⁰.

²⁹ Zgodnie z rządową strategią rozwoju gospodarki cyfrowej z 2017 r. do roku 2021 miała powstać w Rosji sieć 5G obejmująca 10 miast powyżej 1 mln mieszkańców. Cel ten nie został zrealizowany, a obecnie deklarowana data to rok 2028. Rosja spada w rankingu innowacyjności Bloomberga (Global Innovation Index): w 2016 r. zajęła w nim 12. miejsce w świecie, w 2022 już 47., a rok później wypadła z grupy pierwszych 50 notowanych w nim państw. Z kolei w podobnym indeksie WIPO (agenda ONZ) znalazła się w 2023 r. na 51. miejscu (o cztery pozycje niżej niż rok wcześniej).

³⁰ Szerzej zob. M. Domańska, *Rosja 2021: konsolidacja dyktatury*, „Komentarze OSW”, nr 419, 8.12.2021; M. Domańska, K. Chawryło, *Dyktatura wojenna: władza i społeczeństwo w Rosji*, „Komentarze OSW”, nr 433, 22.03.2022, osw.waw.pl. Jak się wydaje, do osób zaangażowanych w przygotowanie inwazji należeli, obok Putina, minister obrony Siergiej Szojgu, szef Sztabu Generalnego Walerij Gierasimow, sekretarz Rady Bezpieczeństwa FR Nikołaj Patruszew i szef FSB Aleksandr Bortnikow. Wcześniejsza postawa oraz późniejsze reakcje osób z kierownictwa MSZ i resortów gospodarczych wskazywały natomiast, że nie zostały one wtajemniczone w przygotowania do tej operacji. Szerzej zob. M. Domańska, *Neototalitarny projekt Putina: sytuacja polityczna w Rosji*, „Komentarze OSW”, nr 489, 17.02.2023, osw.waw.pl.

Co ciekawe, towarzyszyło temu pozostawienie zasadniczo otwartych granic. Niezależnym rosyjskim aktywistom z reguły nie utrudniano opuszczania Rosji, nawet gdy inwazja już się rozpoczęła, a kiedy pod koniec września 2022 r. ogłoszono tzw. częściową mobilizację, władze de facto pozwoliły na ucieczkę z kraju dziesiątkom tysięcy mężczyzn, głównie młodych. Ogółem szacuje się, że nawet ok. 800 tys. obywateli FR wyjechało w 2022 r. z Rosji na stałe lub na dłużej z szeroko rozumianych przyczyn politycznych (głównie ucieczka przed poborem do armii; według szacunków przynajmniej połowa z nich powróciła później do kraju). Mimo że miało to pewne negatywne konsekwencje społeczno-gospodarcze, to z punktu widzenia interesu Kremla stanowiło czynnik stabilizujący. Kraj opuszczały bowiem zwłaszcza osoby „politycznie niepewne”, a to przyczyniało się do obiektywnego zmniejszania potencjału ewentualnych ruchów protestu. Co więcej, ograniczone demonstracje towarzyszące mobilizacji pokazały władzom, że nie muszą się obawiać społecznego oporu wobec swojej agresywnej polityki zewnętrznej³¹.

Badania opinii publicznej w państwie o cechach totalitarnych, jakim jest współczesna Rosja, nie mogą być narzędziem analizy nastrojów społecznych. Dlatego fakt utrzymującego się (a nawet nieznacznie rosnącego) poparcia dla władz i „specjalnej operacji wojskowej” na Ukrainie (średnio w sondażach opowiada się za nią około trzech czwartych Rosjan) nie może przesądzać o takiej ocenie³². Nie ulega przy tym wątpliwości, że nawet ogłoszona w końcu września 2022 r. rzekoma aneksja czterech obwodów Ukrainy (mająca stanowić namiastkę – wątpliwego – sukcesu rosyjskiej „operacji”) nie wywołała żadnej społecznej euforii (podczas gdy aneksji Krymu wiosną 2014 r. ona towarzyszyła, choć jej pozytywny efekt polityczny dla Kremla utrzymywał się tylko przez kilka lat).

Pewien problem z zarządzaniem nastrojami społecznymi widać także w niekonsekwencjach oficjalnej narracji propagandowej Kremla, który lawiruje pomiędzy próbą uspokajania obywateli, że państwo funkcjonuje – mimo „operacji” – w miarę normalnie, a nawet coraz lepiej, a dążeniem do mobilizowania społeczeństwa do obrony kraju przed rzekomą zachodnią agresją, porównywaną do walki z nazistowskimi Niemcami podczas wielkiej wojny ojczyźnianej w latach 1941–1945.

³¹ Szerzej zob. K. Chawryło, I. Wiśniewska, *Mobilizacja w Rosji – reakcje społeczne i skutki gospodarcze*, „Komentarze OSW”, nr 486, 20.01.2023, osw.waw.pl.

³² Szerzej zob. M. Domańska, *Neototalitarny projekt Putina...*, op. cit.; *Rosja po dwóch latach pełnoskalowej wojny...*, op. cit.

W Rosji pojawiają się także objawy **zmęczenia społeczeństwa przedłużającą się wojną** i jej skutkami. Świadczą o tym zarówno incydenty związane z protestami rodzin osób przymusowo zmobilizowanych lub które dobrowolnie podpisały kontrakty na służbę w armii, jak i wciągnięcie społecznej organizacji Matki Żołnierzy na listę organizacji ekstremistycznych. Na pogłębianie się tego trendu wskazują też (przy wszystkich zastrzeżeniach metodologicznych) sondaże, wykazujące w połowie 2024 r. wyraźną wyższą liczbę zwolenników porozumienia pokojowego z Ukrainą³³.

Drugą stroną medalu jest jednak wzrost dochodów ludności, zwłaszcza najbiedniejszych rosyjskich regionów, co wiąże się ze zwiększaniem wysokości wypłat dla zaciągających się do armii, a także rekompensat dla rodzin poległych. Z jednej strony prowadzi to do pewnej psychologicznej normalizacji stanu wojny, z drugiej zaś sprawia, że przybywa osób traktujących ją jako narzędzie awansu materialnego³⁴.

Kluczowym warunkiem politycznej stabilności w Rosji nie są jednak nastroje mas społecznych, lecz poglądy i postawy elit polityczno-biznesowych. Również w tej kwestii Kreml nie ma jak dotąd powodu do poważnego niepokoju. Zarówno szok inwazji, jak i kolejne (wiosenne i jesienne) porażki na froncie ukraińskim w 2022 r. nie wywołały widocznych głębokich podziałów w rosyjskim establishmentie. I choć polityczną lojalność i prowojenne gesty demonstruje jedynie mniejszość urzędników, wielkich biznesmenów czy artystów, to głosy wątpliwości (nie mówiąc o aktywnym sprzeciwie wobec wojny) stanowią w tych kręgach jeszcze większą rzadkość³⁵. W 2022 i pierwszej połowie 2023 r. dochodziło do publicznych napięć i sporów pomiędzy uczestnikami szeroko rozumianych środowisk siłowych na tle odpowiedzialności za porażki czy ograniczone sukcesy, miały też miejsce roszady personalne w kierownictwie sił zbrojnych, jednak tarcia te z reguły nie dotyczyły strategicznych celów polityki, lecz jedynie przyjętej taktyki i jej efektywnej realizacji.

³³ Ich odsetek wzrósł w czerwcu 2024 r. do najwyższego dotąd poziomu – 58%, jednak w sierpniu, po wtargnięciu wojsk ukraińskich do obwodu kurskiego FR, zmalał do 49%. Zaniepokojenie tymi ostatnimi wydarzeniami deklarowało ok. 90% Rosjan. *Конфликт с Украиной: основные индикаторы, ответственность, поводы для беспокойства, угроза столкновения с НАТО и применения ядерного оружия*, Левада-Центр, 4.07.2024; Д. Волков, *Привычная тревога: что думают россияне о наступлении ВСУ в Курской области*, Левада-Центр, 3.09.2024, levada.ru.

³⁴ Szerzej zob. M. Eckel, *For Some In Russia's Far-Flung Provinces, Ukraine War Is A Ticket To Prosperity*, RFE/RL, 11.06.2024, rferl.org.

³⁵ *Ibidem*.

Szczególnym wydarzeniem był tzw. bunt Prigożyna w czerwcu 2023 r., kiedy szef tzw. prywatnej firmy wojskowej Grupa Wagnera – uczestniczącej aktywnie w wojnie na froncie donbaskim – Jewgienij Prigożyn otwarcie wystąpił przeciwko kierownictwu Sił Zbrojnych FR (ówczesnemu ministrowi obrony Siergiejowi Szojgu i szefowi Sztabu Generalnego generałowi Walerijowi Gierasimowowi, których publicznie i ostro krytykował za sposób prowadzenia operacji na Ukrainie). Po zajęciu przez kilka tysięcy wiernych mu żołnierzy dowództwa Południowego Okręgu Wojskowego w Rostowie nad Donem i – przerwany politycznym kompromisem wynegocjowanym z udziałem białoruskiego dyktatora Alaksandra Łukaszenki – „marszu na Moskwę” bunt się zakończył. Pierwsze takie wydarzenie w Rosji od 30 lat (tj. od starć zbrojnych w Moskwie w 1993 r.) wywołało szok wśród jej obywateli, w tym zwłaszcza szeroko rozumianych elit. Pokazało także płytkość i kruchość poparcia dla reżimu putinowskiego. Dopiero śmierć Prigożyna dwa miesiące później w katastrofie lotniczej, najprawdopodobniej w wyniku zamachu rosyjskich służb specjalnych, przywróciła poczucie względnej stabilności i wzmocniła ponownie Putina. Ustabilizowało to wyraźnie sytuację wewnątrzpolityczną, mimo że bunt nie został zapomniany i stał się memento dla Kremla, podsycając typową dla Putina i jego bliskich współpracowników polityczną paranoję³⁶.

Jak się wydaje, względna stabilność reżimu putinowskiego ma dwa główne źródła. Pierwszym jest tradycyjnie utrzymujący się wśród Rosjan (i raczej zwiększony w okolicznościach wojennych) strach przed konsekwencjami dla osobistego bezpieczeństwa w razie ewentualnego ujawnienia postawy opozycyjnej wobec Kremla. W przypadku szeregowych obywateli w grę wchodzi cała paleta represji wynikających z drakońskiego ustawodawstwa i jego instrumentalizacji (pozbawienie pracy, relegowanie z uczelni, grzywny, areszt lub nawet wieloletnie pozbawienie wolności). Nielojalni członkowie elit polityczno-biznesowych mogą się jednak spodziewać utraty nie tylko stanowisk, pozycji, korzyści finansowych lub znacznej części majątku i aktywów, lecz nawet – w skrajnych wypadkach – życia własnego i osób najbliższych. Dopóty, dopóki strach ten będzie większy niż frustracja z powodu ponoszonych osobiste i kolektywnie strat, a ryzyko podjęcia aktywnych działań przeciwko Putinowi i jego akolitom oceniane subiektywnie jako zbyt wysokie, trudno oczekiwać zmiany obecnej sytuacji. Ponadto członkowie wąskiej grupy rządzącej wykazują obsesję na punkcie swojego bezpieczeństwa, unikają potencjalnie ryzykownych aktywności (m.in. ograniczając kontakty bezpośrednie) oraz

³⁶ Szerzej zob. *Cisza po burzy. Rosja po buncie Prigożyna*, OSW, Warszawa 2023, osw.waw.pl.

starają się zapewne monitorować wszelkie kontakty horyzontalne członków szerszej elity.

Drugim ważnym źródłem owego status quo jest – trudna do oceny i oszacowania – utrzymująca się najprawdopodobniej wiara przynajmniej części elit w roztaczane przez oficjalną propagandę perspektywy przyszłego „zwycięstwa” Rosji w konfrontacji z Ukrainą i Zachodem. Nastroje takie wyraźnie przybrały na sile od jesieni 2023 r., kiedy stało się jasne fiasko ukraińskiej kontrofensywy, a następnie zostały one wzmocnione narastającymi sygnałami o korzystnej dla Moskwy zmianie nastawienia w szeregu państw zachodnich i na samej Ukrainie. Jak się wydaje, coraz większa część rosyjskich elit podziela przekonanie o nieuchronnym wyczerpywaniu się zdolności Ukrainy do oporu i zwłaszcza woli Zachodu, by ją długotrwanie wspierać, jak również o postępującym kryzysie wspólnoty zachodniej i jej poszczególnych państw członkowskich. Dopóki zatem przeświadczenie to nie ulegnie erozji oraz dopóki nie osłabną rosyjskie stereotypy na temat krajów Zachodu (zwłaszcza Europy Zachodniej) – jakoby były mało odporne, obawiające się podejmowania ryzyka oraz podatne na zastraszenie i korupcję – dopóty Kremlowi może udawać się podtrzymywać taką wiarę, to zaś będzie sprzyjało przetrwaniu reżimu.

Z kolei czynnikiem negatywnie wpływającym na stabilność wewnętrzną jest **kryzys demograficzny**. Od ośmiu lat Rosja notuje ujemny przyrost naturalny (oficjalna liczba ludności – 146 mln, wliczając okupowany Krym – kurczy się o 0,5–1 mln osób rocznie), co wynika ze spadku urodzeń i wzrostu śmiertelności. W ostatnich kilku latach tego negatywnego trendu nie jest już w stanie kompensować dodatnie saldo migracji. Rosyjskie społeczeństwo systematycznie się starzeje. Średnia wieku mężczyzn na początku 2023 r. wynosiła 38,1 roku, a kobiet 43 lata. Mimo formalnych aneksji ukraińskich terytoriów i naturalizacji obcokrajowców (w latach 1992–2022 rosyjskie paszporty przyznano ok. 12 mln osób) liczba ludności FR spada, a prognozy wskazują na utrzymanie się tej tendencji w kolejnych dekadach³⁷.

W Rosji **narastają napięcia i mnożą się incydenty na tle etnicznym i religijnym**. W społeczeństwie nasila się niechęć do migrantów (w tym z Kaukazu Południowego i z Azji Centralnej oraz innych państw azjatyckich). Przyczyniają się do tego także zamachy terrorystyczne organizowane przez islamskich

³⁷ Szerzej zob. K. Chawryło, *Doraźna stabilność, długofalowe problemy...*, op. cit.

radykałów, których rosnąca aktywność stanowi ponownie (po kilkuletniej przerwie) poważny problem dla bezpieczeństwa wewnętrznego³⁸.

Wszystkie opisane wyżej uwarunkowania i trendy wskazują, że **w perspektywie najbliższych kilku lat** (przynajmniej do 2026 r.) – przy utrzymaniu obecnego poziomu ukraińskiego oporu i presji zachodniej – **Rosja zachowa zdolność do prowadzenia wojny o wysokiej intensywności bez groźby destabilizacji wewnętrznej. Przedłużanie się konfliktu zwiększać będzie jednak koszty i ryzyka po stronie rosyjskiej**, zwłaszcza gdyby wzrosło zachodnie wsparcie dla Ukrainy i zaostrozono sankcje przeciwko Rosji. Sprawia to, że Moskwa preferuje dość szybkie rozstrzygnięcie konfliktu z Ukrainą na swoją korzyść. Z tej samej przyczyny strategia zachodnia powinna być zatem nacelowana na to, aby do tego nie dopuścić i Rosję nadal osłabiać.

³⁸ Zob. M. Bartosiewicz, *Postępująca radykalizacja. Ataki terrorystyczne w Dagestanie*, OSW, 25.06.2024, osw.waw.pl.

III. ZATRZYMAĆ – OSŁABIĆ – POKONAĆ ROSJĘ: ETAPY STRATEGII ZACHODU

Agresywna polityka putinowskiej Rosji stanowi bezpośrednio i poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego, jak również wyzwanie dla bezpieczeństwa globalnego. Dla Ukrainy, większości państw Europy Środkowej, Wschodniej i Północnej, zwłaszcza graniczących z Federacją Rosyjską (ale także tych położonych na Kaukazie Południowym i w Azji Centralnej), ma ono charakter egzystencjalny – dotyczy ich niepodległości i integralności terytorialnej, a nawet ich istnienia. Dla pozostałych państw zachodnich niebezpieczeństwo stwarzają natomiast negatywne konsekwencje utrzymującej się agresywnej polityki Moskwy – jej skutkiem może być osłabienie bądź rozkład kluczowych struktur politycznych, gospodarczych i bezpieczeństwa (zwłaszcza NATO i UE). Rosja może też podejmować próby destabilizacji sytuacji wewnętrznej, w tym poprzez polityczną i gospodarczą dywersję, akty sabotażu, cyberataki i inne wrogie działania.

W wymiarze globalnym polityka Kremla oznacza zwiększone ryzyko kryzysów regionalnych oraz proliferacji broni masowego rażenia, ciągłą groźbę kryzysu energetycznego, żywnościowego i poważnych zakłóceń w handlu międzynarodowym, jak również dalszą erozję prawa międzynarodowego i podstawowych zasad współżycia między państwami. Świat, w którym kraje uważające się za wielkie mocarstwa i roszcujące sobie prawa do posiadania stref wpływów, ograniczających suwerenność innych, będą używały siły militarnej do zmieniania granic i obalania demokratycznych rządów, będzie mniej bezpieczny dla zdecydowanej większości państw.

Źródłem wymienionych zagrożeń jest sam obecny rosyjski reżim – jego dyktatorska, neototalitarna natura, skład wąskiej grupy rządzącej i jej percepcja rzeczywistości, definiowane przez nią cele polityczne i wybierane metody ich osiągnięcia. Dopóki ten reżim istnieje, a u władzy pozostają Putin – główny inicjator wojny z Ukrainą i Zachodem – oraz jego najbliżsi współpracownicy podzielający jego poglądy i aktywnie uczestniczący w planowaniu i kierowaniu wojną, odpowiedzialni wraz z nim za masowe zbrodnie wojenne i akty państwowego terroryzmu, dopóty zagrożenie to będzie aktualne.

Wspólnota zachodnia jest z jednej strony głównym obiektem agresywnej polityki Rosji, a z drugiej – organizatorem odporu wobec niej. Z tego powodu głównym celem Zachodu i innych państw podzielających jego wartości i dążenia do obrony wolności powinno być nie tylko powstrzymanie trwającej rosyjskiej

agresji i minimalizowanie wynikających z niej szkód. Nie mniej istotne jest także **stworzenie warunków do odsunięcia członków putinowskiego reżimu od władzy i przeprowadzenia głębokiej zmiany systemowej w Federacji Rosyjskiej**, dającej nadzieję na pozytywną rewizję jej polityki zewnętrznej (zob. dalej). Taki proces nie będzie oczywiście bezpośrednim skutkiem aktywności państw zachodnich, gdyż nie dysponują one instrumentami ku temu. Można rozważać jedynie serię działań politycznych, gospodarczych czy informacyjnych, które będą kształtować sprzyjające okoliczności, aby aktorzy wewnątrzrosyjscy (aktywiści opozycyjni, ale przede wszystkim członkowie szerszej elity) dokonali takiej zmiany sami. Osiągnięcie tego celu będzie bardzo trudne, związane z szeregiem poważnych ryzyk i obciążone znacznymi kosztami. Alternatywa dla takiego scenariusza – utrzymanie się reżimu i dalsze prowadzenie przezeń agresywnej polityki oraz prawdopodobna jej eskalacja – będzie jednak jeszcze gorsza dla bezpieczeństwa Zachodu i – szerzej – wspólnoty międzynarodowej.

Perspektywa czasowa: trzy fazy

Strategia Zachodu, aby maksymalizować szanse na osiągnięcie powyższych celów, powinna być realizowana przy uwzględnieniu trzech horyzontów czasowych: **krótkoterminowego (do kilkunastu miesięcy), średnioterminowego (do kilku lat) oraz długoterminowego (do kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu lat)**.

1. Krótkoterminowo: powstrzymać Rosję

Krótkoterminowo (w perspektywie do około połowy 2026 r.) głównym założeniem polityki Zachodu należy uczynić koncentrowanie i maksymalizowanie wysiłku politycznego, gospodarczego i militarnego, które można nazwać **kumulacją presji** (ang. *surge*). Jej celem powinno się stać kolejno: powstrzymanie obecnych drobnych postępów sił rosyjskich na froncie ukraińskim, ustabilizowanie linii frontu, wzmocnienie kompleksowej odporności państwa ukraińskiego (zwłaszcza dla przetrwania zimy 2024/2025), a w międzyczasie wyposażenie sił ukraińskich, by podjęły między latem 2025 a wiosną 2026 r. działania ofensywne, których sukces stworzyłby korzystne tło dla rozmów dyplomatycznych, prowadzących – w perspektywie 2026 r. – do zawieszenia broni i czasowego zamrożenia konfliktu.

Na tym etapie kluczowe byłoby maksymalne wsparcie Ukrainy poprzez dostawy broni – zarówno systemów ofensywnych (zwłaszcza kontynuowanie przekazywania pocisków o dalszym zasięgu typu ATACMS i Storm Shadow/SCALP

oraz samolotów myśliwskich w liczbie mającej znaczenie dla pola walki), jak i defensywnych (szczególnie systemów obrony powietrznej), amunicji artyleryjskiej (dzięki wzrostowi jej produkcji w państwach zachodnich w ciągu 2025 r.), czołgów i bojowych wozów piechoty, a także poprzez pomoc doraźną w zakresie wsparcia energetyki (dostawy prądu, paliw oraz materiałów grzewczych, generatorów i innego wyposażenia elektroenergetycznego). Ważnym elementem tej polityki byłoby **zniesienie wciąż istniejących ograniczeń w wykorzystaniu zaawansowanej broni zachodniej do ataków na cele wojskowe i infrastrukturę krytyczną (zwłaszcza energetyczną) w głębi Rosji**. Kluczowe byłoby przy tym nieuleganie naciskom Moskwy – która używa zarówno gróźb eskalacji, jak i pseudoofert „pokoju” (na jej warunkach) – na podjęcie z nią pospiesznych rozmów, które powstrzymałyby lub osłabiły wsparcie dla Ukrainy i presję na Rosję.

Politycznym celem tej fazy byłoby wywołanie wśród rosyjskich elit przekonania, że niemożliwe jest w bliskiej perspektywie osiągnięcie celów politycznych Kremla na Ukrainie – czy to na drodze zbrojnej, czy dyplomatycznej – a koszty dla Rosji (polityczne, gospodarcze i w sferze bezpieczeństwa) wyraźnie rosną (zwłaszcza gdyby na większą skalę doszło do przeniesienia działań zbrojnych na terytorium „Rosji właściwej”). Przetrvanie przez Ukrainę zimy 2024/2025 (mimo znacznych zniszczeń – ponad połowy infrastruktury krytycznej w energetyce) zademonstrowałoby niezdolność Rosji do wywołania katastrofy humanitarnej i potencjalnego kryzysu politycznego na Ukrainie, skutkującego złamaniem woli oporu jej obywateli. Gdyby udało się jeszcze zrealizować optymalny scenariusz – ponownego przejścia przez stronę ukraińską inicjatywy taktycznej na froncie donbaskim i/lub w obwodach zaporoskim i chersońskim oraz uzyskania sukcesów terytorialnych, częściowo niweczących wcześniejsze sukcesy Rosjan okupione dużym stratami – miałyby to niebagatelny wydźwięk psychologiczno-polityczny.

W tej sytuacji Kreml uciekłby się zapewne do gróźb, ale też do ograniczonej eskalacji (wzrost ataków na Ukrainę, w tym na cele cywilne i o znaczeniu symbolicznym, oraz wzmożenie wojny hybrydowej z państwami zachodnimi). Zarazem jednak zwiększyłaby się polityczna motywacja Moskwy do podjęcia rozmów w celu potencjalnego zatrzymania ukraińskiej kontrofensywy i ograniczenia kompleksowych (zwłaszcza polityczno-wizerunkowych) strat dla reżimu putinowskiego.

Mogłoby to doprowadzić – być może w ciągu 2026 r. – do **porozumienia o zawieszeniu broni**, które nie pociągałoby raczej za sobą głębszej regulacji

politycznej. Jest przy tym kluczowe, aby nie zawierało ono trzech elementów. **Po pierwsze**, aby nie oznaczało zalegalizowania terytorialnego status quo (ciągle niekorzystnego dla Ukrainy, co byłoby „nagradzaniem Moskwy za agresję”) i nie otwierało tym samym drogi do jego późniejszej rewizji (przy użyciu narzędzi politycznych lub militarnych) w sprzyjających okolicznościach. **Po drugie**, aby nie zawierało żadnych ograniczeń dla ukraińskiej suwerenności (np. brak zobowiązania do wyrzeczenia się integracji ze strukturami zachodnimi, w tym NATO, brak instrumentów ingerencji w wewnętrzne sprawy Ukrainy poprzez tzw. denazyfikację) i nie osłabiało potencjału państwa ukraińskiego do obrony (brak tzw. demilitaryzacji i niewprowadzanie barier we współpracy wojskowej Ukrainy). **Po trzecie**, aby nie przewidywało redukcji lub zniesienia zachodnich sankcji przeciwko Rosji (przynajmniej do czasu pełnego przywrócenia integralności terytorialnej państwa ukraińskiego i wypłaty przez Moskwę Kijowowi odszkodowań za straty wojenne).

Powyższy scenariusz nie jest optymalny, wymagałby przy tym dużej determinacji po stronie ukraińskiej i zachodniej. Dwa inne, lepsze scenariusze nie są jednak realistyczne.

Pierwszy z nich (opisany we wspomnianej publikacji z 2023 r. *Wygrać wojnę z Rosją. O kontrstrategii Zachodu wobec Moskwy*³⁹) zakładał zapewnienie takiego poziomu wsparcia militarnego dla Ukrainy i stopnia ekonomicznej presji na Rosję, który skutkowałby znaczącym sukcesem wojskowo-politycznym Kijowa w toczonej wojnie obronnej w perspektywie krótkoterminowej (do końca 2024 r.). Stał się on jednak nierealistyczny na skutek braku woli politycznej po stronie rządów kluczowych państw zachodnich, niekonsekwencji ich polityki, wspomnianych wcześniej błędów po stronie ukraińskiej i nieodwracalnej straty czasu w podejmowaniu niezbędnych do tego działań.

Drugi, również korzystniejszy dla Ukrainy i Zachodu scenariusz to utrzymanie wysokiego poziomu zachodniego wsparcia dla Ukrainy, umożliwiającego jej długoletnie kontynuowanie działań zbrojnych o wysokim poziomie intensywności, co prowadziłoby do wyczerpywania zasobów i osłabiania potencjału rosyjskiego. Pojawiają się tu jednak dwie główne przeszkody i zarazem ryzyka. **Po pierwsze**, tempo zwiększania produkcji sektorów obronnych i potencjału militarnego państw zachodnich na dłuższą metę nie jest w stanie nadążyć za wysokim zapotrzebowaniem Ukrainy i poziomem zużycia przez nią broni i amunicji oraz własnymi potrzebami obronnymi

³⁹ Zob. M. Menkiszak, *Wygrać wojnę z Rosją...*, op. cit.

tych krajów. Tylko częściowo problem ten mogą łagodzić kooperacja produkcyjna z ukraińskim sektorem zbrojeniowym i import z państw trzecich. Trudności stwarzają także nastroje społeczne w państwach zachodnich oraz rosnący opór wobec długotrwałej wojny i uznawania wsparcia dla Kijowa za priorytet. **Po drugie**, ważniejszym argumentem są narastające straty ludzkie i materialne na Ukrainie. Jej władzom coraz trudniej przychodzi podjęcie i wyegzekwowanie decyzji o dalszej mobilizacji rezerw dla sił zbrojnych oraz zapewnienie odpowiednio szybkiego ich przeszkolenia. Problemu tego nie da się całkowicie rozwiązać przez próby nakłaniania lub zmuszania do poboru przedstawicieli licznej ukraińskiej diaspory zagranicznej i uchodźców czy ochotników z innych państw. Rosnące zaś zniszczenia infrastruktury krytycznej kumulujące się wobec niewystarczającego tempa jej naprawy i wsparcia zewnętrznego generują ryzyko wystąpienia coraz poważniejszych kryzysów gospodarczych i humanitarnych. Sytuacja ta blokuje również plany kompleksowej odbudowy Ukrainy i odstrasza kapitał zagraniczny od inwestowania w państwie znajdującym się w fazie intensywnej wojny. Tym samym scenariusz długotrwałej wojny na wyniszczenie wydaje się bardzo trudny do urzeczywistnienia i zbyt kosztowny dla Ukrainy.

Głównym wyzwaniem dla realizacji opisanego na wstępie tego rozdziału scenariusza (kumulacji presji) są zwłaszcza procesy polityczne zachodzące w kluczowych państwach zachodnich Europy i w USA. Na europejskiej scenie politycznej systematycznie rosną wpływy ugrupowań populistycznych i nacjonalistycznych, które nastawione są sceptycznie lub krytycznie do kontynuacji wsparcia finansowego i wojskowego dla Ukrainy (przynajmniej na obecnym poziomie) oraz mają przyjazny lub „pragmatyczny” stosunek do putinowskiej Rosji. Z kolei w USA rosną wpływy środowisk izolacjonistycznych, wzywających do ograniczenia zaangażowania międzynarodowego (w tym wsparcia dla Ukrainy) i skupienia na licznych wyzwaniach wewnętrznych. Nakładają się na to zmiany nastrojów społecznych, zmęczenie wojną, sankcjami i przypisywanymi im (niekiedy niesłusznie) kosztami, koncentracja na problemach wewnętrznych i spadek zaufania do tradycyjnych elit politycznych i mediów. W pojedynczych przypadkach, w drodze wyborów, prowadzi to do zmian rządów i korekt w ich polityce zagranicznej. Tym samym narastają trudności w przekazywaniu kolejnych transz pomocy finansowej dla Ukrainy (bilateralnie i w ramach UE) i w poszerzaniu lub uszczelnianiu sankcji przeciw Rosji. Coraz częstsze są głosy wzywające do podjęcia przez Kijów rozmów z Moskwą i dążenia do szybkiego zamrożenia konfliktu w sytuacji taktycznej przewagi FR, co zwiększa ryzyko osiągnięcia przez nią przynajmniej częściowego politycznego sukcesu na Ukrainie.

Najważniejszym czynnikiem wpływającym na sytuację w horyzoncie krótko-terminowym są wybory prezydenckie w USA 5 listopada 2024 r. – zwłaszcza w przypadku wygranej kandydata Partii Republikańskiej Donalda Trumpa i przejścia przez niego władzy w styczniu 2025 r. W kampanii Trump wielokrotnie deklarował, że szybko zakończy wojnę rosyjsko-ukraińską, i wyrażał się krytycznie o znacznym poziomie wsparcia finansowego USA dla Kijowa. Trudno przewidzieć, jak wyglądałaby realizacja tych zapowiedzi. Pewne światło na to może rzucić przygotowany w kwietniu 2024 r. swoisty raport (zob. „*Plan Kellogga*” dla Ukrainy) napisany przez byłych wysokich urzędników poprzedniej administracji Trumpa, który zawiera także zarys planu regulacji konfliktu na Ukrainie. Choć jego założeniem jest doprowadzenie do szybkiego zawieszenia broni bez konieczności nakładania na Kijów istotnych ograniczeń ukraińskiej suwerenności, to w praktyce jego wdrożenie dałoby asymetryczne korzyści głównie Moskwie, która w procesie negocjacji z pewnością próbowałaby wprowadzić w życie część dyktowanych przez siebie warunków (zob. *Cele strategiczne Moskwy wobec Ukrainy*). Jeszcze bardziej niekorzystne dla Kijowa byłyby warunki pokoju zasugerowane przez republikańskiego kandydata na wiceprezydenta Jamesa Davida Vance’a w wywiadzie z 12 września 2024 r. Jego zdaniem Rosja miałaby zatrzymać okupowane do tej pory terytoria ukraińskie, wśród linii rozgraniczenia powstałaby strefa zdemilitaryzowana, silnie ufortyfikowana od strony ukraińskiej dla zapobieżenia nowej rosyjskiej agresji, Kijów wyrzekłby się dążenia do członkostwa w NATO, a Ukraina stałaby się państwem neutralnym, co stanowiłoby polityczną gwarancję dla Rosji⁴⁰.

⁴⁰ Treść fragmentu publicznej wersji dokumentu zob.: K. Kellogg, F. Fleitz, *America First, Russia, & Ukraine*, AFPI, 11.04.2024, americafirstpolicy.com. Jego omówienie zawiera artykuł opublikowany przez Agencję Reutera: G. Slattery, S. Lewis, *Trump handed plan to halt US military aid to Kyiv unless it talks peace with Moscow*, 25.06.2024, reuters.com. Najważniejszymi korzyściami, jakie odniosłaby Rosja, byłoby – obok zachowania dotychczasowych zdobyczy terytorialnych na Ukrainie – uzyskanie odłożenia członkostwa Ukrainy w NATO na dłuższy czas (być może 10 lat), częściowe zniesienie sankcji oraz – w praktyce – zniechęcenie państw zachodnich do zwiększania wsparcia wojskowego dla Kijowa w kluczowym dlań okresie najbliższych kilkunastu miesięcy. Wypowiedzi J.D. Vance’a zob. *Why Have a Government if it's Not Functioning?*, Shawn Ryan Show, 12.09.2024, youtube.com.

„Plan Kellogga” dla Ukrainy

Propozycja regulacji konfliktu rosyjsko-ukraińskiego autorstwa Keitha Kellogga i Freda Fleitza zakłada podjęcie następujących działań i przyjęcie poniższych ram negocjacyjnych:

1. Zakończenie politycznej izolacji Rosji, nawiązanie z nią kontaktów dyplomatycznych i podjęcie rozmów, rezygnacja z „demonizowania” Putina.
2. Wywarcie presji na Moskwę i Kijów, aby wprowadziły zawieszenie broni i przystąpiły do negocjacji pokojowych.
3. Zachętą dla Rosji w ramach regulacji pokojowej byłyby następujące elementy:
 - USA i NATO odkładają kwestię członkostwa Ukrainy w NATO na dłuższy czas (10 lat?),
 - Rosja zatrzymuje okupowane obecnie terytoria Ukrainy,
 - część sankcji wobec Rosji zostaje zniesiona,
 - istnieje perspektywa pełnego zniesienia sankcji i normalizacji stosunków z USA, kiedy Rosja zgodzi się na pokój akceptowany przez Ukrainę.
4. Presją na Moskwę jest to, że:
 - USA nadal wspierają Ukrainę wojskowo, wzmacniając jej obronę,
 - Ukraina otrzymuje długoterminowe gwarancje bezpieczeństwa (głównie bilateralne).
5. Zachętą dla Kijowa w ramach regulacji pokojowej byłyby następujące elementy:
 - Ukraina nie musi formalnie uznawać rosyjskich aneksji, ale zobowiąże się, że nie będzie próbowała zmieniać obecnego status quo siłą,
 - plan nie przewiduje innych ograniczeń suwerenności Ukrainy,
 - Kijów otrzymuje nadal pomoc wojskową USA (być może w formie nieoprocentowanego kredytu) i ich (niekonkretne) gwarancje bezpieczeństwa,
 - na rosyjski eksport nośników energii nałożone zostają cła, z których dochody są przeznaczone na odbudowę Ukrainy.
6. Presją na Kijów jest to, że USA mogą przerwać pomoc wojskową dla Ukrainy, jeśli Kijów nie zgodzi się na rozmowy pokojowe z Moskwą.

Komentarz

- Wbrew deklarowanym intencjom propozycja nie jest żadnym „kompromisem”. Rosja na nim zyskuje (choć mniej, niż chciała), a Ukraina głównie traci.
- Wbrew deklarowanemu zapewnieniu Kijowowi negocjacji „z pozycji siły” presja na szybką regulację jest korzystna dla Moskwy i zostanie przez nią wykorzystana do dyktowania warunków.
- Propozycja zakłada zakończenie prób izolacji Rosji i Putina, wzmacnia jego legitymację wewnętrzną i międzynarodową oraz ułatwia prowadzenie polityki agresji.
- Oferta stopniowego znoszenia sankcji przeciw Rosji podważa całą dotychczasową politykę Zachodu względem niej i pozwoli jej na szybszą rozbudowę potencjału agresji wobec Zachodu.
- O ile straty Ukrainy są konkretne i wymierne, o tyle obietnice dla niej są ogólnikowe i sprzeczne z wymową tekstu (krytykującego niekończące się wsparcie wojskowe dla Kijowa).
- Nie ma żadnych konkretnych i wiarygodnych „kar” dla Moskwy za naruszenie porozumienia, co nastąpi – prędzej czy później – w zasadzie na pewno.
- Korzystne dla Kijowa elementy propozycji to brak odniesień do innych żądań Rosji wobec Ukrainy i NATO (demilitaryzacji, „denazyfikacji”, uznania aneksji, rewizji bezpieczeństwa europejskiego).

Na podstawie: K. Kellogg, F. Fleitz, *America First, Russia, & Ukraine*, AFPI, 11.04.2024, afpi.org.

Kreml jest w pełni świadomy istniejących uwarunkowań i przekonany, że dynamika sytuacji politycznej i nastrojów na Zachodzie zwiększa szanse na osiągnięcie przynajmniej części celów wobec Ukrainy w perspektywie krótkoterminowej. Zarazem jednak w interesie Moskwy nie leży to, aby Kijów – w rezultacie zawieszenia broni – uzyskał pauzę strategiczną mogącą pomóc mu wzmocnić państwo i zintegrować je ze strukturami euroatlantyckimi. Kontynuowanie wojny w jakiejś, choćby ograniczonej, formie jest też potrzebne reżimowi putinowskiemu do podtrzymania poczucia zagrożenia jako instrumentu

socjotechniki i dyscyplinowania elit, a także usprawiedliwiania problemów gospodarczych. Wydaje się zatem prawdopodobne, że Rosja będzie dążyć do rozpoczęcia „rozmów pokojowych” bez wstrzymywania działań zbrojnych, kontynuując presję na Ukrainę i Zachód oraz licząc, że narastające zmęczenie konfliktem zwiększać będzie szanse na wynegocjowanie maksymalnie korzystnych dla Moskwy warunków jego czasowego zamrożenia. Można przy tym oczekiwać, że Kreml będzie chciał bardziej zastraszyć kluczowe państwa zachodnie oraz nakłonić je do przyjęcia rosyjskich postulatów poprzez dalszą ograniczoną eskalację wojny hybrydowej z Zachodem.

2. Średnioterminowo: osłabić Rosję

Trzeba mieć jasność, że opisane w poprzedniej fazie porozumienie o zawieszeniu broni nie oznaczałoby końca konfliktu rosyjsko-ukraińskiego ani tym bardziej wojny hybrydowej toczonej przez Rosję przeciwko Zachodowi. Jest wysoce prawdopodobne, że nie utrzymałoby się ono dłużej niż maksymalnie kilka lat. Jego niewątpliwymi konsekwencjami byłyby zmniejszenie obciążeń i kosztów dla Rosji wynikających z intensywnych działań wojennych oraz zwiększenie efektywności jej przygotowań do przyszłej zbrojnej konfrontacji nie tylko z Ukrainą, lecz także z państwami NATO. Zapewne Moskwie udałoby się wówczas zrealizować, być może z opóźnieniem, jej ambitny plan podwojenia potencjału ofensywnego sił zbrojnych na zachodnim teatrze działań. Co więcej, wzrosłoby prawdopodobieństwo, że zbiegłoby się to z podobnym procesem realizowanym w Chinach i ok. 2030 r. zarówno Rosja, jak i Chiny zbudowałyby potencjał do podjęcia poważnych działań ofensywnych przeciwko Zachodowi na „swoich” (Moskwa na europejskim, a Pekin na wschodnioazjatyckim) teatrach działań jednocześnie. Tym samym znacznie zwiększyłoby się ryzyko bądź to oportunistycznego wykorzystania przez jedną ze stron takiej operacji ofensywnej przez drugą do działań zaczepnych, bądź nawet w pełni skoordynowanego działania obydwu państw w ramach quasi-sojuszu. To z kolei, wskutek odciążenia sił amerykańskich od ich zaangażowania na Starym Kontynencie, osłabiłoby zdolności obrony przed rosyjską agresją zarówno Ukrainy, jak i europejskich państw NATO.

Zarazem jednak zmniejszyłoby to znaczne bieżące koszty prowadzenia przez Ukrainę wojny o wysokiej intensywności (w tym straty ludzkie i materialne), pozwoliłoby zacząć realizować ambitny plan odbudowy gospodarczej tego państwa przy wsparciu Zachodu i poczynić zaawansowane postępy w procesie jego akcesji do struktur zachodnich (zob. niżej: *Kwestia integracji Ukrainy z Unią Europejską i NATO*). Wzmocniłoby to ukraińskie państwo, gospodarzę

oraz armię, która zyskałaby kilka lat na intensywną rozbudowę swojego potencjału we współpracy z państwami zachodnimi. W szczególności duże znaczenie miałyby odbudowa i przeszkolenie ukraińskich rezerw i specjalistycznych kadr oraz stworzenie efektywnych łańcuchów logistycznych do obsługi sił zbrojnych. Dla Zachodu oznaczałoby to także pewne niewielkie zmniejszenie bieżących obciążeń ekonomicznych oraz obniżenie wewnętrznego ryzyka politycznego powiązanego z – coraz bardziej niepopularną – wojną. Przede wszystkim jednak dałoby czas na rozwój własnego potencjału przemysłowego, w tym w sektorze obronnym (m.in. produkcji uzbrojenia i amunicji na potrzeby własne i dla wsparcia Ukrainy), oraz na realizację planów wzmocnienia potencjału militarnego.

O ile w przypadku wyżej opisanej fazy krótkoterminowej kluczowe byłoby zachodnie wsparcie wojskowe dla Ukrainy, o tyle w fazie średnioterminowej (do ok. 2030 r.) na znaczeniu zyskałyby narzędzia presji na Rosję, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Główny cel polityczny w tym okresie stanowiłoby jak największe osłabienie reżimu putinowskiego poprzez maksymalizację problemów społeczno-gospodarczych i politycznych oraz – w szczególności – utrudnienie rozwoju potencjału militarnego Rosji (o narzędziach realizacji takiej polityki zob. dalej).

Zarazem chodziłoby również o maksymalne wzmocnienie Ukrainy, a także innych państw, którym grozi rosyjska polityka neoimperialna (jak Mołdawia), aby przy wsparciu Zachodu były one w stanie skutecznie się bronić. Istotnymi celami byłyby też maksymalizacja odporności samego Zachodu, umiejętność zarządzania wyzwaniami politycznymi, wzmocnienie potencjału gospodarczego, a przede wszystkim – rozbudowa zdolności obronnych. Dotyczy to zwłaszcza państw europejskich. Politycznym celem powyższych działań byłoby osiągnięcie odpowiednio wysokiego poziomu odstraszania Rosji od wznowienia agresji na dużą skalę przeciwko Ukrainie czy obecnym państwom członkowskim NATO. Służyłaby temu w szczególności potencjalna akcesja Ukrainy do NATO i UE. Kwestia ta jest bardzo skomplikowana i wykracza poza zakres niniejszego opracowania. Ważne jest jednak pokreślenie kilku jej elementów.

Kwestia integracji Ukrainy z Unią Europejską i NATO

Po pierwsze, członkostwo w Unii Europejskiej i członkostwo w NATO nie powinny być rozpatrywane jako alternatywa, lecz jako elementy komplementarne procesów zakotwiczenia Ukrainy w strukturach zachodnich i głębokiej reformy państwa w zgodzie z ich standardami. Mają one

fundamentalne znaczenie dla budowy silnego, nowoczesnego, demokratycznego i odpornego państwa ukraińskiego, leżącego w interesie nie tylko Ukraińców, lecz także całej wspólnoty zachodniej, oraz stabilności regionalnej i globalnej.

Po drugie, członkostwo w UE ma znaczenie przede wszystkim dla utrwalenia standardów praworządności i mechanizmów demokratycznych ułatwiających przeciwdziałanie wrogiej penetracji rosyjskiej zmierzającej do destabilizacji wewnętrznej Ukrainy oraz dla stworzenia instrumentów wspierania intensywnego i stabilnego rozwoju gospodarczego. Z kolei członkostwo w NATO dałoby Kijowowi silne gwarancje bezpieczeństwa, zwłaszcza ze strony USA, mające kluczowe znaczenie dla odstraszenia Rosji przed wznowieniem agresji i – co ważniejsze – pozbawiłoby Kreml nadziei na podporządkowanie sobie Ukrainy w nieodległej przyszłości.

Po trzecie, iluzją jest, że rezygnacja z akcesji państwa ukraińskiego do NATO czy faktyczne zablokowanie takiej możliwości ustabilizowałyby sytuację, chroniąc ważny interes Moskwy. Przeciwnie, sprzyjałoby to recydywie rosyjskiej agresji wynikającej z umocnienia przekonania Kremla, że Zachód obawia się bezpośredniej konfrontacji i nie jest zdeterminowany do wspierania Ukrainy w obronie. Natomiast bez gwarancji bezpieczeństwa – które może dać tylko członkostwo w NATO, ewentualnie dwustronny sojusz z USA – znacznie utrudniona będzie odbudowa gospodarcza Ukrainy wymagająca napływu zachodnich prywatnych inwestorów, kierujących się oceną ryzyka.

Po czwarte, nie można abstrahować od realiów politycznych. Składają się na nie zarówno istniejące ciągle deficyty na Ukrainie w zakresie realizacji standardów europejskich, jak i przede wszystkim obiektywne i subiektywne przeszkody w obydwu procesach akcesyjnych, wynikające z konieczności pogodzenia wielu interesów (zwłaszcza gospodarczych) obecnych państw członkowskich i państwa kandydującego. Uzgodnianie tych interesów i wdrażanie koniecznych reform będzie zatem procesem długim i trudnym. Jeśli zaś chodzi o członkostwo w NATO, dochodzi obawa części obecnych członków przed prowokowaniem eskalacji agresji ze strony Moskwy.

Po piąte, scenariuszem optymalnym byłoby uzyskanie przez Ukrainę członkostwa w NATO i UE do ok. 2030 r. (w ramach polityki odstraszenia Rosji). Suboptymalnym scenariuszem alternatywnym jest intensyfikacja

współpracy Kijowa z państwami NATO i reformy obronnej do poziomu pełnej gotowości do członkostwa oraz uzyskanie serii dwustronnych porozumień z kluczowymi państwami Sojuszu (zwłaszcza z USA) zawierających gwarancje bezpieczeństwa (bezpośredniego wsparcia wojskowego na wypadek zewnętrznej agresji) dla Ukrainy. Najlepiej, aby było to powiązane z choćby ograniczoną obecnością wojskową pojedynczych państw NATO na Ukrainie. W praktyce warunkiem koniecznym byłoby zamrożenie fazy militarnej konfliktu rosyjsko-ukraińskiego (pożądana alternatywa w postaci wyprzedzających to decyzji i działań USA i NATO musiałaby się wiązać z akceptacją ryzyka bezpośredniej konfrontacji zbrojnej z Rosją, co wydaje się nierealistyczne). Jeśli chodzi o UE, ważne jest osiągnięcie przez Kijów możliwie największego zaawansowania procesu akcesyjnego, czyniącego przyszłe członkostwo w zasadzie przesądzonym, tak aby pozbawić Kreml nadziei na jego storpedowanie.

Choć kwestia akcesji Ukrainy do NATO i UE jest kluczowa z punktu widzenia celów polityki Zachodu wobec Rosji, to wszystkie powyższe założenia pozostają aktualne także w odniesieniu do pozostałych państw położonych w sąsiedztwie Federacji Rosyjskiej, które rozpoczęły już procedurę akcesyjną do UE (Mołdawia) lub mają obecnie otwartą perspektywę członkostwa w obydwu strukturach (poza Mołdawią dotyczy to Gruzji, jednak w przypadku tej ostatniej wydaje się to mało prawdopodobne bez zmiany obecnej elity rządzącej).

3. Długoterminowo: pokonać Rosję

Biorąc pod uwagę systemowy charakter konfliktu z FR, Zachód powinien być przygotowany na **wyczerpującą i przewlekłą konfrontację z Rosją**, zwłaszcza jeśli wspomniana wcześniej strategia kumulacji presji nie doprowadzi do przesilenia. Wówczas coraz ważniejsze staną się instrumenty nacisku ekonomicznego, przede wszystkim sankcje oraz działania służące stopniowej izolacji międzynarodowej putinowskiego reżimu. Zarazem jednak potrzebne będą głębsza konsolidacja oraz zwiększanie potencjału i odporności samego Zachodu. Duże znaczenie będzie przy tym mieć **ewolucja ładu globalnego: reforma instytucji międzynarodowych, zmiana charakteru globalizacji, a zwłaszcza odrodzenie Zachodu jako wspólnoty otwartej na współpracę**. Skala i horyzont tej polityki powinny przypominać czasy zimnej wojny (szczególnie jej początkowego okresu, związanego z doktryną powstrzymywania), przy zachowaniu świadomości odmienności warunków, w jakich toczy się konflikt.

Tabela 2. Zimna wojna i „zimna wojna 2.0”: podobieństwa i różnice

Podobieństwa	Różnice
<p>Globalny zasięg i konflikty pośrednie: rywalizacja obejmuje różne regiony świata (choć obecnie na mniejszą skalę), gdzieś ma postać wspierania walczących stron w konfliktach regionalnych i lokalnych.</p>	<p>Brak spójnej kontrideologii: Rosja nie promuje spójnej kontrideologii, choć odwołuje się do mglistych haseł pseudokonserwatywnych i „wartości rosyjskich” oraz zwalcza idee liberalne.</p>
<p>Unikanie bezpośredniej konfrontacji zbrojnej: obydwie strony starają się wystrzegać bezpośredniej konfrontacji zbrojnej, rodzącej ryzyko eskalacji.</p>	<p>Ofensywny charakter: o ile w późniejszym okresie zimnej wojny celem Moskwy była raczej obrona i uznanie status quo (politycznego i terytorialnego), o tyle obecnie jest nim jego zasadnicza rewizja.</p>
<p>Wielopłaszczyznowy charakter: konfrontacja toczy się na wielu polach (politycznym, informacyjnym i informatycznym, gospodarczym, energetycznym, technologicznym, wojskowym itp.).</p>	<p>Brak ograniczeń nieformalnych, niewiele formalnych: z jednej strony komunikowane przez Rosję „czerwone linie” są mgliste, a ich przekraczanie nie wywołuje poważnych konsekwencji, z drugiej – Rosja nie stawia sobie żadnych wyraźnych samoograniczeń w zakresie działań ofensywnych; większość formalnych ograniczeń traktatowych dotyczących kontroli zbrojeń nie obowiązuje.</p>
<p>Instrumentalizacja wewnętrznie polityczna: strona rosyjska wykorzystuje konfrontację do dyscyplinowania własnych elit oraz utrzymywania systemu kontroli i represji.</p>	<p>Mniejsza dyscyplina blokowa i mniejszy globalny wpływ Zachodu: obecny ład międzynarodowy jest znacznie bardziej policentryczny, a wpływ i przewaga „kolektywnego Zachodu” w nim – o wiele mniejsze.</p>
<p>Utrzymywanie kanałów komunikacji: obydwie strony kontaktują się, zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych, wysyłają także komunikaty publiczne.</p>	<p>Brak regularnych kontaktów na wysokim szczeblu: strony kontaktują się nieregularnie na niższych (niż przywódcy) szczeblach; nie toczą się formalne procesy negocjacyjne.</p>

Celem długofalowej (w perspektywie kolejnych kilkunastu do nawet kilkudziesięciu lat) polityki Zachodu wobec Rosji powinno być zadanie jej strategicznej porażki (w tym sensie: „pokonanie Rosji”) – rozumianej przede wszystkim jako maksymalne osłabienie jej zdolności do prowadzenia agresywnej polityki zewnętrznej i uniemożliwienie realizacji przez Kreml zamiarów zasadniczej rewizji lub zniszczenia ładu regionalnego i globalnego.

Optymalnym scenariuszem byłyby głęboka zmiana polityczna w Rosji: upadek reżimu (post)putinowskiego, deimperializacja (doprowadzenie do fiaska i kompromitacji polityki imperialnej oraz przywrócenie federalnego, zdecentralizowanego charakteru państwa), a być może także demokratyzacja Federacji Rosyjskiej. Rosja skupiona na wewnętrznej modernizacji i rozwoju, kraj praworządny, prowadzący przyjazną politykę wobec sąsiadów, których suwerenność i integralność terytorialną szanuje. Zarazem państwo, które konstruktywnie uczestniczy w pragmatycznej współpracy międzynarodowej służącej rozwiązywaniu problemów globalnych – byłby to scenariusz najlepszy zarówno dla obywateli FR, jak i otoczenia międzynarodowego.

Jego urzeczywistnienie wymagałoby jednak wystąpienia, najprawdopodobniej jednoczesnego, kilku istotnych czynników, m.in. poważnego szoku wywołanego raczej okolicznościami zewnętrznymi (jak przegrana wojna i/lub głęboki kryzys gospodarczy) oraz utraty stabilności systemu na skutek napięć wewnętrznych. Nie jest to wprawdzie sytuacja nierealna (trudno ją przewidzieć), niemniej obecnie bardziej prawdopodobny wydaje się inny scenariusz: **stopniowego „gnicia” neototalitarnego systemu putinowskiego aż do jego kryzysu bądź implozji** w obliczu narastania problemów wewnętrznych generowanych głównie przez impulsy zewnętrzne. Za taką perspektywą przemawia to, że wiele długofalowych trendów działa przeciwko Rosji.

Ważniejsze trendy długofalowe zagrażające Rosji

Kryzys demograficzny. W Rosji mamy do czynienia z długofalową tendencją spadku urodzeń i wzrostu śmiertelności, procesem starzenia się społeczeństwa, zmniejszenia imigracji i zwiększenia emigracji, depopulacji części regionów oraz zmiany struktury społecznej (w tym etniczno-religijnej), co może generować napięcia społeczne (zob. wyżej)⁴¹. Prognozy wskazują na kontynuację tego trendu w kolejnych latach i dekadach (według średniego scenariusza Rosstatu do 2045 r. liczba ludności zmniejszy się o 7 mln, a według wariantu niskiego o ok. 15,5 mln). Wszystko to ma negatywny wpływ na rozwój gospodarczy i stabilność wewnętrzną.

Zmiany w globalnej energetyce. Postępująca rewolucja technologiczna obejmuje także energetykę. Rozwój nowych (w tym „zielonych”) źródeł energii i stopniowy spadek znaczenia węglowodorów uderzają w kluczowe źródła dochodów eksportowych i budżetowych Rosji. Dzieje się to

⁴¹ Szerzej zob. K. Chawryło, *Doraźna stabilność, długofalowe problemy...*, op. cit.

w sytuacji, gdy podejmowane od dziesięcioleci próby dywersyfikacji tamtejszej gospodarki (uniezależniania od produkcji i eksportu surowców energetycznych na rzecz wzrostu udziału produktów wysoko przetworzonych i zaawansowanych technologicznie) ponoszą jak dotąd fiasko i nic nie wskazuje, aby miało się to zmienić.

Zapóźnienie technologiczne. Wyczerpywanie się – odziedziczonej po ZSRR – bazy przemysłowej i kadrowej, radykalne ograniczenie kooperacji technologicznej z Zachodem oraz długofalowy wpływ zachodnich sankcji będą pogłębiać zapóźnienie technologiczne Rosji (poza niszowymi sektorami produkcji zbrojeniowej). Rosnąca współpraca z państwami niezachodnimi (zwłaszcza z Chinami) tylko częściowo ograniczy ten problem.

Utrata konkurencyjności gospodarczej. Powyższe zjawiska dotkną też inne sfery gospodarcze. Rosja będzie systematycznie tracić przewagę konkurencyjne, także w niektórych sektorach, w których dotąd przodowała (jak sektor nuklearny). Przyczyni się do tego zły klimat inwestycyjny, wynikający zarówno ze wzrostu kontroli państwa nad gospodarką, braku praworządności, erozji ochrony własności, jak i reżimu sankcyjnego, blokującego napływ kapitału zagranicznego.

Uzależnienie od Chin. Konfrontacja z Zachodem, przekierowywanie eksportu w stronę Azji i rosnąca chińska penetracja gospodarcza w Rosji będą – obok zacieśniającej się współpracy politycznej i wojskowej wymierzonej przeciwko Zachodowi – sprzyjać pogłębianiu się (już obecnie znacznego, zob. wyżej) uzależnienia Rosji od Chin. Tylko w ograniczonym stopniu łagodzić ten proces będą próby rozwoju relacji FR z innymi państwami niezachodnimi (Indiami, Wietnamem, Zjednoczonymi Emiratami Arabskimi, Arabią Saudyjską, Brazylią itp.) czy Turcją. Będzie to hamować wzrost rodzimej produkcji i powiększać napięcia wewnętrzne (uzależnienie się od Chin jest niepopularne wśród sporej części przedstawicieli rosyjskich elit).

Konsekwencje zmian klimatycznych. Zmiany klimatyczne, poza nielicznymi pozytywnymi dla Rosji skutkami (jak poprawa żeglowności tzw. północnej drogi morskiej), stworzą wiele problemów. Przykładowo rozmarzanie wiecznej zmarzliny grozi wystąpieniem katastrof naturalnych i technologicznych (duża część rosyjskiej infrastruktury energetycznej znajduje się na obszarach występowania wiecznej zmarzliny; emisja metanu może powodować katastrofy ekologiczne), a susze i gwałtowne

zjawiska pogodowe będą negatywnie oddziaływać na rolnictwo (które ma rosnące znaczenie dla gospodarki FR, w tym dochodów z eksportu).

Polityka Zachodu tylko częściowo wpływa na powyższe trendy. Szczególne znaczenie w perspektywie długoterminowej mają utrzymywanie bądź – optymalnie – systematyczne zwiększanie presji sankcyjnej na Rosję oraz odmawianie przez państwa zachodnie powrotu do współpracy handlowo-gospodarczej (w tym zwłaszcza energetycznej i technologicznej), z jaką mieliśmy do czynienia przed 2022 r.

Największym wyzwaniem dla realizacji tej polityki są z jednej strony jej bezpośrednie i pośrednie koszty ponoszone przez Zachód, budzące w części krajów rosnący opór (zob. wyżej), a z drugiej – faktyczne wsparcie, jakie Rosja otrzymuje od państw niezachodnich. Z punktu widzenia Zachodu najgroźniejsze są w tym przypadku bezpośrednia współpraca wojskowa (w formie eksportu do Rosji broni i amunicji czy wspólnych ćwiczeń) oraz dostarczanie technologii wojskowych lub podwójnego przeznaczenia, bezpośrednio wpływających na wzrost zdolności ofensywnych Sił Zbrojnych FR. Dlatego powinno się precyzyjnie wyznaczyć „czerwoną linię”, której przekroczenie skutkuje sankcjami wobec naruszających ją podmiotów z państw trzecich (ale także zachodnich). W dalszej kolejności problematyczna jest kooperacja gospodarcza z Rosją na dużą skalę, zwłaszcza energetyczna (import rosyjskich surowców, dostarczanie środków transportu, ubezpieczenie go itp.). W tym obszarze ważną rolę odgrywają dialog i perswazja, m.in. przedstawianie alternatywnych projektów współpracy.

Długofalowe ograniczanie zdolności Rosji do prowadzenia agresywnej polityki zewnętrznej będzie jednak trudne bez systemowych zmian w funkcjonowaniu globalnego ładu. Niezbędne wydaje się działanie na trzech kierunkach.

Po pierwsze, wskazana jest **reforma instytucji międzynarodowych**. Obecne główne organizacje polityczne (w tym ONZ) i gospodarcze (jak MFW i Bank Światowy) zostały ukształtowane po zakończeniu II wojny światowej jako wyraz ówczesnego układu sił, z dominacją państw zachodnich. Nie uwzględniają one w pełni zmian, które zaszły od tego czasu na świecie, zwłaszcza dynamicznego wzrostu potencjału i ambicji szeregu państw niezachodnich. Bez zwiększenia zainteresowania tych krajów efektywniejszym funkcjonowaniem wspomnianych instytucji trudne będzie pozyskanie ich do współpracy w strategicznych kwestiach bezpieczeństwa (w tym powstrzymania agresywnej

polityki Moskwy). Dlatego, przykładowo, poszerzenie reprezentacji geograficznej stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, potencjalne wprowadzenie kategorii członków półstałych i pewne ograniczenie stosowania prawa weta stanowiłoby wyjście naprzeciw postulatam większej demokratyzacji i reprezentatywności. Ważne jest przy tym, aby realizowany już proces podnoszenia wpływu państw niezachodnich na funkcjonowanie organizacji międzynarodowych nie prowadził do ich paraliżu ani tym bardziej przekształcenia w narzędzie do sabotowania polityki państw zachodnich.

Po drugie, potrzebna jest **zmiana charakteru globalizacji**, zwłaszcza w zakresie delokalizacji produkcji i umiędzynarodowienia łańcuchów kooperacyjnych. Do niedawna proces ten traktowano jako sposób na zmniejszenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, co było priorytetem. Jednak wzrost konfrontacyjności w stosunkach międzynarodowych i powrót do zaostrzonej rywalizacji mocarstw na wielu polach uczynił dotychczasowy model globalizacji нефunkcjonalnym, a nawet groźnym. W sytuacji gdy zasoby surowców krytycznych, łańcuchy dostaw i koncentracja produkcji wybranych towarów wrażliwych stały się narzędziem agresywnej polityki części państw, szczególnie reżimów autorytarnych i totalitarnych, prymat minimalizacji kosztów jest nie do utrzymania. Kluczowe stają się kwestie bezpieczeństwa importu surowców i produktów krytycznych, maksymalizacji samowystarczalności gospodarczej, rozwoju narodowej bazy przemysłowej oraz budowy łańcuchów dostaw w oparciu o współpracę państw sojusznicznych i partnerskich. Nieuchronną konsekwencją tych procesów jest wzrost niezbędnych do poniesienia w związku z nimi kosztów i częściowy powrót do szerszego wykorzystywania narzędzi ochrony rynków (głównie w ramach bloków gospodarczych).

Po trzecie, z wymienionych wyżej powodów oraz ze wspólnoty interesów w zakresie obrony przed zewnętrzną agresją i próbami zasadniczej rewizji ładu opartego na wartościach (demokratycznych) – wynika imperatyw **odrodzenia Zachodu jako wspólnoty otwartej na współpracę**. Konieczne jest, aby państwa zachodnie – USA, Kanada, Wielka Brytania, państwa członkowskie (i objęte procesem akcesyjnym do) Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także Australia, Nowa Zelandia, Japonia, Korea Południowa i Tajwan – zintensyfikowały dwu- i wielostronną współpracę polityczną, gospodarczą, technologiczną i wojskową, aby poprawić koordynację strategicznych kierunków polityki, zapewnić wzrost bezpieczeństwa dostaw surowców oraz zasobów i technologii krytycznych, jak również zwiększyć swój potencjał obronny i zdolności odstraszania. Kluczem są tu takie pojęcia jak *friendshoring* i *de-risking*. Warto także, aby dominujący dotąd wertykalny model stosunków tych państw

z USA jako liderem „kolektywnego Zachodu” został uzupełniony o rozwój relacji horyzontalnych pomiędzy nimi. Otwartość wspólnoty zachodniej oznaczałaby z kolei, że te kraje niezachodnie, które nie wchodzą w ścisłą kooperację z państwami wrogimi i gwarantują bezpieczeństwo wymiany, mogłyby skorzystać z atrakcyjnych także dla nich ofert współpracy, w tym w zakresie inwestycji czy wymiany handlowej, oraz otrzymać dostęp do bogatych rynków itd.

IV. NARZĘDZIA POLITYKI ZACHODU WOBEC ROSJI: PIĘĆ „O”

Od początku pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę podjęto szereg decyzji służących maksymalizacji sukcesu strony ukraińskiej i strategicznej porażce Moskwy⁴². Wiele pomysłów wciąż pozostaje jednak aktualnych. Warto zatem powtórzyć ich uzasadnienie i zrekapitulować bilans realizacji.

1. Odmawianie Rosji szansy na zwycięstwo

Kluczowym czynnikiem legitymizacji reżimu putinowskiego i utrzymywania lojalności politycznej szerszej elity wobec Kremla jest – poza strachem przed represjami – kreowanie wiary w przyszłe zwycięstwo (choćby odległe i okupione wieloma ofiarami i wyrzeczeniami). Tylko pozbawienie jej członków nadziei na sukces Rosji w wojnie – optymalnie poprzez zadanie siłom FR spektakularnej klęski, poniżenie Putina i jego współpracowników oraz wykazanie ich nieefektywności i niemocy – może, obok narastających kosztów izolacji i sankcji, stworzyć silne bodźce do wywołania konfliktów wewnątrz rosyjskiej elity. I nawet jeśli nie doprowadzi to od razu do politycznego przesilenia z powodu reakcji Kremla w postaci stosowania wewnętrznego terroru, to będzie przyczyniać się do osłabienia reżimu, ogarniętego narastającą paranoją, skupiającego się na realnych i domniemanych zagrożeniach wewnętrznych, co z czasem będzie sprzyjało jego postępującej erozji i utracie przezeń sterowności.

Alternatywa to uzyskanie podobnego efektu poprzez zaostrzenie długofalowej presji politycznej, gospodarczej i w sferze bezpieczeństwa na Rosję z jednoczesną kontynuacją wsparcia dla Ukrainy. Będzie to systematycznie zwiększać koszty rosyjskiej agresji, nie dając przy tym Moskwie nadziei na osiągnięcie jej strategicznych celów wobec Ukrainy i Zachodu.

Warto przy tym odnieść się do kontrowersyjnej kwestii zmiany reżimu w Rosji.

O ryzykach zmiany reżimu w Rosji

Pojawiające się w debacie publicznej argumenty sugerujące, że załamanie/ zmiana reżimu w Rosji jako stan postulowany jest zbyt ryzykowne, gdyż rodzi możliwość bądź to pojawienia się jeszcze agresywniejszej nacjonalistycznej dyktatury, bądź załamania struktur państwowych, zapanowania chaosu

⁴² Listę postulatów temu służących zawiera napisany w pierwszej połowie 2023 r. tekst *Wygrać wojnę z Rosją...*, op. cit.

czy nawet rozpadu państwa rosyjskiego, oparte są na częściowo błędnych przesłankach. Po pierwsze, nie doceniają one specyfiki reżimu putinowskiego, który wykształcił pion władzy podporządkowany charyzmatycznemu przywódcy. Z tego względu jakakolwiek zmiana personalna na jego szczycie będzie prowadzić do osłabienia spójności i efektywności reżimu. Żadna postać aspirująca do roli lidera nie będzie w stanie zapewnić sobie takiego poziomu kontroli jak obecny. Każda napotka też opór wewnętrznych rywali, równoważących i osłabiających jej wpływ. W razie takiej roszady na szczytach zdolność Rosji do skutecznego prowadzenia agresywnej polityki będzie zatem spadać. Po drugie, w sytuacji jawnego bankructwa obecnego kursu politycznego, jego nieskuteczności i rosnących kosztów zwiększy się prawdopodobieństwo, że zmiana personalno-instytucjonalna spowoduje wzrost znaczenia zwolenników alternatywnego podejścia – bardziej pragmatycznego i szukającego deeskalacji konfliktu z Zachodem. Po trzecie, niedoceniane są czynniki utrudniające rozpad Rosji, takie jak uzależnienie gospodarcze regionów od wsparcia z centrum i więzi horyzontalnych, słabość lokalnych elit i brak silnych ruchów separatystycznych (przy jednoczesnym niezadowoleniu z „neokolonialnej” polityki Moskwy). Te i wiele innych aspektów sprawiają, że od rozpadu Rosji dużo bardziej prawdopodobne są jej deimperializacja i decentralizacja oraz przywrócenie jej federalnego charakteru, co będzie zależać od stopnia osłabienia centrum i skali zmian wewnątrz niego. Po czwarte, głównym problemem dla Zachodu nie jest potencjalny brak stabilności Rosji, lecz jej obecna nadmierna stabilność. To zdławienie – przez działania władz FR – pozasystemowej opozycji w kraju oraz zniszczenie ostatnich niezależnych instytucji, prowadzące z punktu widzenia Kremla do stabilizacji politycznej, umożliwiły Putinowi podjęcie decyzji o inwazji na Ukrainę i eskalacji konfliktu z Zachodem. Tylko zatem brak takiej stabilności może tę sytuację zmienić⁴³.

Niedopuszczenie do porażki Ukrainy, a tym bardziej zwiększenie szans na jej przekonujące zwycięstwo wymagałoby wzrostu (już i tak poważnego) wysiłku militarnego, finansowo-gospodarczego i politycznego wspólnoty zachodniej. W tym zakresie stracono bardzo dużo czasu, ponieważ w (nieuzasadnionej) obawie przed zdecydowaną eskalacją ze strony Rosji kluczowe dla Ukrainy formy zachodniego wsparcia militarnego uległy opóźnieniu (przede wszystkim na skutek decyzji władz USA), co było jedną z przyczyn porażki ukraińskiej kontrofensywy latem 2023 r.

⁴³ Szerzej na ten temat zob. M. Domańska, *The fetish of Russia's stability: an intelligent weapon against the West*, New Eastern Europe, 24.03.2023, neweasterneurope.eu.

Tabela 3. Bilans realizacji postulatów*

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Usunięcie istniejących ograniczeń w typach przekazywanej Ukrainie broni i dostarczenie jej większej ilości lepszego jakościowo uzbrojenia	
<ul style="list-style-type: none"> • Od końca kwietnia 2022 r. funkcjonuje grupa koordynacji wsparcia wojskowego dla Ukrainy (tzw. grupa Ramstein) z udziałem ponad 40 państw pod kierownictwem USA (w lipcu 2024 r. na szczycie NATO w Waszyngtonie zdecydowano o przekazaniu Sojuszowi funkcji koordynacyjnej, w tym w zakresie programów szkoleniowych, organizacji logistyki dostaw i potencjalnie także napraw sprzętu). Ukraina stopniowo otrzymywała z Zachodu coraz bardziej zaawansowane typy uzbrojenia, w tym m.in.: <ul style="list-style-type: none"> ◦ poradzieckie systemy obrony powietrznej S-300 (ze Słowacji, od maja 2022 r.); ◦ poradzieckie czołgi T-72, bojowe wozy piechoty i artylerię (z różnych państw, w tym z Polski, od marca 2022 r.); ◦ poradzieckie śmigłowce bojowe (od maja 2022 r.); ◦ amerykańskie wieloprowadnicowe wyrzutnie rakiet HIMARS (od czerwca 2022 r.); ◦ zachodnie transportery opancerzone (od lipca 2022 r.); ◦ amerykańsko-norweskie systemy obrony powietrznej NASAMS (od listopada 2022 r.); ◦ niemieckie czołgi Leopard (z różnych państw, w tym z Polski, od lutego 2023 r.); ◦ poradzieckie samoloty myśliwskie MiG-29 (z różnych państw, w tym z Polski, od marca 2023 r.); ◦ amerykańskie systemy obrony powietrznej Patriot i brytyjskie czołgi Challenger (od kwietnia 2023 r.); ◦ brytyjskie pociski manewrujące Storm Shadow (od maja 2023 r.); ◦ francuskie pociski manewrujące SCALP (od jesieni 2023 r.); ◦ amerykańskie czołgi Abrams (od września 2023 r.); ◦ amerykańskie pociski balistyczne ATACMS (od kwietnia 2024 r.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Dostarczyć Ukrainie do końca 2024 r. znaczną liczbę baterii systemów obrony powietrznej, nowoczesnych czołgów i samolotów bojowych (w tym F-16), a także łącznie co najmniej 2 mln sztuk amunicji 155 i 122 mm, a w 2025 r. – co najmniej 2,5 mln sztuk. • Skoordynować (na zasadzie mechanizmu <i>clearing house</i>, np. w ramach grupy Ramstein) zawierane z Kijowem umowy bilateralne i inicjatywy wielostronne oraz stworzyć średnioterminowy (w perspektywie co najmniej do 2030 r.) plan wsparcia Ukrainy dostawami uzbrojenia i amunicji.

* Ważniejsze postulaty zawarte w publikacji *Wygrać wojnę z Rosją...*, op. cit.

Usunięcie istniejących ograniczeń w typach przekazywanej Ukrainie broni i dostarczenie jej większej ilości lepszego jakościowo uzbrojenia (cd.)

- Ukraińscy żołnierze są szkoleni na Zachodzie głównie w ramach trzech inicjatyw:
 - misji UE (EUMAM) z udziałem 24 państw członkowskich (do marca 2024 r. – 52 tys. żołnierzy);
 - misji wielonarodowej kierowanej przez USA (JMTG-U, do marca 2024 r. – 19 tys. żołnierzy.);
 - kierowanych przez Wielką Brytanię operacji Orbital i Interflex (od 2015 r. – ok. 60 tys. żołnierzy).
- Na szczycie NATO w Waszyngtonie w lipcu 2024 r. zdecydowano o powołaniu Połączonego Centrum Analiz, Szkolenia i Edukacji NATO-Ukraina (JATEC) z siedzibą w Bydgoszczy (Polska).
- W lipcu 2023 r. USA zgodziły się na przyszłe dostawy samolotów myśliwskich F-16 dla Ukrainy. Latem 2023 r. w Polsce zaczęło się pierwsze szkolenie, w październiku 2023 r. w USA (zakończone w maju 2024 r.) i Wielkiej Brytanii, pod koniec 2023 r. w Rumunii, a w marcu 2024 r. w Danii i Francji. W sierpniu 2024 r. Ukraina otrzymała pierwsze cztery samoloty.
- Ukraina otrzymuje większe ilości amunicji artyleryjskiej (kalibrów 155 i 122 mm), głównie z USA i od pozaeuropejskich sojuszników USA (w sumie do połowy 2023 r. ok. 2 mln sztuk), państw UE (z zadeklarowanego na 2024 r. 1 mln sztuk otrzymała do marca 2024 r. 520 tys.), z Wielkiej Brytanii (300 tys. sztuk) oraz z państw trzecich w ramach tzw. inicjatywy czeskiej (zakłada zakup w 2024 r. ok. 800 tys. sztuk, pierwsze dostawy od czerwca 2024 r.).

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Usunięcie istniejących ograniczeń w typach przekazywanej Ukrainie broni i dostarczenie jej większej ilości lepszego jakościowo uzbrojenia (cd.)**

- Na szczycie NATO w Waszyngtonie w lipcu 2024 r. przyjęto tzw. obietnicę długoterminowego wsparcia bezpieczeństwa Ukrainy, zakładającą m.in. udzielanie jej, począwszy od 2025 r., corocznej pomocy w sferze bezpieczeństwa przez państwa członkowskie NATO w łącznej wysokości 40 mld dolarów (z czego 20 mld od USA); podpisano także tzw. Porozumienie dla Ukrainy, podsumowujące bilateralne umowy średnioterminowe (do października 2024 r. zawarto je z 26 państwami i UE).

Przeniesienie skutków wojny w głąb terytorium Rosji

- Stanowisko USA w tej kwestii ewoluowało. W sierpniu 2022 r. amerykańscy urzędnicy potwierdzili, że okupowany Krym jest pełnoprawnym celem ukraińskich ataków raketowych.
- W wypowiedziach między styczniem i marcem 2024 r. Waszyngton (szczególnie przedstawiciele Departamentu Obrony) potwierdził, że USA są negatywnie nastawione do ataków ukraińskich dronów na obiekty krytycznej infrastruktury energetycznej w głębi Rosji, a ukraińskie samoloty powinny używać broni w granicach Ukrainy.
- W końcu maja 2024 r. USA i sojusznicy zezwolili na ataki raketowe i artyleryjskie przy użyciu zachodniej broni na przygraniczne terytorium Rosji (zwłaszcza obwód biełgorodzki) w odpowiedzi na rosyjski ostrzał Ukrainy (głównie Charkowa).
- Zezwolić Ukrainie na wykorzystywanie bez ograniczeń zachodniego i własnego uzbrojenia (w tym systemów raketowych i samolotów bojowych) do ataków na cele w głębi rosyjskiego terytorium, w tym na infrastrukturę krytyczną. Optymalne byłoby przekazanie Kijowowi pocisków średniego zasięgu typu SM-6 lub Tomahawk (co z powodów politycznych i ograniczonej liczebności jest jednak mało realne).

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Ustanowienie mechanizmów prawnych i organizacyjnych ułatwiających zaciąganie się do służby wojskowej (na Ukrainie)**

- Od wiosny 2024 r. dyskutowany jest postulat Kijowa wsparcia poboru wśród ukraińskiej diaspory i uchodźców w państwach zachodnich oraz uzależnienia prawa pobytu mężczyzn w wieku poborowym w tych krajach od zarejestrowania się w ukraińskich bazach.
- Polsko-ukraińska umowa o wsparciu bezpieczeństwa Ukrainy zakłada pomoc w szkoleniu wojskowym obywateli tego państwa przebywających za granicą, w tym w Polsce.
- Stworzyć, wyszkolić i wyposażać ochotniczy Legion Ukraiński złożony z mężczyzn w wieku poborowym wśród ukraińskiej diaspory i uchodźców w państwach zachodnich.

Zwiększenie doraźnej pomocy technicznej na potrzeby likwidacji szkód w infrastrukturze krytycznej Ukrainy

- Państwa zachodnie, przede wszystkim Polska, są kluczowymi dostawcami na Ukrainę paliw do użytku wojskowego i cywilnego.
- Ukraińska sieć elektroenergetyczna jest połączona z siecią europejską i została z nią zsynchronizowana w trybie nadzwyczajnym w połowie marca 2022 r.
- Przed każdym jesienno-zimowym sezonem grzewczym Ukraina otrzymuje dostawy generatorów, podstacji i innego wyposażenia, a także doraźną pomoc remontową po rosyjskich nalotach.
- Premier RP Donald Tusk zaproponował UE dostawy na Ukrainę energii elektrycznej produkowanej z polskiego węgla w zamian za ich zwolnienie z unijnych opłat emisyjnych.
- Dostarczyć Ukrainie dużą liczbę generatorów, podstacji i innych elementów wyposażenia energetycznego i części zamiennych wraz z zapewnieniem stałych, nieprzerwanych dostaw paliwa do generatorów.
- Zgromadzić w państwach UE/NATO sąsiadujących z Ukrainą rezerwy strategiczne paliw na potrzeby dostaw awaryjnych.
- Rozbudować w przyspieszonym tempie połączenia elektroenergetyczne pomiędzy sąsiednimi państwami UE a Ukrainą, aby podnieść ich przepustowość i umożliwić dostawy większych ilości energii.
- Zwolnić produkcję nośników energii przeznaczonych dla Ukrainy z unijnych opłat emisyjnych.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Zapewnienie gwarancji pomocy finansowej w dłuższym (co najmniej kilkuletnim) horyzoncie czasowym	
<ul style="list-style-type: none"> • Od jesieni 2023 r., w ramach inicjatywy G7 i Ukrainy, uzgodniono podpisywanie dwustronnych umów o średnioterminowej pomocy finansowej i w sferze bezpieczeństwa. Między grudniem 2023 a sierpniem 2024 r. podpisano 26 takich umów. W lipcu 2024 r. na szczycie NATO 32 państwa członkowskie i partnerskie podpisały Porozumienie dla Ukrainy (Ukraine Compact). • Od wiosny 2022 r. trwa na Zachodzie dyskusja o wykorzystaniu zamrożonych rosyjskich rezerw (do 300 mld dolarów) do wsparcia Ukrainy. Postulat ich konfiskaty napotkał opór niektórych państw członkowskich UE (w tym Niemiec), Szwajcarii, części administracji USA i części rządu Wielkiej Brytanii oraz kierownictwa MFW i Banku Światowego. Dyskutowano także warianty przeznaczenia na ten cel odsetek od zamrożonego kapitału i/lub udzielenia kredytów bądź emisji obligacji pod zastaw tych środków (kapitału lub odsetek). • Ustawa Kongresu USA z kwietnia 2024 r. upoważniła prezydenta do ewentualnego dokonania takiej konfiskaty w ramach uzgodnień z sojusznikami. • W maju 2024 r. UE ustanowiła mechanizm pozwalający na wykorzystanie przyszłych odsetek od zamrożonego kapitału na wsparcie Ukrainy, część dotychczasowych odsetek została zabezpieczona na poczet roszczeń. Dzięki tej decyzji co roku na wsparcie Ukrainy przeznaczane będzie łącznie 2,5–3 mld euro (w zależności od oprocentowania). Z kolei w czerwcu 2024 r. grupa G7 podjęła decyzję o uruchomieniu mechanizmu (ERA) pomocy dla Ukrainy, który ma przynieść jej 50 mld dolarów do końca 2024 r. i polegać na przyznaniu Kijowowi pożyczek spłacanych następnie z zysków generowanych przez zamrożone w krajach G7 rosyjskie aktywa. Uzgodnienia w tej sprawie trwają. 	<ul style="list-style-type: none"> • Skoordynować (w ramach NATO i UE) zawierane z Kijowem umowy bilateralne i inicjatywy wielostronne oraz stworzyć średnioterminowy (w perspektywie co najmniej do 2030 r.) plan wsparcia Ukrainy pomocą finansową. • Przeprowadzić konfiskatę zamrożonych rezerw Centralnego Banku Rosji i utworzyć na ich bazie fundusz wsparcia Ukrainy zasilany kredytami pod ich zastaw lub udzielić takich kredytów (w corocznych transzach na preferencyjnych warunkach) bez formalnej konfiskaty.

Aktualny pozostaje także postulat prowadzenia odpowiedniej **komunikacji strategicznej kierowanej do Rosji przez Zachód**. Należy przede wszystkim unikać stwierdzeń wskazujących na brak wiary w długotrwałość i skuteczność oporu Ukrainy oraz zachodniego wsparcia dla niej, na poważne zaniepokojenie zdolnościami Rosji oraz wolą eskalacji z jej strony i potencjalnymi konsekwencjami, jak również zachęcających do samoograniczenia działań Zachodu, w tym w sferze bezpieczeństwa wojskowego. Deklaracje braku woli poważniejszego szkodenia Rosji, wyznaczanie „czerwonych linii” polityce zachodniej (zamiast rosyjskiej) czy sugerowanie horyzontu czasowego zakończenia lub zamrożenia konfliktu są bardzo szkodliwe z punktu widzenia polityczno-psychologicznego. Wzmacniają bowiem przekonanie samego Kremla (a także szerszych elit w Rosji), że Zachód nie jest wystarczająco zdeterminowany, by wytrzymać – zwłaszcza w dłuższej perspektywie – obecną konfrontację, więc należy go „przeczekać”, aby finalnie odnieść sukces. Utrwała to wiarę w przyszłą skuteczność dotychczasowej agresywnej polityki FR i zniechęca Kreml do jej ewentualnej rewizji. Zwiększa też pokusę eskalacji z jego strony oraz wzmacnia jego wizerunek w oczach rodzimej elity i tym samym cementuje jej spójność.

Tabela 4. Przykłady specyficznego rozumienia wybranych zachodnich komunikatów w Rosji

Zachodni komunikat	Odbiór w Rosji
Nie jesteśmy w stanie wojny z Rosją.	Obawiamy się militarnej konfrontacji z (silną) Rosją.
Nie zagrażamy bezpieczeństwu Rosji.	Nie mamy wystarczających zdolności lub woli politycznej, by zagrozić Rosji.
Nie możemy dopuścić do eskalacji konfliktu.	Obawiamy się eskalacji ze strony Rosji i jesteśmy gotowi do ustępstw.
Nie możemy dopuścić do wybuchu III wojny światowej.	Obawiamy się rosyjskiego potencjału nuklearnego i jesteśmy gotowi do ustępstw.
Nie ma alternatywy dla dyplomatycznego/politycznego rozwiązania konfliktu.	Czujemy się słabi, nie mamy zdolności i/lub woli politycznej do konfrontacji i jesteśmy gotowi na daleko idące ustępstwa.
Nie można przyciskać Rosji/Putina do ściany.	Obawiamy się eskalacji ze strony Rosji i jesteśmy gotowi do ustępstw.

Zachodni komunikat	Odbiór w Rosji
Putin potrzebuje drogi pozwalającej mu wyjść z sytuacji (ang. <i>off-ramp</i>).	Zachód jest zmęczony konfrontacją i potrzebuje pretekstu do ustępstw.
Chcemy stworzyć warunki do rozmów (pokojowych) między Ukrainą i Rosją.	Jesteśmy zmęczeni konfliktem, nie chcemy ciągle przedłużać wsparcia dla Ukrainy i dążymy do zamrożenia konfliktu za cenę ustępstw z jej strony.
Musimy brać pod uwagę rosnące koszty sankcji.	Koszty sankcji są dla nas zbyt wysokie i poszukujemy pretekstu do ich złagodzenia.
Najważniejsza jest jedność Zachodu. Musimy brać pod uwagę stanowisko niektórych naszych sojuszników/partnerów.	Nie jesteśmy w stanie uzgodnić wspólnego stanowiska. Szukamy pretekstu do złagodzenia presji na Rosję.

Z punktu widzenia rosyjskiej kultury politycznej właściwa, czyli skuteczna zachodnia komunikacja strategiczna powinna stanowić odwrotność wyżej zaprezentowanych komunikatów. Należy zatem akcentować brak wahania i zaniepokojenia, spokojną determinację, nieuchronność realizacji wcześniejszych zapowiedzi, negatywne instrumenty i wynikające z ich użycia szkody dla Rosji, a jednocześnie ignorować rosyjskie pogroźki. Takie założenia powinny stać u podstaw zachodniej komunikacji wobec Moskwy.

2. Odmawianie reżimowi Putina legitymacji politycznej

Istotne znaczenie ma kontynuowanie aktywnej dyplomacji i działań na rzecz maksymalizowania izolacji politycznej Rosji. Warto pamiętać, że jakkolwiek dialog na wysokim szczeblu z Moskwą, niezależnie od deklarowanych intencji i treści, jest przez Kreml i rosyjską państwową propagandę wykorzystywany do wzmacniania prestiżu Putina oraz przekonywania tamtejszych elit i społeczeństwa, że izolacja Rosji nie jest możliwa, a Zachód ciągle się jej obawia i jest gotów na ustępstwa w celu deeskalacji konfliktu, którym jest już zmęczony. Tym samym rośnie skłonność do kontynuowania agresywnej polityki i ugruntowuje się przekonanie, że na dłuższą metę będzie ona skuteczna.

Tabela 5. Bilans realizacji postulatów*

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Powstrzymywanie się od dialogu politycznego z Rosją na najwyższym szczeblu	
<ul style="list-style-type: none">• Zdecydowana większość państw zachodnich od momentu inwazji Rosji na Ukrainę powstrzymuje się od kontaktów z Władimirem Putinem (z wyjątkiem Węgier i początkowo Austrii i Francji).• Pod presją państw zachodnich Putin nie uczestniczy bezpośrednio w szczytach G20 poza Rosją, a jego podróże zagraniczne zostały ograniczone po rozesłaniu przez Międzynarodowy Trybunał Karny w Hadze (MTK) listu gończego. Nie uczestniczy też w spotkaniach organów ONZ.• Część państw zachodnich przewodniczących w organizacjach wielostronnych z udziałem Rosji nie wyraża zgody na udział w spotkaniach na terytorium państw zachodnich delegacji rosyjskiej lub jej członków objętych sankcjami.	<ul style="list-style-type: none">• Starać się ujednoczyć i sformalizować praktykę niedopuszczania do wizyt rosyjskich (i białoruskich) delegacji oficjalnych w państwach wspólnoty zachodniej (w tym UE i NATO), jak również ich udziału w spotkaniach struktur wielostronnych (z wyjątkiem RB i ZO ONZ).• Nie dopuszczać do wizyt (służbowych i prywatnych) w państwach zachodnich osób objętych sankcjami i członków ich rodzin.• Nie uznawać (de iure lub de facto) Władimira Putina za prezydenta FR (w związku z nielegalnym udziałem w wyborach prezydenckich w 2024 r.). Nie utrzymywać z nim żadnych kontaktów bezpośrednich, on-line i telefonicznych. Nie uczestniczyć w spotkaniach wielostronnych z udziałem Putina. Wywierać presję na państwa sygnatariuszy Statutu Rzymskiego, aby podjęły działania na rzecz wykonania listu gończego MTK za Putinem.• Nie udzielać zgody na wykorzystywanie przestrzeni powietrznej do przelotów wszystkich ww. kategorii osób.

* Ważniejsze postulaty zawarte w publikacji *Wygrać wojnę z Rosją...*, op. cit.

Co zrobiono

Co jeszcze należy zrobić

Ustanowienie specjalnego międzynarodowego trybunału do osądzenia rosyjskich zbrodni wojennych na Ukrainie i postawienie w stan oskarżenia członków najwyższego cywilnego i wojskowego kierownictwa FR

- Od 2022 r. na Ukrainie i w kilku państwach członkowskich UE, a także przed MTK toczy się śledztwo przeciwko Rosji i członkom jej kierownictwa polityczno-wojskowego z oskarżenia o sprawstwo kierownicze zbrodni agresji oraz zbrodni wojennych na Ukrainie.
- W ramach postępowania MTK w marcu 2023 r. wydał on list gończy za Władimirem Putinem oraz Marią Lwową-Biełową (rzeczniką praw dziecka) z oskarżenia o zbrodnię wojenną polegającą na zarządzaniu przymusowymi wywózkami ukraińskich dzieci z terytoriów okupowanych do Rosji.
- W czerwcu 2024 r. MTK wydał list gończy za Siergiejem Szojgu (sekretarzem Rady Bezpieczeństwa FR i b. ministrem obrony) oraz generałem Walerijem Gierasimowem (szefem Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych FR i głównodowodzącym sił rosyjskich na Ukrainie) w związku z oskarżeniem o sprawstwo kierownicze zbrodni wojennych na Ukrainie.
- Ustanowienie specjalnego międzynarodowego trybunału do osądzenia rosyjskich zbrodni wojennych na Ukrainie i postawienie w stan oskarżenia byłych i obecnych członków najwyższego cywilnego i wojskowego kierownictwa FR. Przeprowadzenie procesów i skazanie winnych *in absentia*.

Wspieranie rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego

- Większość państw zachodnich udziela pomocy finansowej rosyjskiemu społeczeństwu obywatelskiemu (w kraju i diasporze) oraz udziela zgody na wjazd obywatelom rosyjskim i białoruskim, którym grożą represje z powodów politycznych (kilka państw UE zastosowało w takich wypadkach mechanizm przyznawania wiz z powodów humanitarnych; objęły one kilka tysięcy osób).
- Fundusze przekazują m.in. amerykański Narodowy Fundusz na rzecz Demokracji (NED) oraz Europejski Instrument na rzecz Wspierania Demokracji i Praw Człowieka (EIDHR).
- Koordynacja i ewentualne ujednoczenie wydawania przez państwa UE wiz humanitarnych dla obywateli rosyjskich i białoruskich poddawanych represjom lub nimi zagrożonych na tle politycznym.
- Zwiększenie i koordynacja wsparcia finansowego (ze środków narodowych państw zachodnich, unijnych oraz organizacji pozarządowych) dla rosyjskich i białoruskich struktur i inicjatyw niezależnych, w tym powołanie stałych platform umożliwiających ich dialog i współpracę.

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Wspieranie rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego (cd.)**

- Wsparcie dla rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego realizowane jest w dużym stopniu za pośrednictwem zachodnich międzynarodowych i narodowych organizacji pozarządowych, w tym Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka.
- W grudniu 2022 i w listopadzie 2023 r. odbyły się w Berlinie i Brukseli Kongresy Inicjatyw Antywojennych i Humanitarnych skupiające przedstawicieli rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego, zorganizowane przy wsparciu UE i rządu RFN.
- W czerwcu 2023 r. w Parlamencie Europejskim w Brukseli odbyło się forum z udziałem przedstawicieli rosyjskiej emigracji politycznej, UE i państw członkowskich (Dialog Brukselski).
- W czerwcu 2024 r. trzy amerykańskie organizacje zajmujące się wsparciem rosyjskiego społeczeństwa obywatelskiego (NED, USIP, U.S. Russia Foundation) wraz z organizacją emigracji rosyjskiej Free Russia Foundation zorganizowały forum w Waszyngtonie (Dialog Waszyngtoński) z udziałem rosyjskich aktywistów oraz amerykańskich polityków, urzędników i ekspertów.
- Przyznanie priorytetu wsparciu niezależnych projektów medialnych w diasporze oraz (przez pośredników i bezpiecznymi kanałami) regionalnych i lokalnych w Rosji i na Białorusi.
- Przyznanie priorytetu wsparciu mniejszościowych (nierosyjskich) inicjatyw medialnych, w tym zwłaszcza w językach narodowych.
- Rozbudowa rosyjskojęzycznych (i w innych językach Rosji i tzw. obszaru poradzieckiego) redakcji zachodnich mediów.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
<p>Zaoferowanie pojedynczym członkom rosyjskich elit politycznych i biznesowych korzyści w zamian za wsparcie Ukrainy i/lub działań przeciwko reżimowi putinowskiemu</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Obecnie nie istnieje formalny mechanizm tego typu (poza zwolnieniem z sankcji firm należących do osób nimi objętych w przypadku zbycia większości udziałów). W rosyjskich środowiskach niezależnych i zachodnich środowiskach eksperckich trwa dyskusja nad ewentualnym warunkowym skreśleniem z list sankcyjnych rosyjskich oligarchów. Kwestia ta budzi duże kontrowersje. Nie są publicznie znane przypadki zniesienia lub złagodzenia sankcji indywidualnych z powodów politycznych (wyjątki dotyczą rosyjskich oligarchów, którzy uzyskali takie decyzje na obszarze UE na drodze sądowej). Istnieją spekulacje, że opóźnione objęcie sankcjami Unii i Wielkiej Brytanii (i nieobjęcie sankcjami USA) oligarchy Romana Abramowicza wiązało się z jego pośrednictwem w rozmowach rosyjsko-ukraińskich. 	<ul style="list-style-type: none"> • Wykorzystanie instytucji „świadka koronnego” (w zamian za złagodzenie kary lub warunkową amnestię) wobec byłych lub obecnych członków rosyjskiej i białoruskiej elity, którzy złożą cenne zeznania dostarczające dowodów procesowych w postępowaniach dotyczących zbrodni agresji i rosyjskich zbrodni wojennych na Ukrainie. • Wyznaczenie (niejawnie przez instytucje państwowe i częściowo jawnie przez osoby prywatne i organizacje pozarządowe) wysokich nagród za przekazanie informacji: o zbrodniach wojennych na Ukrainie oraz działaniach agresywnych Rosji i Białorusi przeciwko Ukrainie i państwowo zachodnim; kompromitujących członków rosyjskiej i białoruskiej elity rządzącej; uzasadniających wprowadzenie sankcji lub pomagających w zwalczaniu ich naruszania lub omijania. • Ewentualne uzgodnienie i wprowadzenie przez państwa i instytucje ustanawiające restrykcje warunków skreślenia z indywidualnych list sankcyjnych w zamian za pomoc finansową dla Ukrainy, rosyjskiej opozycji i struktur niezależnych lub na rzecz innych działań istotnie wspierających walkę z reżimem putinowskim i reżimem Łukaszenki.

3. Odłączenie Rosji od Zachodu i presja gospodarcza

W sferze gospodarczej zasadnicze znaczenie ma szybkie i pełne odłączenie się (ang. *decoupling*) od współpracy gospodarczej z Rosją, zwłaszcza w sferze importu surowców energetycznych oraz innych strategicznych zasobów (np. metali ziem rzadkich, gazów szlachetnych itp.). Proces ten już trwa, ale należy go maksymalnie przyspieszyć i uczynić nieodwracalnym. Rodzi to potrzebę dużych inwestycji w dywersyfikację zarówno źródeł i szlaków importu surowców, w tym nośników energii, jak i źródeł zaopatrzenia w energię. Szczególnie istotne będzie też dalsze zwiększenie wsparcia rozwoju technologii oszczędzania energii, OZE i energetyki jądrowej. Wiąże się to z koniecznością zmiany modelu gospodarki (zwłaszcza w przemyśle) w UE i innych państwach zachodnich na mniej energochłonny i bardziej zaawansowany technologicznie oraz z tworzeniem lub poszerzaniem przewag konkurencyjnych w tej sferze.

Elementem polityki Zachodu powinno być **nie tylko utrzymywanie, lecz także zwiększanie presji na Rosję, głównie poprzez mechanizmy sankcyjne** (wszędzie tam, gdzie mowa jest o restrykcjach wobec FR, należy to odnosić również do Białorusi, jako że dyktatorski reżim Łukaszenki jest współuczestnikiem agresji na Ukrainę i wykazuje przy tym brak samodzielności politycznej). Nie wolno bowiem dopuścić do tego, aby w rosyjskiej elicie powstało wrażenie, że Zachód sam jest zmęczony kosztami sankcji i jest gotów, pod jakimś pretekstem, stopniowo się z nich wycofywać, nawet mimo braku ustępstw ze strony Moskwy.

Dotychczasowe zachodnie sankcje, choć nie prowadzą do załamania się gospodarki FR, to skazują ją na przewlekły kryzys, stopniową demodernizację, obniżanie się standardów życia i słabnięcie jej pozycji międzynarodowej. Aby osiągnąć pożądany efekt, konieczne są jednak działania długofalowe. Dotychczasowe restrykcje w krótkim terminie nie wywołają w Rosji oczekiwanego przesilenia. Istnieje wszakże jeszcze duże pole manewru do ich zaostrzenia.

Tabela 6. Bilans realizacji postulatów*

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Zamknięcie rynku europejskiego dla Rosji	
<ul style="list-style-type: none"> Zgodnie z szacunkami Komisji Europejskiej sankcje UE wobec Rosji objęły w marcu 2024 r. 58% wartości unijnego eksportu i 61% wartości importu z 2021 r. Pomiędzy I kwartałem 2022 a II kwartałem 2024 r. import UE z FR spadł o 87%. W II kwartale 2024 r. udział Rosji w imporcie nawozów sztucznych przez państwa UE wynosił ok. 17,5%, niklu – ok. 16,5%, gazu ziemnego – ok. 2%, żelaza i stali – ok. 7%, a ropy naftowej – ok. 1%. Jak dotąd w państwach UE nie ma jednolitych przepisów dotyczących karania za naruszanie sankcji (w niektórych zaś w ogóle nie wprowadzono takiego ustawodawstwa). W kwietniu 2024 r. UE przyjęła dyrektywę uznającą obchodzenie sankcji nałożonych na Rosję za przestępstwo i penalizującą tego typu działalność. W ciągu 12 miesięcy państwa członkowskie są zobowiązane do implementacji unijnych przepisów do prawa krajowego. 	<ul style="list-style-type: none"> Stopniowe wprowadzenie przez Unię Europejską, Wielką Brytanię i państwa EOG całkowitego embarga handlowego (zakaz importu i eksportu wszelkich towarów i usług) wobec Rosji i Białorusi. W przypadku braku konsensu w ww. kwestii w UE: stopniowe poszerzenie sankcji sektorowych (zob. niżej). W przypadku braku konsensu także w ww. kwestii w UE: wprowadzenie decyzjami narodowymi, optymalnie skoordynowanymi (w ramach prawa do ochrony bezpieczeństwa narodowego), całkowitej blokady granic lądowych Rosji i Białorusi z państwami członkowskimi UE/NATO z nimi sąsiadującymi, a także zakazu korzystania przez obywateli Rosji i Białorusi (poza osobami posiadającymi wizy humanitarne) z przejść granicznych w ich portach morskich i lotniczych.
Obniżenie limitu cenowego na eksport rosyjskiej ropy oraz zablokowanie naruszającym go eksporterom i przewoźnikom z FR dostępu do zachodnich usług ubezpieczeniowych	
<ul style="list-style-type: none"> Decyzją państw G7 (potwierdzoną przez UE) w grudniu 2022 r. ustanowiono limit cenowy (<i>price cap</i>) na eksport rosyjskiej ropy naftowej na poziomie 60 dolarów za baryłkę (dyskutowano pułapy od 30 do 70 dolarów; największy opór wobec przyjęcia bardziej restrykcyjnego limitu okazywały Grecja, Cypr i Malta, gdzie zarejestrowano znaczną część floty tankowców obsługujących eksport ropy z FR), który miał być rewidowany co dwa miesiące. W związku z tym UE złagodziła restrykcje wprowadzone w czerwcu 2022 r. dotyczące obsługi dostaw surowca z Rosji do krajów spoza Unii. Pułap <i>price cap</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Obniżenie <i>price cap</i> na rosyjską ropę naftową do 30 dolarów za baryłkę. Równoległa rozbudowa systemu monitoringu naruszania limitu cenowego, w tym przez tzw. flotę cienia; karanie także europejskich podmiotów zaangażowanych w proceder. Poszerzenie sankcji o wszystkie zidentyfikowane podmioty uczestniczące w naruszeniach.

* Ważniejsze postulaty zawarte w publikacji *Wygrać wojnę z Rosją...*, op. cit.

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Obniżenie limitu cenowego na eksport rosyjskiej ropy oraz zablokowanie naruszającym go eksporterom i przewoźnikom z FR dostępu do zachodnich usług ubezpieczeniowych (cd.)**

pozostaje od tamtej pory niezmieniony. Zabroniono świadczenia usług transportu morskiego, pomocy technicznej, pośrednictwa, finansowania lub pomocy finansowej związanych z transportem morskim rosyjskiej ropy i produktów naftowych do państw trzecich powyżej tego pułapu (wyłączenie uzyskała Japonia), jednak stosowanie się do zasad tego mechanizmu nie jest efektywnie egzekwowane.

- W czerwcu 2023 r. UE wprowadziła zakaz dostępu do portów i śluz unijnych tankowcom, które pomagają w łamaniu embarga UE na import rosyjskiej ropy i produktów naftowych lub w nieprzestrzeganiu ustanowionego przez Zachód limitu cenowego.
- W grudniu 2023 r. UE zaostrzyła zasady wdrażania mechanizmu limitu cenowego (poszerzenie obowiązku informacji i weryfikacji, zakaz sprzedaży zbiorników podmiotom z FR).
- Od 2023 r. USA nakładają sankcje na pojedyncze statki naruszające ww. zasady. Od czerwca 2024 r. zaczęła to robić UE (objęła sankcjami 27 tankowców), która przyjęła wówczas m.in. zakaz wpływania do portów państw zachodnich (w tym UE) jednostek nieposiadających wiarygodnego ubezpieczenia, dokonujących przeładunku i mieszania ropy w celu ominięcia ograniczeń bądź podejmujących inne szkodliwe działania.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Całkowite odcięcie rosyjskich banków od zachodnich rynków finansowych i systemu SWIFT	
<ul style="list-style-type: none"> • Odcięcie 10 głównych rosyjskich banków od rynków finansowych i systemu SWIFT. • W czerwcu 2024 r. UE zakazała firmom unijnym korzystania z rosyjskiego alternatywnego systemu rozliczeniowego SPFS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Objęcie wyłączeniem z systemu SWIFT wszystkich rosyjskich banków, zwłaszcza Gazprombanku. • Objęcie sankcjami przez wszystkie państwa zachodnie rosyjskich alternatywnych systemów rozliczeniowych (głównie SPFS) i wprowadzenie zakazu korzystania z chińskiego systemu CIPS, wykorzystywanego także przez Rosję, w transakcjach z podmiotami rosyjskimi i białoruskimi. • Zwiększenie przez zachodnie banki monitoringu swoich partnerów z państw trzecich pod kątem ich zaangażowania we współpracę z rosyjskimi podmiotami objętymi restrykcjami, czego konsekwencją mogłoby być nałożenie na nich sankcji wtórnych.

Wprowadzenie zakazu prowadzenia przez zachodnie firmy działalności gospodarczej na terytorium FR	
<ul style="list-style-type: none"> • Sankcjami zachodnimi objęte są różne wybrane formy współpracy finansowo-gospodarczej z Rosją. Nie ma jednak formalnego zakazu prowadzenia działalności na jej terytorium. Wycofywanie się firm zachodnich z rynku rosyjskiego wynikało głównie z powodów reputacyjnych, a niekiedy z nieformalnych nacisków wybranych rządów państw zachodnich i Ukrainy. 	<ul style="list-style-type: none"> • Stopniowe wprowadzenie zakazu działalności zachodnich firm na rynku rosyjskim i białoruskim (począwszy od sektorów bankowego, energetycznego, wydobywczego i transportowego oraz innych pośrednio wspierających sektor obrony i bezpieczeństwa) z krótkoterminowymi okresami karencji i za ewentualnym warunkowym, częściowym odszkodowaniem.

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Uruchomienie mechanizmów przeciwdziałania obchodzeniu sankcji za pośrednictwem państw trzecich**

- Od jesieni 2022 r. USA wprowadzały pojedyncze sankcje wobec podmiotów z państw trzecich (w tym Iranu, Chin, Turcji, ZEA), które wspierają Rosję w sektorach zbrojeniowym, energetycznym, zaawansowanych towarów i technologii podwójnego przeznaczenia, a także w obchodzeniu sankcji. Od jesieni 2023 r. zaczęły to robić regularnie, a w końcu 2023 r. znacznie zaostrzyły tę politykę.
- UE zaczęła wprowadzać takie sankcje od lutego 2023 r. wobec podmiotów (głównie z Iranu) wspierających sektor zbrojeniowy Rosji.
- W czerwcu 2023 r. Komisja Europejska opublikowała dwie listy: towarów krytycznych gospodarczo (które w zbyt dużych ilościach trafiają do państw trzecich) oraz wspólnych pozycji o wysokim priorytecie (najważniejszych towarów podwójnego przeznaczenia). We wrześniu 2023 r. KE wydała wytyczne mające pomóc firmom w przeciwdziałaniu naruszaniu lub omijaniu sankcji.
- W grudniu 2023 r. UE ustanowiła obowiązek wprowadzania przez podmioty z UE do kontraktów eksportowych dotyczących towarów wrażliwych klauzuli zakazującej ich reeksportu do FR.
- W czerwcu 2024 r. UE zobowiązała firmy unijne do podjęcia działań na rzecz uniemożliwienia naruszania sankcji, w tym do nadzorowania zagranicznych spółek zależnych, aby te nie brały udziału w łamaniu zasad reżimu sankcyjnego (projektowane pierwotnie ostrzejsze zapisy zostały złagodzone pod presją RFN).
- Znaczące zwiększenie finansowania i rozbudowa struktur narodowych i kolektywnych (w ramach UE) odpowiedzialnych za monitoring finansowy, a w szczególności śledzenie naruszania i omijania sankcji przez podmioty rosyjskie, białoruskie, zachodnie i z państw trzecich.
- Przyznanie organizacjom pozarządowym, akademickim, analitycznym i mediom z państw zachodnich i partnerskich grantów na wspieranie monitoringu sankcyjnego.
- Pełna implementacja dotychczasowych przepisów (w tym przyjętych w UE) penalizujących naruszanie i omijanie sankcji oraz ich egzekwowanie przez organy ścigania i sądowe.
- Poszerzenie odpowiedzialności firm za weryfikację struktur im podległych i partnerów pod kątem naruszania lub omijania sankcji, zobowiązanie do raportowania wdrożonych środków wraz z wprowadzeniem kar za ich nieprzestrzeżenie.

Co zrobiono

Co jeszcze należy zrobić

Stosowanie perswazji, ofert, gróźb sankcji oraz sankcji wobec podmiotów z państw trzecich współpracujących w ich obchodzeniu

- Od 2022 r. UE i USA prowadzą intensywny dialog z państwami trzecimi ws. zaostrzenia kontroli eksportu i przeciwdziałania obchodzeniu sankcji zachodnich nałożonych na Rosję. W grudniu 2022 r. UE ustanowiła m.in. w tym celu stanowisko Międzynarodowego Specjalnego Przedstawiciela ds. Implementacji Sankcji UE, którym w styczniu 2023 r. mianowano Davida O’Sullivan. W USA częściowo podobną rolę odgrywa Biuro Koordynacji Sankcji w Departamencie Stanu, którego szefem od kwietnia 2022 do października 2023 r. był James O’Brian.
- W czerwcu 2023 r. UE wprowadziła możliwość ograniczenia współpracy handlowej z państwami trzecimi systemowo pomagającymi FR w łamaniu sankcji unijnych.
- Najefektywniejsze w stosunku do firm z państw trzecich były listy wysyłane m.in. przez Departament Skarbu USA do zrzeszeń biznesowych i pojedynczych firm (m.in. z Turcji i Indii) ostrzegające przed ryzykiem sankcji wtórnych, a także rozmowy na ten temat członków kierownictwa Departamentu Stanu USA i specjalnego wysłannika UE.
- Intensyfikacja dialogu krajów i struktur zachodnich z państwami trzecimi i pochodzącymi z nich firmami w celu zniechęcenia do obchodzenia zachodnich restrykcji i handlu z Rosją, zwłaszcza artykułami wrażliwymi (bronią, mikroprocesorami, artykułami podwójnego przeznaczenia).
- Szersze stosowanie podejścia transakcyjnego w relacjach z państwami niezachodnimi. Ustalenie przejrzystych „czerwonych linii” (dotyczących broni i amunicji oraz ustanowienia transparentnej kontroli eksportu) grożących natychmiastowymi sankcjami i warunkujących dostęp do zachodnich rynków i inwestycji.
- Jednym z warunków efektywności takiej polityki jest jej konsekwencja, tj. m.in. karanie firm z państw zachodnich, w tym własnych, za naruszanie lub obchodzenie sankcji.
- Zaostrzenie istniejących restrykcji zachodnich (USA, UE, Wielkiej Brytanii i in.) przeciwko państwom wspierającym Rosję dostawami broni i amunicji, zwłaszcza Iranowi i Korei Północnej.

Przeprowadzenie reformy procesów decyzyjnych w UE uniemożliwiających blokowanie sankcji przez pojedyncze państwa

- Od 2023 r. w UE trwa nieformalna dyskusja nad reformą m.in. procedur decyzyjnych. Część państw postuluje rozszerzenie głosowania większością kwalifikowaną (QMV) we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) na podstawie istniejących możliwości zapisanych w traktatach unijnych.
- Rozważenie wprowadzenia możliwości konstruktywnego wstrzymania się od głosu oraz zastosowania klauzuli pomostowej po uzyskaniu jednomyślnej zgody Rady Europejskiej w wybranych obszarach WPZiB, takich jak polityka sankcyjna.

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Poszerzenie zakresu sankcji gospodarczych na Rosję i Białoruś
(o inne niż wymienione wyżej)**

- Sankcjami UE przeciwko FR do lipca 2024 r. objęto ok. 2,2 tys. podmiotów (osób fizycznych i prawnych), w Wielkiej Brytanii – ok. 2 tys., w USA – ponad 5,2 tys., w Japonii – przeszło 1,7 tys., w Australii – ok. 1,4 tys.
- **Unia Europejska** wprowadziła wobec Rosji m.in.: zakaz dokonywania operacji z rosyjskimi obligacjami skarbowymi; odcięcie dostępu do rynku unijnego dla największych rosyjskich banków i kluczowych firm państwowych; zakaz finansowania modernizacji sektora rafineryjnego; embargo na eksport samolotów i części zamiennych dla lotnictwa rosyjskiego oraz zaawansowanych technologii (w tym półprzewodników); zakaz transakcji z Centralnym Bankiem Rosji; zakaz dostępu rosyjskich samolotów do przestrzeni powietrznej UE (także przelotów); zakaz działalności w UE rosyjskich mediów propagandowych; zakaz transakcji podmiotów rosyjskich (i białoruskich) w kryptowalutach; zakaz nowych inwestycji w rosyjskim sektorze energetycznym i eksportu urządzeń, technologii i usług dla tego sektora; zakaz importu niektórych wyrobów z żelaza i stali; zakaz eksportu towarów luksusowych do Rosji; embargo na import rosyjskiego węgla do UE (od sierpnia 2022 r.); zakaz zawijania rosyjskich statków do portów unijnych (z wyłączeniem dostaw żywności, energii i pomocy humanitarnej); zakaz wjazdu rosyjskich (i białoruskich) przewoźników drogowych do państw UE (w tym w celu tranzytu); zakaz eksportu do Rosji m.in. paliwa lotniczego i środków transportu; zakaz importu z Rosji m.in. cementu, drewna, owoców morza i alkoholu; embargo na import rosyjskiej ropy naftowej do UE drogą morską (od grudnia 2022 r., z wyłączeniem dla Bułgarii); embargo na import rosyjskich produktów naftowych (od lutego 2023 r.); zakaz tranzytu przez terytorium FR towarów i technologii, które mogą zostać wykorzystane przez rosyjski
- Wprowadzenie embarga na import rosyjskiego LNG do państw zachodnich, a następnie gazu ziemnego rurociągami (w przypadku UE). Pełne objęcie sankcjami (zwłaszcza ze strony UE i Wielkiej Brytanii) rosyjskich koncernów gazowych (przede wszystkim Gazpromu, Novateku i Rosneftogazu) oraz rosyjskich projektów wydobywczych gazu dotychczas nieobjętych restrykcjami.
- Nałożenie embarga na import rosyjskiej ropy naftowej i produktów naftowych do państw zachodnich (w tym UE, obejmującego wszystkie rurociągi). Pełne objęcie sankcjami (przede wszystkim przez UE i Wielką Brytanię) rosyjskich koncernów naftowych (w tym Rosnefti, Łukoilu, Basznefti, Surgutnieftogazu, Gazpromniefti) dotychczas nieobjętych restrykcjami, a także rosyjskich projektów wydobywczych ropy naftowej, rosyjskich i białoruskich rafinerii, a następnie rosyjskiej sieci transportu ropy i produktów naftowych oraz koncernu Transneft’.
- Stopniowe wprowadzenie embarga na import rosyjskiego paliwa uranowego, wykorzystywanie usług wzbogacania uranu oraz współpracę w budowie i eksploatacji elektrowni jądrowych na terytorium państw zachodnich (w tym UE), a także na inne formy kooperacji w sektorze nuklearnym. Stopniowe nałożenie sankcji na koncern Rosatom i jego spółki zależne.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
<p>Poszerzenie zakresu sankcji gospodarczych na Rosję i Białoruś (o inne niż wymienione wyżej) (cd.)</p>	
<p>sektor wojskowo-przemysłowy; zakaz dostaw rosyjskiej ropy naftowej do Polski i Niemiec za pośrednictwem północnej nitki ropociągu Družba; zakaz przywozu do UE (od stycznia/września 2024 r.), zakupu lub przekazywania naturalnych i syntetycznych diamentów (w tym biżuterii) z Rosji; zakaz importu z FR do UE gazu LPG (od grudnia 2024 r.).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zdecydowaną większość powyższych sankcji wprowadziły także Wielka Brytania i USA, które ponadto m.in.: ustanowiły (od marca 2022 r.) embargo na import rosyjskiej ropy naftowej, gazu ziemnego i węgla. W kwietniu 2024 r. Kongres USA przyjął ustawę nakładającą od sierpnia 2024 r. embargo na import nisko wzbogaconego uranu z Rosji do USA (z możliwością uzyskania czasowych zwolnień). • USA objęły sankcjami m.in.: rosyjskie koncerny gazowe (Gazprom, Novatek) i niektóre projekty wydobywcze (np. Arktyczny LNG 2), koncerny naftowe (Rosneft', Łukoil, Baszneft', Surgutneftie-gaz) i operatora sieci przesyłowej Transneft', a także Poczta Rosji, holding inwestycyjny AFK Sistiema oraz giełdy petersburską i moskiewską. • Do części sankcji przyłączyły się także m.in. Kanada, Szwajcaria, Australia i Japonia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Wprowadzenie embarga na import energii elektrycznej z FR i jej eksport do Rosji, współpracę z rosyjskimi firmami elektroenergetycznymi (w tym Intier RAO JeES), a także na wsparcie rozwoju nowych technologii energetycznych, w tym sektora OZE w Rosji. Nałożenie embarga na import z Rosji i Białorusi wodoru w każdej jego postaci. Objęcie sankcjami koncernu Intier RAO JeES i jego spółek zależnych. • Wprowadzenie embarga na import rosyjskich i białoruskich produktów rolno-spożywczych, nawozów sztucznych oraz ich komponentów.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Wprowadzenie narodowych i kolektywnych mechanizmów kompensacyjnych dla firm i obywateli dotkniętych konsekwencjami sankcji	
<ul style="list-style-type: none"> • W marcu 2022 r. KE ogłosiła, że firmy z państw UE dotknięte sankcjami nałożonymi na Rosję mogą otrzymać do 400 tys. euro wsparcia od państwa i rekompensaty w wysokości do 30% kosztów energii w ramach rozluźnienia unijnych zasad pomocy publicznej. • W czerwcu 2023 r. UE wprowadziła wyjątki w zakazach transakcji finansowych z podmiotami rosyjskimi w celu ułatwienia wycofywania się firm zachodnich z rynku FR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rozważenie wprowadzenia mechanizmów częściowych rekompensat dla zachodnich firm wyłączonej w Rosji, zmuszonych do odsprzedaży majątku po zaniżonej wartości i w związku z tym notujących straty przy opuszczaniu rynku FR. Na ten cel można by przeznaczyć część skonfiskowanych rosyjskich aktywów. • Rozważenie mechanizmu rekompensat za poniesione przez firmy koszty związane ze stworzeniem mechanizmów weryfikacji i zapobiegania naruszaniu i omijaniu sankcji.

4. Odstraszanie i obrona

Nie ma żadnych przesłanek, aby sądzić, że putinowska Rosja zrezygnowała z realizacji swoich agresywnych strategicznych celów – nie tylko wobec Ukrainy, lecz także wspólnoty zachodniej. Dlatego kluczowe znaczenie mają pozbawienie Kremla nadziei na ich osiągnięcie w dającej się przewidzieć przyszłości oraz odstraszanie go od ewentualnej eskalacji agresji przeciwko Ukrainie i państwom członkowskim NATO.

Tabela 7. Bilans realizacji postulatów*

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
<p>Demontaż (samo)ograniczeń NATO dotyczących nierozmieszczania na stałe w tzw. nowych państwach członkowskich znacznych sił sojuszniczych oraz dokonywania takich dyslokacji, zwiększenie składowania uzbrojenia i sprzętu wojskowego w państwach regionu</p>	
<ul style="list-style-type: none"> NATO formalnie nie wypowiedziało ani nie zawiesiło Aktu Stanowiącego NATO–Rosja z 1997 r., ale uznało, że Moskwa go naruszyła i podjęła decyzje wychodzące poza jego zapisy w sferze sił konwencjonalnych. Bezpośrednio przed rosyjską inwazją na Ukrainę i po niej USA wzmocniły swoją obecność wojskową w Europie (głównie na wschodniej flance) o ok. 20 tys. żołnierzy. Pozostali sojusznicy zwiększyli te siły o co najmniej 2 tys. żołnierzy. Ich obecność w zdecydowanej większości ma charakter systematycznej rotacji i nie jest stała (ta dotyczy dowództw). Na szczycie w Madrycie w lipcu 2022 r. NATO uznało Rosję za najważniejsze źródło bezpośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa Sojuszu. Zdecydowało o wzmocnieniu dotychczasowych natowskich grup bojowych w państwach wschodniej flanki z asygnowaniem do nich sił o podwyższonej gotowości, zdolnych do szybkiego przerzutu (łącznie o wielkości brygady), o zwiększeniu zdolności do przemieszczania wojsk, rozbudowie infrastruktury, intensyfikacji szkoleń i ćwiczeń, magazynowaniu amunicji i sprzętu wojskowego, wzmocnieniu struktury dowodzenia i sił NATO, przyspieszeniu procesu decyzyjnego oraz kontynuowaniu prac nad planami obronnymi. W ramach przygotowywanego nowego modelu sił Sojusz ma zwiększyć liczebność wojsk o wysokiej gotowości z obecnych 40 tys. w ramach Sił Odpowiedzi (NRF) do ponad 300 tys. 	<ul style="list-style-type: none"> NATO powinno formalnie wypowiedzieć Akt Stanowiący NATO–Rosja z 1997 r. (zawierający m.in. polityczne deklaracje ograniczające rozmieszczanie sił sojuszniczych w tzw. nowych państwach członkowskich). Należy dążyć do wzmocnienia sojuszniczej wysuniętej obecności sił lądowych na wschodniej flance NATO, docelowo każdorazowo do stacjonujących na stałe sił wielkości brygady uzupełnionej o zdolności w zakresie obrony powietrznej, sił pancernych czy artylerii dalekiego zasięgu. Kluczowe są: pełne asygnowanie sił wysokiej, niższej i najniższej gotowości do regionalnych planów obronnych, pełne wdrożenie nowego modelu sił NATO, reformy struktur dowodzenia Sojuszu oraz przeprowadzanie regularnych ćwiczeń i szkoleń wojskowych na podstawie przyjętych planów obronnych. Konieczne są inwestycje w mobilność i infrastrukturę wojskową oraz magazynowanie uzbrojenia, sprzętu wojskowego i amunicji w państwach północno-wschodniej flanki NATO. Poszerzenie mandatu SACEUR-a (tzw. preautoryzacja) do podejmowania natychmiastowych decyzji ws. działań obronnych.

* Ważniejsze postulaty zawarte w publikacji *Wygrać wojnę z Rosją...*, op. cit.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
<p>Demontaż (samo)ograniczeń NATO dotyczących nierozmieszczania na stałe w tzw. nowych państwach członkowskich znacznych sił sojuszniczych oraz dokonywania takich dyslokacji, zwiększenie składowania uzbrojenia i sprzętu wojskowego w państwach regionu (cd.)</p>	

- Na szczycie NATO w Wilnie w lipcu 2023 r. przyjęto trzy regionalne plany obronne dla obszaru traktatowego (dla regionu Europy Północnej, Europy Środkowej i Europy Południowej). Niemcy i Kanada ogłosiły plany stopniowego zwiększenia obecności wojskowej w państwach bałtyckich do sił wielkości brygady.
- Na szczycie NATO w Waszyngtonie w lipcu 2024 r. postanowiono m.in. o wdrażaniu nowego modelu sił NATO i o aktywacji nowych sił szybkiego reagowania Sojuszu (ARF); uzgodniono także powołanie w Finlandii wielonarodowego dowództwa szczebla korpusu i rozmieszczenie wysuniętych sił; potwierdzono włączenie amerykańskiej bazy w Redzikowie w natowski System Obrony Antybalistycznej (BMD).

Włączenie kolejnych państw NATO, w tym Polski, do programu *nuclear sharing*

- Podczas szczytu w Wilnie w lipcu 2023 r. zadeklarowano modernizację zdolności nuklearnych Sojuszu, aktualizację planowania i zapewnienie jak najszerszego udziału sojuszników w programie *nuclear sharing*.
- Certyfikowanie samolotów F-35 państw północno-wschodniej flanki NATO do przenoszenia amerykańskiej taktycznej broni jądrowej w ramach programu *nuclear sharing*.
- Opcjonalnie: pełne włączenie chętnych państw z północno-wschodniej flanki NATO (Polski, Rumunii, Finlandii) do programu *nuclear sharing* poprzez rozmieszczenie na ich terytorium amerykańskiej taktycznej broni jądrowej.
- Przeprowadzanie regularnych wizyt oraz ćwiczeń z udziałem samolotów i okrętów sojuszniczych (zwłaszcza amerykańskich) wyposażonych w broń jądrową w państwach północno-wschodniej flanki NATO.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
<p>Przyznanie priorytetu wydatkom na cele wojskowe, w tym podniesienie ich minimalnego progu do 3% PKB</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Na szczycie w Madrycie w lipcu 2022 r. NATO potwierdziło zobowiązanie do przeznaczania przynajmniej 2% PKB rocznie na obronność, w tym 20% na uzbrojenie i sprzęt wojskowy. W połowie 2024 r. poziom ten zdołały osiągnąć 23 państwa Sojuszu (na 32). 	<ul style="list-style-type: none"> • Ustanowienie w ramach NATO 3% PKB jako dolnego pułapu wydatków państw Sojuszu na obronność. • Wykorzystanie procesu planowania obronnego NATO, realizacja Planu Działań i uzgodnionych dyrektyw UE w celu zwiększenia zdolności produkcyjnych uzbrojenia w państwach europejskich. • Zwiększenie funduszy UE na rozbudowę przemysłu obronnego, produkcję broni i amunicji oraz częściowe finansowanie importu z państw trzecich na cele wspierania Ukrainy.

<p>Znaczne zwiększenie zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Na szczycie NATO w Madrycie w lipcu 2023 r. zatwierdzono „Plan działań w zakresie produkcji obronnej”, mający na celu przyspieszenie wspólnych zamówień, zwiększenie interoperacyjności oraz wygenerowanie inwestycji i zdolności produkcyjnych. • W lipcu 2023 r. UE przyjęła dyrektywę ASAP (Akt o wspieraniu produkcji amunicji) ws. przeznaczenia 500 mln euro na działania mające na celu wsparcie zakładów przemysłowych w zwiększeniu ich zdolności wytwarzania amunicji, a także na zabezpieczenie łańcuchów dostaw surowców i komponentów, skrócenie czasu dostaw i rozładowanie zatorów produkcyjnych do 2025 r. • W październiku 2023 r. UE przyjęła dyrektywę EDIRPA (Akt na rzecz wzmocnienia europejskiego przemysłu obronnego poprzez wspólne zamówienia) przewidującą dofinansowanie w wysokości 300 mln euro kooperacji obronnej w ramach UE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Przyjęcie i koordynacja w ramach NATO i UE narodowych planów rozwoju produkcji zbrojeniowej oraz wzmocnienia infrastruktury obrony cywilnej. Zawarcie średnio- i długoterminowych kontraktów na produkcję zbrojeniową z firmami państwowymi i prywatnymi, znacząca intensyfikacja produkcji do poziomu okołowojskowego (rozbudowa i budowa zakładów, tryb trzyzmianowy). • Przyjęcie planów wspólnego zadłużenia na cele wsparcia europejskiego przemysłu zbrojeniowego i/lub finansowania go z innych źródeł (np. rosyjskich aktywów).

Co zrobiono

Co jeszcze należy zrobić

Znaczne zwiększenie zdolności produkcyjnych przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego (cd.)

- Dyskutowane są plany powiększenia budżetowych funduszy w ramach Europejskiego Funduszu Obronnego (EDF) i innych programów wspierających badania i rozwój (w obecnej perspektywie finansowej – Program Europejskiego Przemysłu Obronnego [EDIP], mający na celu zwiększenie zdolności produkcyjnych; jego budżet ma wynieść 1,5 mld euro).
- Od początku 2022 do połowy czerwca 2024 r. produkcja amunicji artyleryjskiej kalibru 155 mm w Europie zwiększyła się do ok. 1 mln sztuk (tj. czterokrotnie), a w USA do niemal 1 mln sztuk (tj. prawie sześciokrotnie).

Rezygnacja z dialogu z Rosją na temat rozbrojenia nuklearnego i konwencjonalnego

- W odpowiedzi na wejście w życie wypowiedzenia traktatu CFE o ograniczeniu sił zbrojnych w Europie państwa NATO w listopadzie 2023 r. zawiesiły implementację jego zobowiązań.
- Rosja zawiesiła w lutym 2023 r. realizację układu o redukcji strategicznej broni nuklearnej (Nowy START) i wycofała w listopadzie 2023 r. ratyfikację układu o zakazie prób z bronią nuklearną. W odpowiedzi USA jedynie zawiesiły w czerwcu 2023 r. rosyjskie inspekcje i część wymiany informacji w ramach układu START. Rosja odrzuciła przedstawione w marcu 2024 r. amerykańskie propozycje wznowienia rozmów o kontroli zbrojeń nuklearnych.
- Regularne rozmowy między USA a Rosją o stabilności strategicznej (w tym kwestii zbrojeń nuklearnych) zawieszono po inwazji Rosji na Ukrainę, jednak do pojedynczych kontaktów dochodziło *ad hoc* w ramach prób deeskalacji konfliktu.
- Jedynym celem kontaktów z Rosją w zakresie zbrojeń konwencjonalnych i nuklearnych powinno być przekazywanie i odbieranie podstawowych informacji i komunikatów (w tym wysyłanie ostrzeżeń). Ponieważ Moskwa traktuje brak transparentności i własne zbrojenia (naruszające wcześniej obowiązujące reżimy) jako narzędzia presji i szantażu, nie należy temu ulegać. Właściwą odpowiedzią byłaby intensyfikacja programów zbrojeniowych (konwencjonalnych i nuklearnych) państw NATO (zwłaszcza USA), likwidacja istniejących sektorowych asymetrii na korzyść Rosji oraz podjęcie w przyszłości ewentualnych rozmów z Moskwą na temat kontroli zbrojeń nuklearnych i demilitaryzacji kosmosu oraz środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w sferze konwencjonalnej z pozycji przewagi ekonomicznej, technologicznej i wojskowej.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
Rezygnacja z dialogu z Rosją na temat rozbrojenia nuklearnego i konwencjonalnego (cd.)	

- W reakcji na naruszanie przez Rosję traktatu INF USA i Niemcy zadeklarowały w lipcu 2024 r. rozpoczęcie od 2026 r. czasowego rozmieszczania amerykańskich rakiet średniego i pośredniego zasięgu (z pociskami SM-6, Tomahawk i hipersonicznymi) na terytorium RFN. Ministrowie obrony Polski, Francji, Niemiec i Włoch podpisali jednocześnie list intencyjny w sprawie budowy europejskich systemów raketowych średniego i pośredniego zasięgu (inicjatywa ELSA).

Stosowanie odwetu za wrogie działania Moskwy, szczególnie w postaci cyberataków i sabotażu infrastruktury krytycznej

- Brak oficjalnych informacji o zachodnich posunięciach odwetowych w tym zakresie, jednak nieoficjalne informacje wskazują, że pojedyncze państwa zachodnie dokonywały bardzo ograniczonych odwetowych cyberataków na Rosję i wspierały takie działania Ukrainy.
- Bardzo niebezpieczna jest pasywno-defensywna postawa wobec nasilania agresywnych działań Moskwy, w tym cyberataków i sabotaży infrastruktury krytycznej w państwach zachodnich. W rosyjskiej kulturze strategicznej wywołuje ona przekonanie o bezkarności i zachęca do eskalacji. Najefektywniejszym sposobem reakcji jest kontratak (niekoniecznie symetryczny) wywołujący odczuwalne szkody po stronie FR. Powinien on być niejawny (choć skutki mogą być widoczne) i może być realizowany za pośrednictwem aktorów z państw trzecich (w tym poprzez wsparcie zdolności Ukrainy w tym zakresie).
- Ponadto zalecana jest sygnalizacja strategiczna pod adresem Moskwy sugerująca ogólnikowo gotowość do odwetu za jej agresywne działania.

Co zrobiono**Co jeszcze należy zrobić****Eskalacja horyzontalna ze strony Zachodu skierowana przeciwko siłom i zasobom FR w innych państwach i regionach**

- Brak informacji o wspieraniu przez państwa zachodnie ataków na siły rosyjskie poza granicami FR po rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Takich pojedynczych ataków dokonywały jednak ukraińskie siły specjalne (podległe wywiadowi wojskowemu) przeciwko rosyjskim najemnikom z tzw. Grupy Wagnera i Korpusu Afrykańskiego w Sudanie oraz prawdopodobnie wspierały takie ataki w Syrii.
- Państwa zachodnie i partnerskie (w tym Ukraina) powinny dążyć do stworzenia i wykorzystania narzędzi osłabiania, destabilizowania i eliminacji zasobów (zwłaszcza wojskowych) FR i jej aktywnych sojuszników w innych (poza Zachodem i Rosją) państwach i regionach. Może to przybierać formy utrudniania działalności rosyjskich firm, aktywności dyplomatycznej, przeciwdziałania dezinformacji, a także posunięć wymierzonych w rosyjskich żołnierzy i najemników. Działania te (zwłaszcza te ostatnie) mogą być realizowane poprzez aktorów pośrednich, np. zagraniczne struktury paramilitarne i ugrupowania zbrojne, prywatne kompanie wojskowe czy podmioty z państw partnerskich (w tym Ukrainy). Jest to o tyle uzasadnione, że Rosja coraz szerzej sięga po tego typu metody wobec państw zachodnich (zwłaszcza na Bliskim Wschodzie i w Afryce).

Co zrobiono

Co jeszcze należy zrobić

Tworzenie mechanizmów kompensacyjnych w związku z wydatkami obronnymi i ich kosztami społecznymi

- W ramach przeglądu zasad polityki finansowej UE w kwietniu 2024 r. ustalono, że Komisja Europejska może brać pod uwagę (jako okoliczność łagodzącą) zwiększone wydatki obronne w reagowaniu na przekraczanie progów ostrożnościowych w zakresie deficytów finansów publicznych. W czerwcu 2024 r. taki wyjątek (w ramach uruchomienia procedury nadmiernego deficytu) został zastosowany wobec Estonii, ale nie wobec Polski.
- Dyskutowane w UE pomysły dofinansowania wydatków na cele wojskowe w państwach UE z funduszy pozabudżetowych zasilanych pożyczkami lub specjalnymi obligacjami napotkały sprzeciw części państw (w tym Niemiec i Holandii).
- Rozważenie tworzenia na poziomie narodowym i kolektywnym (UE, NATO) mechanizmów kompensacyjnych (w tym funduszy budżetowych i pozabudżetowych, odpisów i ulg) dotyczących realizowanych przez poszczególne państwa kosztownych finansowo i społecznie działań na rzecz rozbudowy potencjału obronnego. Mogłoby to mieć postać np.: pozabudżetowego Funduszu Obronnego UE (opartego na źródłach kredytowych); nieuwzględniania (przynajmniej części) wydatków państw UE na obronę i bezpieczeństwo w kalkulacjach w ramach unijnej procedury nadmiernego deficytu; dofinansowania projektów z funduszy agend NATO i dobrowolnych funduszy w ramach koalicji chętnych (*trust funds*).

Podejmowanie działań na rzecz budowy społecznej odporności na rosyjską propagandę i dywersję polityczną

Właściwa komunikacja strategiczna wobec społeczeństw państw zachodnich i partnerskich

- W ramach lub pod auspicjami UE i NATO bądź w ramach współpracy państw członkowskich funkcjonuje szereg międzynarodowych komórek i instytucji zajmujących się analizowaniem rosyjskiej wojny informacyjnej i/lub przeciwdziałaniem jej: East StratCom Task Force (ESCTF) w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych UE w Brukseli; Europejskie Centrum Doskonałości ds. Zwalczenia Zagrożeń Hybrydowych w Helsinkach i Centrum Doskonałości ds. Komunikacji Strategicznej NATO w Rydze. W większości państw zachodnich funkcjonują państwowe i/lub pozarządowe instytucje zajmujące się tymi kwestiami. Pojedyncze kraje przyjmują też strategie lub wytyczne w kwestii przeciwdziałania dezinformacji.
- Przyjmowanie i koordynacja narodowych programów budowania odporności (*resilience*), w tym na rosyjską dezinformację i dywersję propagandową. Realizowanie ich poprzez m.in. nauczanie szkolne i szkolenia dla ludności w zakresie świadomości cyfrowej, bezpieczeństwa w sieci, krytyki źródeł informacji itp.
- Poszerzanie blokowania nadawania informacji na terytoriach państw zachodnich przez rosyjskie instrumenty wojny informacyjnej (w tym tzw. media) oraz aktywna moderacja sieci społecznościowych pod kątem ujawniania celowych kampanii dezinformacyjnych.

Co zrobiono	Co jeszcze należy zrobić
<p>Podejmowanie działań na rzecz budowy społecznej odporności na rosyjską propagandę i dywersję polityczną (cd.)</p> <p>Właściwa komunikacja strategiczna wobec społeczeństw państw zachodnich i partnerskich (cd.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rozszerzenie mandatu komórek i instytucji UE i NATO zajmujących się głównie analizą dezinformacji i innych działań hybrydowych o prawo do przygotowywania konkretnych rekomendacji w zakresie przeciwdziałania. • Zwiększenie budżetu i mandatu Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji. • Powołanie specjalnego funduszu UE na rzecz wspierania walki z dezinformacją. Aktywna komunikacja strategiczna skierowana do społeczeństw państw zachodnich i partnerskich odgrywa niezwykle ważną rolę, ponieważ w warunkach państw demokratycznych buduje społeczny i polityczny konsens w zakresie odpowiedniej polityki, w tym wobec Rosji i Ukrainy. Zarówno administracje rządowe, jak i środowiska eksperckie mają w tym zakresie do odegrania szczególną rolę informacyjno-edukacyjną. Celem tej komunikacji powinno być z jednej strony uświadamianie skali zagrożenia i stawki toczącego się konfliktu, z drugiej zaś – zapobieganie nastrojom zniechęcenia, defetyzmowi i panice.

Powyższe zestawienia wyraźnie wskazują, że problemem państw zachodnich nie jest deficyt wiedzy i pomysłów dotyczących polityki prowadzącej do strategicznej porażki Rosji oraz konkretnych posunięć temu sprzyjających. W tym zakresie nie ma cudownych recept. To, czego natomiast często brakuje, to wola polityczna, aby podjąć konieczne decyzje, zwłaszcza w odpowiednim czasie. Szczególnie trudności sprawiają też uzgadnianie i koordynacja działań, w czym przeszkadzają doraźne interesy pojedynczych państw i wewnątrzpaństwowych (głównie biznesowych) lobby.

Ukraina jest dziś miejscem, w którym ważą się losy nie tylko tego państwa, wschodniej Europy, kontynentu europejskiego, Rosji i tzw. obszaru poradzieckiego. Trwająca wojna w dużym stopniu zdecyduje także o przyszłości Zachodu jako wspólnoty politycznej opartej na tożsamych lub zbieżnych wartościach, interesach i instytucjach, a wreszcie – o globalnym układzie sił i zasadach porządku międzynarodowego. Od tego, czy państwa zachodnie staną na wysokości zadania i podejmą działania adekwatne do skali zagrożenia ze strony Rosji, czy skutecznie pomogą Ukraińcom odnieść zwycięstwo w sprawiedliwej wojnie obronnej oraz czy stworzą warunki sprzyjające załamaniu się reżimu putinowskiego, zależy w decydującym stopniu ich (i większości państw świata) przyszły pokój, bezpieczeństwo i dobrobyt. Istnieją ciągle podstawy, aby sądzić, że ten test możemy zdać.

ANEKSY

Aneks 1. Rosyjskie żądania wobec/w kwestii Ukrainy wysunięte w trakcie rozmów wiosną 2022 roku

Żądania Rosji wobec Ukrainy w sferach wojskowej i bezpieczeństwa:

- Trwała neutralność Ukrainy [dalej: UA], gwarantowana konstytucyjnie i przez państwa gwarantów (Rosja, USA, Chiny, Wielka Brytania, Francja, ew. Białoruś, Turcja) w granicach uwzględniających „nowe status quo terytorialne”.
- Zobowiązanie UA do niewchodzenia w porozumienia i sojusze sprzeczne z zasadą neutralności, w szczególności wojskowe, oraz wycofanie się z już podpisanych.
- Zobowiązanie UA do nieagresji, nieuczestniczenia w konfliktach zbrojnych z innymi państwami oraz nieużywania siły i groźby jej użycia w sprzeczności z Kartą Narodów Zjednoczonych.
- Zakaz obecności (nawet czasowej) na terytorium UA jakichkolwiek obcych wojsk i żołnierzy.
- Zakaz tworzenia obcych baz wojskowych na terytorium UA oraz wykorzystywania jej infrastruktury do celów wojskowych przez inne państwa i grupy państw.
- Zakaz rozmieszczania na terytorium UA obcych broni, w tym systemów raketowych.
- Zakaz organizowania na terytorium UA (lądowym, morskim i powietrznym) ćwiczeń wojskowych z udziałem obcych wojsk.
- Zakaz przyjmowania obywateli innych państw do służby w Siłach Zbrojnych i innych strukturach siłowych UA.
- Zakaz wykorzystywania i udostępniania terytorium UA do prowadzenia działań szkodzących suwerenności, niepodległości i integralności innych państw.

- Zakaz rozmieszczania broni jądrowej na terytorium UA, powiązanej infrastruktury, środków przenoszenia i jakiegokolwiek styczności z bronią jądrową.
- Zakaz jakiegokolwiek wojskowej, obcej i szkodliwej aktywności biologicznej na terytorium UA.
- Ustanowienie limitów Sił Zbrojnych i uzbrojenia dozwolonych na terytorium UA (m.in. Siły Zbrojne – 85 tys., Gwardia Narodowa – 15 tys.; 370 czołgów, 1190 bojowych wozów piechoty, 74 samoloty bojowe, 31 śmigłowców bojowych, 4 okręty bojowe, maksymalny zasięg artylerii i rakiet – 40 km).

Żądania Rosji wobec państw zachodnich w sferach wojskowej i bezpieczeństwa:

- Zakaz dla państw uczestników wchodzenia w sojusze i porozumienia wojskowe z Ukrainą.
- Zakaz ingerencji w wewnętrzne sprawy UA, użycia siły wobec UA, naruszania jej neutralności, wprowadzania wojsk, rozmieszczania baz, przeprowadzania ćwiczeń i innej aktywności wojskowej, rozmieszczania broni jądrowej, środków przenoszenia, infrastruktury, wykorzystywania terytorium UA na potrzeby broni jądrowej.
- Nakaz wycofania się państw uczestników ze wszystkich porozumień naruszających te wyżej wymienione.
- Wspieranie realizacji przez UA konwencji o zakazie broni chemicznej i biologicznej.
- Nakaz postępowania państw stron wedle zasad niepodzielności bezpieczeństwa, pokojowej regulacji sporów, prawa międzynarodowego, wstrzeźliwości i przejrzystości w aktywności wojskowej.
- Nieuznawanie się za przeciwników i realizowanie mechanizmów pokojowej regulacji sporów.

- UA ma prawo być członkiem UE i brać udział w operacjach pokojowych ONZ i OBWE, ale nie może uczestniczyć w porozumieniach o współpracy wojskowej UE ani w żadnych regulacjach, decyzjach lub działaniach UE wymierzonych w Rosję i jej interesy.
- Państwa strony będą się regularnie konsultować w kwestiach bezpieczeństwa i bieżących problemów, w tym przez „gorące linie”.
- W razie agresji na UA państwa gwaranci odbędą pilne konsultacje, poinformują Radę Bezpieczeństwa ONZ i udzielą za wspólną zgodą pomocy wojskowej UA.

Żądania Rosji wobec Ukrainy i państw zachodnich w sferze polityczno-gospodarczej:

- UA anuluje wszystkie wprowadzone od 2014 r. sankcje przeciwko Rosji [dalej: RU], jej osobom prawnym i fizycznym oraz wezwie inne kraje do ich zniesienia.
- Państwa gwaranci i uczestnicy zdejmą wszelkie sankcje, ograniczenia i restrykcje przeciwko RU, jej osobom prawnym i fizycznym wprowadzone przez nie i struktury, do których należą, oraz nie będą nakładać nowych; w odpowiedzi RU zniesie swoje ograniczenia przeciwko nim.
- UA wycofa wszelkie zgłoszone roszczenia, skargi i postępowania przeciwko RU przed sądami międzynarodowymi w związku z „wydarzeniami” od 2014 r. i zobowiąże się nie wnosić nowych.
- UA wycofa wszelkie wniesione od 2014 r. roszczenia wobec RU, w tym wobec osób prawnych i cywilnych, przed sądami ukraińskimi i zagranicznymi. W odpowiedzi RU wycofa swoje roszczenia.
- UA wycofa się z uznawania jurysdykcji Międzynarodowego Trybunału Karnego ws. „rzekomych zbrodni” RU od 2013 r.
- Wszystkie postępowania przeciwko RU przed sądami międzynarodowymi na podstawie wniosków UA od 2014 r. zostaną przerwane i nie będą wznawiane. W odpowiedzi RU wycofa swoje wnioski przeciw UA.

- UA uzna Krym i Sewastopol za integralną część RU, wprowadzi odpowiednie zmiany do swojego prawa, zapewni swobodny przepływ osób i towarów z i do nich oraz niezakłócone dostawy wody na Krym i działanie [związanych z tym] instalacji.
- UA uzna niepodległość tzw. Donieckiej Republiki Ludowej (DRL) i tzw. Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL) w granicach obwodów, wprowadzi zmiany w prawie i przywróci zniszczoną od 2014 r. infrastrukturę na tym obszarze.
- Przywrócone zostaną swobodny przepływ osób, komunikacja kolejowa, lotnicza i wodna pomiędzy UA i RU.
- UA zagwarantuje prawa mniejszości etnicznych, religijnych, językowych oraz ich aktywności i nie dopuści do prób asymilacji.
- UA zniesie wszelkie ograniczenia i restrykcje przeciwko Ukraińskiej Cerkwi Prawosławnej [Patriarchatu Moskiewskiego] i przywróci jej wszelkie prawa, w tym majątkowe.
- UE zobowiąże się uwzględniać prawa mniejszości w swoich politykach i programach.
- Język rosyjski uzyska status języka państwowego na równi z ukraińskim, a UA zniesie wszelkie ograniczenia w jego użyciu.
- UA potępi wszelką propagandę i organizacje oparte na ideologii rasistowskiej, nazistowskiej i agresywnym nacjonalizmie oraz powiązane z tymi ideologiami akty przemocy; zdelegalizuje ponadto organizacje je propagujące i zakaze ich działalności; wycofa wszelkie ustawodawstwo sprzyjające gloryfikacji faszyzmu, nazizmu i neonazizmu oraz powiązanych z nimi symboli, nazw itp. oraz wprowadzi ich penalizację; zniesie wszelkie ograniczenia dotyczące symboli zwycięstwa nad nazizmem.
- UA zakaze udziału w życiu publicznym osób i organizacji reprezentujących i usprawiedliwiających walkę z antyhitlerowską koalicją, w tym OUN i UPA.

Kwestie proceduralne i inne:

- Od tymczasowego wejścia w życie porozumienia rozpocznie się zawieszenie broni i nie dojdzie do prób zmiany status quo; Siły Zbrojne UA i Gwardia Narodowa powrócą do stałych miejsc dyslokacji lub uzgodnionych z RU, okręty UA powrócą do baz.
- Zawieszenie broni będzie nadzorowane przez wspólną komisję RU, UA i – za ich zgodą – Sekretarza Generalnego ONZ.
- Do czasu realizacji porozumienia siły RU pozostaną na [zajętych] terytoriach UA.
- Za pośrednictwem Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża dojdzie do wymiany więźniów i ciał poległych.
- Wszelkie spory interpretacyjne dotyczące porozumienia będą rozstrzygane polubownie przez komisję przedstawicieli zainteresowanych stron; strony wstrzymają się od naruszania porozumienia.
- Strony wezwą Radę Bezpieczeństwa ONZ do akceptacji porozumienia i wniosą rezolucję je popierającą.
- Do porozumienia nie wolno wnosić zastrzeżeń.
- Porozumienie będzie tymczasowo stosowane po podpisaniu go przez UA i państwa gwarantów, wejdzie zaś w życie po ratyfikowaniu go przez UA, a w przypadku pozostałych stron – po jego przyjęciu przez nie lub ratyfikacji.
- Przystąpienie do porozumienia będzie otwarte dla wszystkich państw.

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektów dokumentów.

Aneks 2. Przykłady wrogich działań Rosji przeciwko państwom zachodnim i partnerskim

Przykłady państw będących obiektem działań	Charakterystyka działań
cyberataki na infrastrukturę krytyczną	
Estonia (2007)	cyberataki na system bankowy i instytucje rządowe
Gruzja (2008)	cyberataki na system bankowy i instytucje rządowe
Ukraina (2015, 2016)	cyberataki na elektrownie i sieci energetyczne
Francja / Włochy / przestrzeń kosmiczna (2017)	próba przechwycenia komunikacji satelitarnej
USA (2020, 2021)	cyberataki na systemy rządowe, rurociągi i sieci dystrybucyjne produktów spożywczych
Ukraina (2022)	cyberataki na instytucje rządowe, systemy łączności i energetyczne
Czechy (2024)	cyberataki na sieć kolejową
inne ważniejsze cyberataki	
Niemcy (2015, 2021, 2023, 2024)	cyberataki na parlament i partie polityczne
Holandia (2017)	cyberatak na instytucje prowadzące postępowanie sądowe ws. zestrzelenia samolotu pasażerskiego (lot MH17)
Holandia (2018)	próba cyberataku na siedzibę międzynarodowej Organizacji ds. Zakazu Broni Chemicznej
Szwajcaria (2018)	próba cyberataku na siedzibę Światowej Agencji Antydopingowej
dywersja polityczna	
Gruzja, Ukraina, Mołdawia (od 2003)	operacje służb specjalnych mające na celu zwalczanie prozachodnich sił politycznych i władz oraz wzmacnianie sił prorosyjskich; wspieranie separatyzmu; organizowanie demonstracji, zamieszek itp.

Przykłady państw będących obiektem działań	Charakterystyka działań
dywersja polityczna (cd.)	
Norwegia (2015), Finlandia (2015-2016)	wywołanie sztucznego kryzysu migracyjnego na granicy z Norwegią i Finlandią
Niemcy (2016)	próba wywołania napięć i zamieszek na tle etnicznym
Czarnogóra (2016)	domniemana próba zamachu stanu przy użyciu służb specjalnych i bojówek zbrojnych
USA (2016)	wykorzystanie cyberataków do wpłynięcia na przebieg wyborów prezydenckich
Wielka Brytania (2016)	organizowanie kampanii wspierającej brexit
Hiszpania (2017)	organizowanie kampanii wspierającej ruch niepodległościowy/separatystyczny w Katalonii
Francja (2017)	wykorzystanie cyberataków do wpłynięcia na przebieg wyborów prezydenckich
Grecja / Macedonia Północna (2018)	organizowanie kampanii i demonstracji przeciwko porozumieniu Grecji i Macedonii Północnej
Polska, Litwa (2021)	wspieranie reżimu na Białorusi, który wywołał sztuczny kryzys migracyjny na granicy z Polską i Litwą
Polska (od 2021)	próba wykorzystania cyberataków na polityków i urzędników do wpłynięcia na sytuację polityczną
Finlandia (od 2023)	wywołanie sztucznego kryzysu migracyjnego na granicy z Finlandią
sabotaż	
Czechy (2014)	zorganizowanie eksplozji w dwóch magazynach broni
Bułgaria (2011, 2015, 2020)	zorganizowanie eksplozji w czterech magazynach broni
Dania/Szwecja (2022)	prawdopodobny sabotaż powodujący eksplozję i uszkodzenie w czterech miejscach trzech nitek gazociągu Nord Stream pod dnem Morza Bałtyckiego
Norwegia (2022)	uszkodzenie podmorskiego kabla elektroenergetycznego

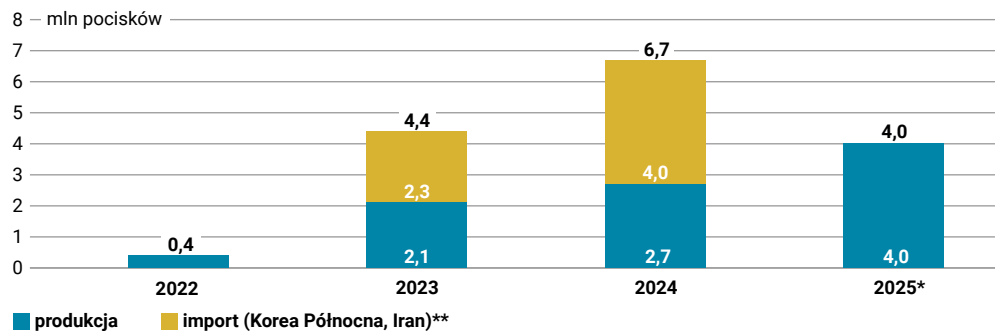
Przykłady państw będących obiektem działań	Charakterystyka działań
sabotaż (cd.)	
Niemcy (2022)	uszkodzenie systemów sterowania siecią kolejową
Niemcy (2023)	uszkodzenie gazociągu w północnych Niemczech, co sparaliżowało pracę pobliskiego terminalu LNG
Estonia/Finlandia (2023)	uszkodzenie podmorskiego gazociągu Balticconnector łączącego Finlandię i Estonię w wodach Zatoki Fińskiej oraz dwóch odnóg podmorskiego kabla energetycznego
Polska, Litwa, Łotwa, Wielka Brytania, Niemcy, Czechy (2024)	organizowanie podpaień w obiektach gospodarczych
Francja (2024)	próby sparaliżowania sieci szybkich kolei podczas inauguracji olimpiady w Paryżu poprzez uszkodzenie systemów sterowania ruchem
ataki z użyciem broni chemicznej	
Wielka Brytania (2006)	zabójstwo przy użyciu radioaktywnego polonu rosyjskiego b. agenta, opozycjonisty Aleksandra Litwinienki
Bułgaria (2015)	próba zabójstwa przy użyciu środka bojowego typu Nowiczok biznesmena Emiliana Gebrewa
Wielka Brytania (2018)	próba zabójstwa przy użyciu środka bojowego typu Nowiczok b. rosyjskiego agenta Siergieja Skripała i jego córki; jedna osoba (obywatelka Wielkiej Brytanii) zmarła, a kilka uległo ciężkiemu zatruciu
zabójstwa polityczne / usiłowania zabójstwa	
Turcja (2008–2021)	zabójstwa 10 liderów i aktywistów czeczeńskiej opozycji i próba zabójstwa dwóch innych
Wielka Brytania (2012–2017)	domniemane zabójstwa 14 rosyjskich biznesmenów, b. dyplomatów i aktywistów (w tym b. oligarchy Borysa Bieriezowskiego w 2013 r.)
Niemcy (2019)	zabójstwo jednego z liderów czeczeńskiej opozycji Zelimchana Changoszwilego
Francja (2022)	próba zabójstwa rosyjskiego aktywisty

Przykłady państw będących obiektem działań	Charakterystyka działań
starcia sił zbrojnych	
USA (2018)	starcia tzw. prywatnych kompanii wojskowych i sił amerykańskich we wschodniej Syrii
Turcja (2020)	starcia sił rosyjskich i tureckich w prowincji Idlib w Syrii
USA (2023, 2024)	ataki na amerykańskie bezzałogowe drony rozpoznawcze nad Morzem Czarnym
agresja zbrojna na terytorium państwa	
Gruzja (2008)	agresja zbrojna, czasowa okupacja części terytorium, nielegalne uznanie niepodległości dwu lokalnych parapaństw (Abchazji i Osetii Południowej)
Ukraina (od 2014)	agresja zbrojna, okupacja części terytorium, nielegalna aneksja kilku regionów (Krym, obwody doniecki, ługański, zaporoski i chersoński)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z otwartych źródeł informacji⁴⁴.

⁴⁴ Do tej dalece niepełnej listy dodać należy m.in. naruszenia przestrzeni powietrznej / wód terytorialnych Estonii, Litwy, Finlandii, Szwecji i Turcji, zakłócanie sygnału GPS w Norwegii czy wielokrotne przypadki szantażu ekonomicznego i energetycznego m.in. wobec Ukrainy, Mołdawii, Gruzji, Litwy, Łotwy, Estonii, Bułgarii, Polski, Słowacji, Czech i Niemiec, a także zestrzelenie malezyjskiego samolotu pasażerskiego (lot MH17) nad Ukrainą.

Aneks 3. Szacunkowa produkcja i import amunicji artyleryjskiej 122 mm i 152 mm przez Rosję



* Planowane.

** Założono, że w ciągu 2023 r. Rosja otrzymała z Iranu 300 tys. sztuk, a z Korei Północnej ok. 2 mln sztuk dostarczonych latem i jesienią 2023 r., a także w 2024 r. (wedle niepewnych szacunków wywiadu Korei Południowej); wywiad wojskowy Ukrainy ocenił w lutym 2024 r. łączne dostawy z KRLD na 1,5 mln sztuk. Na razie nie ujawniono potwierdzonych planów dostaw z zagranicy do końca 2024 i na 2025 r. Nie jest też jasne, ile Rosja otrzymała z rezerw na Białorusi (w 2022 r. odnotowano przekazanie ponad 130 tys. ton amunicji) oraz z zakładów w Syrii (od kwietnia 2023 r.). Braki w amunicji uzupełnia się z rezerw.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z otwartych źródeł informacji.