

Marek Czajkowski

dr hab., Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

AKTUALNA POLITYKA ZAGRANICZNA FEDERACJI ROSYJSKIEJ A UNIA EUROPEJSKA – PODSTAWOWE ZAGADNIENIA

Wprowadzenie

Współczesny system międzynarodowy charakteryzuje się powszechnością zjawisk kryzysowych o charakterze politycznym, ekonomicznym i społecznym, występujących zarówno w wymiarze globalnym, jak też i w poszczególnych regionach. Federacja Rosyjska jest jednym z przykładów ostrego i pogłębiającego się ekonomiczno-społecznego kryzysu wewnętrznego, silnie uwarunkowanego przez zjawiska polityczne. Konsekwencje rozwijających się obecnie procesów prowadzić mogą nawet do dalszego osłabienia państwa i ewentualnie jego destabilizacji, zważywszy na strukturalną chwiejność systemu politycznego. Przyczynić się to może także do zwiększenia i tak wysokiego potencjału niestabilności systemu międzynarodowego¹. Artykuł odwołuje się do pewnych aspektów zewnętrznego wymiaru tego kryzysu, nie ma w nim zatem miejsca na omówienie wszystkich jego przejawów, choć przedstawienie szerszego tła gospodarczo-społeczno-politycznego zjawisk, które omówimy byłoby zapewne użyteczne. Na szczęście nie jest to konieczne, ponieważ są to sprawy znane, dobrze rozpoznane i często podejmowane w literaturze przedmiotu².

¹ R.D. Kaplan, *Eurasia Coming Anarchy*, „Foreign Affairs”, March/April 2016, s. 33–41.

² Por. np.: *Assessing Russia's Power: A Report*, eds. N. Kuhr, V. Feklyunin, Newcastle University, 2017; G. Pavlovsky, *Russian Politics under Putin*, „Foreign Affairs”, May/June 2016,

Pomimo wyraźnych znamion wewnętrznego kryzysu często uważa się, że Rosja jest państwem, które bardzo skutecznie nawiguje poprzez globalny chaos, zwiększając swe możliwości międzynarodowego oddziaływania i rozszerzając wpływy dzięki zręcznej i konsekwentnej polityce zagranicznej. Zdecydowane przywództwo Władimira Putina bywa nawet przedstawiane jako swego rodzaju remedium na problemy współczesnego państwa – szczególną fascynację rosyjskim prezydentem widać w zachodnich kręgach populistycznych, nawołujących do powrotu silnego, zdecydowanego walczącego o swe interesy państwa narodowego. Autor niniejszego tekstu stoi jednak na stanowisku, także dość powszechnym, że Rosja prowadzi politykę zagraniczną w przeważającej mierze podporządkowaną strategii zachowania władzy przez obecnie rządzącą ekipę. W efekcie jest ona reaktywna i pozbawiona długoterminowych kalkulacji w kategoriach interesu narodowo-państwowego. Prowadzi to do podejmowania wielu działań w istocie rzeczy dysfunkcyjnych w odniesieniu do interesów państwa, szczególnie gospodarczych, oraz interesów społeczeństwa rozumianych przede wszystkim jako zapewnienie mu warunków do rozwoju zamożności i samorealizacji.

Głównym przedmiotem zainteresowania niniejszego artykułu jest zatem relacja pomiędzy kryzysem w Rosji, a polityką zagraniczną tego państwa, czyli próba odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób negatywne zjawiska wewnętrzne oddziałują na stan rosyjskich relacji zewnętrznych. Będziemy zatem poszukiwać źródeł rosyjskiej polityki zagranicznej, starając się oddać je możliwie kompletnie choć z konieczności bardzo ogólnie. Zwrócimy także uwagę na główne jej charakterystyczne cechy i przejawy, a następnie zajmiemy się nieco bardziej szczegółowo pytaniem, w jaki sposób zidentyfikowane czynniki sprawcze rosyjskiej polityki zagranicznej wpływają na jej obecną politykę wobec Unii Europejskiej.

Wydaje się, że z punktu widzenia założeń merytorycznych niniejszego tomu tego typu syntetyczne ujęcie uznać należy za jak najbardziej wartościowe. Rosja jest przecież jednym z głównych sąsiadów Europy, a zatem jej stan, realizowana polityka i perspektywy rozwoju to ważne determinanty wszystkich procesów europejskich³.

s. 10–17; S. Guriev, *Russia's Constrained Economy*, „Foreign Affairs”, May/June 2016, s. 18–22; P. Rutland, *Back to the Future: Economic Retrenchment in Russia*, „Russian Analytical Digest”, No. 180, CSS ETH Zurich, 23.03.2016, s. 2–6, <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD180.pdf>; J. Perović, *Will Putin Survive 2016? Oil Price Collapse and Russia's Stability*, „Russian Analytical Digest”, No. 180, CSS ETH Zurich, 23.03.2016, s. 7–13, <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/RAD180.pdf>.

³ Autor poruszał te kwestie kilkakrotnie w ostatnich latach i praca ta jest w pewnym sensie kontynuacją i uzupełnieniem dotychczasowych rozważań. M. Czajkowski, *Kremlin's Survival Strategy – the International Dimension*, [w:] *A Transatlantic or European Perspective of World Affairs*, (Madrid), red. A. Podraza [w druku]; idem, *Rola operacji syryjskiej w polityce Kremla*, [w:] *I Jagiellońska Konferencja Bezpieczeństwa, materiały pokonferencyjne* [w druku]; idem, *Rola operacji syryjskiej w polityce Kremla*, [w:] *I Jagiellońska Konferencja Bezpieczeństwa, materiały pokonferencyjne* [w druku].

Istota aktualnej strategii politycznej władz FR

Planowanie i realizowanie działań na rzecz przedłużenia swojej władzy jest elementem strategii politycznej każdego rządu w każdym państwie i w każdym czasie. W zależności od charakterystycznych cech ustroju, od kultury politycznej oraz szczegółowych zapatrywań i doktryn, jakim hołdują konkretne ekipy, podejmowane są w tym celu bardzo różnorodne działania. Ich kategoryzacja nie mieści się w ramach niniejszej pracy, chcemy jedynie zwrócić uwagę, że stwierdzenie, iż obecna kremlowska ekipa działa na rzecz zachowania swojej władzy nie jest niczym dziwnym ani współcześnie, ani w wymiarze historycznym. Wskazując na określone cechy charakterystyczne obecnej strategii władz rosyjskich próbujemy oddać jej specyfikę, a nie wykazać nienormalność tego zachowania jako takiego. Inna rzecz, że jest ono, co także łatwo wykazać analizując następstwa wewnętrzne, wysoce dysfunkcjonalne w stosunku do interesu państwa i społeczeństwa, co wynika właśnie ze specyficznych cech rosyjskiego ustroju politycznego i kultury sprawowania władzy – ten wątek jednak nie będzie szczegółowo poruszany z przyczyn wspomnianych powyżej.

Obecnie realizowana strategia utrzymania władzy przez ekipę na Kremlu wynika z wyczerpania się poprzedniej, która z powodzeniem była realizowana w pierwszej dekadzie XXI wieku. W związku z tym punktem wyjścia do rozważań musi być krótkie przypomnienie tego, co często nazywa się *Putin's Consensus*.

Lata dziewięćdziesiąte były dla Rosji i Rosjan czasem upadku i beznadziei tym dotkliwszej, że kryzys nadszedł po kilku dekadach sukcesywnej poprawy warunków życia. Kiedy w końcu lat osiemdziesiątych model radziecki ostatecznie zbankrutował nie pojawiło się nic, co dawałoby społeczeństwu czytelną perspektywę wznowienia rozwoju. Wręcz przeciwnie, szereg zjawisk społecznych, politycznych i nade wszystko ekonomicznych napawało niepokojem i powodowało społeczne frustracje. W takich warunkach w 1999 roku pojawił się na scenie politycznej Władimir Putin, powszechnie postrzegany jako osoba spoza establishmentu, człowiek ponadto względnie młody i emanujący siłą, zdecydowaniem oraz pewnością siebie. Jego wizja rozwoju kraju i przywrócenia narodowi należnego statusu materialnego, a państwu właściwego miejsca w świecie była prosta, czytelna i wyraziście „sprzedana” społeczeństwu przez sprawny aparat propagandowy, ze znanym „flagowym” tekstem autorstwa samego Putina *Rosja na granicy tysiąclecia*⁴, opublikowanym w przeddzień przejęcia przezeń obowiązków prezydenta w zastępstwie ustępującego Borysa Jelcyna.

Obietnice nowego przywódcy wkrótce zaczęły się materializować, wzrost gospodarczy szybko osiągnął takie tempo, że poprawa statusu materialnego społeczeństwa następowała w bardzo widoczny sposób, z roku na rok. Wywołało to nie tylko społeczny entuzjazm, ale także coraz powszechniejsze w świecie przekonanie

⁴ В. Путин, *Россия на рубеже тысячелетий*, „Независимая газета”, nr 245 (2061), 30.12.1999, http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html [dostęp: 10.05.2017].

o nieuchronnym powrocie Rosji na pozycję supermocarstwa, już nie tylko w kategoriach posiadanej broni jądrowej, ale także w ujęciu ekonomicznym i politycznym. Ten wyraźny wzrost prestiżu i statusu międzynarodowego znacząco wzmacniał poczucie zadowolenia społeczeństwa, które przywykło, niejako „od zawsze”, do przeświadczenia o wyjątkowości oraz potędze swego państwa. To przekonanie, rzecz bardzo istotna, nie tylko miało postawy, ale także było od wieków pieczołowicie podtrzymywane przez kolejne władze, jako istotny element legitymizacyjny.

Równolegle postępowała szybka transformacja ustrojowa, polegająca na wzmocnieniu władzy, ale nie tylko w celu jej racjonalizacji i uczynienia skuteczną – słabość państwa była jedną z ważnych cech kryzysu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. *Kontrtransformacja* w Rosji pod przewodnictwem prezydenta Putina prowadzona była także w kierunku ograniczenia swobód politycznych i likwidacji konkurencji, która mogłaby zagrozić swobodzie sprawowania władzy przez Kreml. I tak osłabiono, a później *de facto* zlikwidowano federalizm i samodzielność struktur lokalnych, podporządkowano władzy wykonawczej parlament i inne instytucje centralne, równocześnie przejmując kontrolę nad większością środków masowego przekazu. W ramach tego procesu nastąpiło podporządkowanie lub usunięcie bądź uciszenie wielu osób lub grup, które mogłyby stanowić konkurencję dla ośrodka kremlowskiego⁵.

Tym sposobem w Rosji zachodziły dwa równoległe procesy, które wzajemnie uzupełniały się tworząc oś tego co nazywamy *Putin's Consensus*. Z jednej strony dokonywał się szybki wzrost gospodarczy, przekładający się na przyrost zamożności społeczeństwa i roli międzynarodowej państwa. Z drugiej zaś, nastąpił demontaż i tak słabych, relatywnie niewydolnych instytucji porządku demokratycznego na rzecz *de facto* dyktatury. Konsensus polegał na tym, że społeczeństwo i elity rosyjskie zaakceptowały oba te procesy, godząc się na likwidację demokracji kojarzonej z biedą i dysfunkcją państwa na rzecz autokracji, nie tylko dobrze znanej i przez to dającej poczucie bezpieczeństwa, ale także przynoszącej szybko rosnący, wydawało się dany raz na zawsze dobrobyt oraz poczucie dumy z własnego państwa, zastępujące wcześniejsze biedę, wstyd i frustrację.

Jednak układ ten, skutkujący autentycznym poparciem dla wszechwładzy Władimira Putina, nie był stabilny od samego początku i to zarówno w wymiarze politycznym, jak też i przede wszystkim gospodarczym, co zresztą przez długi czas było niezbyt wyraźnie dostrzegane w świecie⁶, gdzie powszechne było przekonanie o autentycznym sukcesie, na który Rosja jest wręcz skazana biorąc pod uwagę jej potencjał. W sensie politycznym, stworzenie układu spersonalizowanego, opartego na charyzmie przywódcy i legitymizowanego przez niego osobiście,

⁵ Por. np.: M. Lipman, *How Putin Silences Dissent*, „Foreign Affairs”, May/June 2016, s. 38–46.

⁶ Autor niniejszego artykułu zaliczał się do stosunkowo nielicznych sceptyków co do realności rosyjskiego „cudu”, por. np.: M. Czajkowski, *Russia's Place in the World – Aspirations and Reality*, „The International Affairs Review” 2006, No. 1 (153), s. 109–120.

jest z natury rzeczy niestabilne, czego na gruncie nauk politycznych nie trzeba szczegółowo dowodzić, wspomniemy więc króciutko o paru zaledwie kwestiach. Jednym z podstawowych czynników niestabilności spersonalizowanego układu politycznego jest konieczność jego ręcznego sterowania, utrudniająca władzy skupienie się na długofalowych celach i racjonalizacji procesów politycznych i gospodarczych. Ponadto likwidacja a następnie powstrzymywanie odrodzenia się opozycji wymaga silnego mechanizmu kontroli wewnętrznej, którego funkcjonowanie odbywa się nie bez kosztów. Nie wnikając w omówione w innych publikacjach szczegóły⁷, koszty te oznaczają przede wszystkim petryfikację nieudolnego, nacechowanego endemiczną korupcją systemu sprawowania władzy, kumulowanie negatywnych zjawisk w gospodarce, a także narastanie społecznej frustracji i postaw wycofania.

W wymiarze gospodarczym, niestabilność rosyjskiego „sukcesu” sprowadzała się głównie do tego, że nie miał on wiele wspólnego z działalnością ekipy Putina. Procesy, które decydowały o szybkim wzroście gospodarczym były zupełnie niezależne, z najważniejszych można wymienić trzy:

- po kryzysie finansowym w Rosji w 1998 roku rząd Jewgienija Primakowa dokonał szeregu reform gospodarczych racjonalizujących do pewnego stopnia schedę po ZSRR, co przyczyniło się między innymi do ułatwienia działalności gospodarczej i relatywnego uzdrowienia budżetu,
- wspomniany kryzys finansowy miał także swoją dobrą stronę, ponieważ dramatyczny upadek rubla spowodował znaczący wzrost popytu na dobra produkowane w kraju a to z kolei znacząco wzmocniło przedsiębiorstwa,
- i wreszcie, od 1999 roku zaznaczył się szybki i trwały wzrost cen węglowodorów kopalnych, które Rosja eksportuje w znacznej ilości, co z kolei, przy korzystnym, niskim kursie rubla, spowodowało szybki wzrost możliwości finansowych państwa na arenie wewnętrznej, zarówno jako inwestora jak też i przez umożliwienie zmniejszenia obciążenia podatkowego ludności i przedsiębiorstw.

Wszystkie te czynniki wpłynęły znacząco na wzrost popytu wewnętrznego, który stał się głównym motorem wzrostu gospodarczego w Rosji. Jednak żaden z wymienionych, fundamentalnych procesów ekonomicznych nie zależał od ekipy Putina, a zatem nie była ona w stanie podtrzymać ich oddziaływania na gospodarkę, kiedy źródła wzrostu wyczerpały się w ramach istniejących warunków wewnętrznych i zewnętrznych. Jedynym istotnym osiągnięciem ekonomicznym ekipy Putina było skuteczne i sprawne wykorzystanie pojawiających się możliwości; stworzenie skutecznego mechanizmu ściągania „renty surowcowej” na rzecz państwa, a następnie rozdysponowywania jej. Tym sposobem jednak Rosja uzależniła się od wydobycia i eksportu ropy naftowej i gazu ziemnego, a jej gospodarka stała się zakładnikiem światowych cen tych surowców.

⁷ Por. np.: M. Czajkowski, *Kremlin's Survival...*, *op. cit.*

Putin's Consensus dawał kremlowskiej ekipie bardzo silną legitymizację władzy, ponieważ wiązał dobrobyt i poczucie wartości społeczeństwa z osobą lidera, który miał wszelkie cechy osobistej charyzmy, umiejętnie eksponowane przez propagandę. Jednak już kryzys gospodarczy lat 2008/2009 stanowił ostrzeżenie, że ekonomiczne podstawy tego układu nie są stabilne. Nie mógł on jednak ulec zmianom, które racjonalizowałyby gospodarkę skonfrontowaną ze spadającymi cenami surowców i hamującym popytem wewnętrznym, ponieważ zmiany te podważyłyby polityczną stabilność ekipy. Konieczne reformy strukturalne jak również racjonalizacja prawa oraz istotne ograniczenie skali zawłaszczenia państwa przez aparat administracyjny doprowadziłyby nieuchronnie do wzmocnienia systemu reprezentacyjnego oraz odtworzenia, przynajmniej w pewnym zakresie, swobody informacyjnej oraz konkurencji politycznej. Próba sanacji gospodarczej mogłaby skończyć się swoistą *glasnostią 2.0*, która naruszyłaby istniejący układ polityczny. Taka, w każdym razie była percepcja ewoluującej sytuacji wewnętrznej przez władze, w szczególności wobec doświadczeń kolorowych rewolucji na obszarze poradzieckim. Leon Aron kwituje tę sytuację następująco:

Reformy instytucjonalne konieczne dla ożywienia inwestycji były – i są – poza dyskusją: osobistym i politycznym koszmarem Putina jest gorbaczowowska *pieriestorjka*: liberalne reformy ekonomiczne, które przekształciły się w kryzys polityczny.

Zamiast tego, w 2012 roku Putin podjął najistotniejszą decyzję swego politycznego życia. Rozpoczął zmianę podstaw legitymizacji swojej władzy od rozwoju ekonomicznego do tego, co czołowy rosyjski socjolog polityki Igor Klamkin nazywa „zmilitaryzowanym patriotyzmem”⁸.

Putin nie wiedząc, w jaki sposób poradzić sobie z narastającym kryzysem gospodarczym i społecznym⁹, stał się zakładnikiem systemu jaki stworzył – nie może doprowadzić do jego sanacji, ponieważ najpewniej odbyłoby się to kosztem jego władzy. Dlatego sięgnięto po nowy model legitymizacji, tym razem w kierunku procesów zewnętrznych, przede wszystkim w celu podsycenia poczucia zagrożenia w społeczeństwie. Polityka zagraniczna, szczególnie w wymiarze bezpieczeństwa stała się zatem służebna wobec strategii przetrwania ekipy rządzącej, bez względu na to, ile szkody wyrządza Rosji w ujęciu bieżących wskaźników ekonomicznych oraz utraconych szans rozwojowych. W chwili, kiedy oparty na sukcesie gospodarczym *Putin's Consensus* wyczerpał się, skierowano uwagę społeczeństwa na realne oraz wyolbrzymione, a także sztucznie wykreowane zagrożenia, aby wykorzystać legitymizacyjny efekt skupienia zaniepokojonego narodu dookoła silnego przywództwa, oferującego mu bezpieczeństwo.

⁸ L. Aron, *Changing Putin's Mind*, „Foreign Affairs”, 15.12.2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2016-12-15/changing-putin-s-mind> [dostęp: 16.12.2016].

⁹ П. Орехин, *Повестка для Путина*, „Газета.Ру”, 13.03.2016.

Główne cechy charakterystyczne obecnej polityki zagranicznej Rosji

Dochodzimy w ten sposób do źródeł obecnej polityki zagranicznej Rosji, których upatrujemy głównie w strategii przetrwania władz bez względu na koszty dla Rosji jako państwa i dla rosyjskiego społeczeństwa. W pewnym sensie nawet można powiedzieć, że koszty które społeczeństwo ponosi są funkcjonalne dla całej strategii na zasadzie *im gorzej tym lepiej*, jak zauważył Dmitri Trenin już w marcu 2014 roku¹⁰. W efekcie, według innego wybitnego uczonego, „[d]la Rosji egzystencjalnym zagrożeniem nie jest NATO czy Zachód, lecz jej własny rząd”¹¹. Oczywiście zgadzamy się, że czynnik wewnątrzpolityczny nie jest jedynym elementem sprawczym polityki zagranicznej, są i inne komplementarnie wpływające na obecny kształt zewnętrznych relacji Rosji. Wymienimy te pozostałe czynniki na końcu niniejszego podrozdziału.

Gwoli wyjaśnienia, pojęcie *obecna polityka Rosji* odnosi się do okresu, którego cezurę można ustalić na zimę 2013/2014 w związku z wydarzeniami *Euro Majdanu* i ich następstwami. Pewnych przejawów postępującej ewolucji kursu rosyjskiej polityki zagranicznej w kierunku konfrontacji z Zachodem można jednak dopatrywać się wcześniej, już nawet z końcem pierwszej dekady XXI wieku. Do pewnego czasu były one jednak bardzo słabo zauważalne, choć wojna z Gruzją, której celem było zniszczenie europejskich aspiracji tego państwa była dla wielu czytelnym ostrzeżeniem¹². Kształtowanie się obecnego kursu rosyjskiej polityki zagranicznej to długotrwały proces, jednak przełom 2013 i 2014 roku miał dla niej szczególnie istotne znaczenie. W związku z wydarzeniami na Ukrainie, rosyjska polityka ograniczonej konfrontacji zyskała bowiem nowe, ważne uzasadnienia, nowe okazje i możliwości, radykalizowała się zatem bardzo szybko w krótkim czasie.

Zasadniczym elementem obecnej polityki zagranicznej Rosji jest zatem konfrontacja z Zachodem, która w założeniu ma być ograniczona i kontrolowana, tak aby wywoływać odpowiedni efekt wewnętrzny, który jest jej głównym celem. Kreml eskaluje więc istniejące spory i nieporozumienia oraz eksploruje nowe obszary potencjalnej konkurencji prowadząc do zaostrzania się konfliktów, starając się jednocześnie nie dopuścić do wymknięcia się ich spod kontroli. Mają one bowiem za zadanie być elementem strategii mobilizacji społeczeństwa wokół pieczołowicie kształtowanego i podsycanego poczucia egzystencjalnego zagrożenia ze strony

¹⁰ D. Trenin, *Welcome to the Cold War I*, „Foreign Policy”, 4.03.2014, <http://foreignpolicy.com/2014/03/04/welcome-to-cold-war-i> [dostęp: 5.03.2014].

¹¹ S. Kotkin, *Russia's Perpetual Geopolitics*, „Foreign Affairs”, May/June 2016, s. 7–8.

¹² Por. np.: M. Czajkowski, *Destabilizująca rola Federacji Rosyjskiej w przestrzeni porażkowej ze szczególnym uwzględnieniem konfliktu gruzińsko-rosyjskiego*, [w:] *Czynniki stabilizacji i destabilizacji w stosunkach międzynarodowych na początku XXI wieku*, red. I. Stawowy-Kawka, Kraków 2009, s. 279–290.

Zachodu¹³. Przeciwnik to *nota bene* dobrze znany i w związku z tym wygodny, także i dlatego, że państwa zachodnie z USA na czele są co do zasady przewidywalne, w szczególności w związku z ich awersją do ryzyka i konfliktu – Kreml może mieć uzasadnioną nadzieję, że będzie zdolny skutecznie zarządzać sytuacją. Ważną częścią strategii tego konfliktu jest tworzenie za wszelką cenę międzynarodowego prestiżu i dowodzenie, że Rosja ma faktycznie analogiczne możliwości jak USA, które są naturalnym punktem odniesienia myślenia mocarstwowego, oraz utrudnianie im osiągania założonych celów¹⁴. Temu służy także ostra, brutalna wręcz taktyka dyplomatyczna, często świadomie stawiająca nierealistyczne żądania¹⁵ tylko po to by zostały odrzucone, oraz prowadzenie *de facto* wojny informacyjnej z Zachodem. Celem tej ostatniej jest z jednej strony społeczeństwo rosyjskie, które „urabia” się do pożądanых reakcji, a z drugiej społeczeństwa i struktury zachodnie, które próbuje się wszelkimi metodami osłabić.

Fundamentalnym elementem tej strategii, jej ostatecznym celem, jest wykazanie siły państwa a nade wszystko jego przywódców. Zagrożenie i konflikty kreuje się właśnie po to, aby najpierw wywołać u społeczeństwa strach, a potem by władza mogła zademonstrować swe zdolności i umiejętności oraz zdecydowanie w obronie przestraszonej ludności. Dowodzi się tym sposobem, że przywódcy są zdolni podolać podstawowemu zadaniu, jakim jest obrona egzystencji zagrożonego narodu i to właśnie jest poszukiwana legitymizacja władzy. Społeczeństwo chętnie poddaje się więc poczuciu zagrożenia i ideologii z tym związanej, co podtrzymuje osobistą władzę Putina jako „[...] komendanta oblężonej twierdzy [...]”¹⁶. Jednocześnie wzmacnia się zaufanie do państwa jako takiego, które dzięki swym przywódcom rośnie w siłę, zwiększa swój prestiż i międzynarodową rolę.

Bez szczegółowego omawiania konkretnych wydarzeń związanych z rosyjską polityką zagraniczną można wymienić kilka jej podstawowych spraw, których realizacja wynika z omówionej powyżej strategii.

Pierwszą jest dążenie do znaczącego zwiększenia siły militarnej Rosji¹⁷, realizowane skutecznie w ostatnich kilku latach. Jeszcze na początku stulecia rosyjskie siły zbrojne były w relatywnym rozkładzie i stanowiły, poza siłami jądrowymi

¹³ Por. np.: A. Шарковский, *Запад готовится к следующему Drang nach Osten*, „Независимое военное обозрение”, 20.01.2017, http://nvo.ng.ru/gpolit/2017-01-20/1_933_west.html [dostęp: 21.01.2017].

¹⁴ O. Oilker, *Will Russia continue to play the role of spoiler?*, [w:] *2017 Global Forecast*, eds. C. Cohen, J. Gabel, Center for Strategic & International Studies, 2016, s. 24–27.

¹⁵ M. Menkiszak, *Zaporowe warunki Kremla wobec USA*, „OSW”, 14.10.2016, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-10-04/zaporowe-warunki-kremla-wobec-usa> [dostęp: 20.05.2017].

¹⁶ A. Kolesnikov, *Russian Ideology After Crimea*, Carnegie Moscow Center, September 2015, s. 1.

¹⁷ D. Trenin, *The Revival of the Russian Military*, „Foreign Affairs”, May/June 2016, s. 23–29.

mi, bardzo mało wydolny instrument militarny¹⁸. Wielokrotnie inicjowane reformy nie dały większych rezultatów aż do końca dekady, czego przykładem była w istocie rzeczysła, zważywszy na okoliczności, skuteczność sił rosyjskich w Gruzji w 2008 roku. Jednak po tym wydarzeniu wiele lekcji odrobiono i wdrożono realne zmiany organizacyjne oraz względnie skuteczny program wymiany uzbrojenia na nowoczesne. Modernizacja trwa do dziś w relatywnie szybkim tempie, rosyjska armia wyciągnęła także wnioski z operacji na Ukrainie i w Syrii, tworząc realne, choć ograniczone możliwości operowania na stosunkowo odległych teatrach działań. Za zwiększeniem siły militarnej idzie także wzrost społecznego znaczenia sił zbrojnych i ich pozycji w społeczeństwie, co jest jednym z istotnych elementów legitymizacji władzy. Ewoluuje także doktryna wojenna, której istotną cechą jest uwzględnianie zagrożeń wewnętrznych i łączenie ich z zewnętrznymi oraz podkreślanie roli działań „nieliniowych”, w ramach których siły zbrojne są bardzo elastycznie stosowane i ich użycie łączy się z działaniami ekonomicznymi, politycznymi i informacyjnymi, często bardzo długofalowymi¹⁹.

Jednocześnie jednak rozszerzenie możliwości użycia broni jądrowej na funkcję deeskalacji konfliktu niejądrowego²⁰ świadczy o utrzymującym się poczuciu słabości sił konwencjonalnych w stosunku do głównych potencjalnych przeciwników Rosji. Mimo to oficjalne czynniki często i bardzo zdecydowanie podkreślają militarną siłę Rosji, nowoczesność sił zbrojnych i ich wszechstronną skuteczność wobec rosnących zagrożeń, głównie ze strony Zachodu²¹.

Drugim elementem polityki zagranicznej, istotnym z punktu widzenia dynamiki konfliktów oraz kwestii tworzenia poczucia zagrożenia i jednocześnie wrażenia siły państwa są militarne demonstracje, których liczba rośnie, rośnie także poziom zagrożenia generowanego w trakcie coraz częstszych prowokacji²². Wymienić tu należy naruszenia przestrzeni powietrznej państw bałtyckich, dalekie rajdy bombowców strategicznych wzdłuż granic państw NATO²³, niebezpiecznie

¹⁸ Por. M. Czajkowski, *Rosja w Europie*, Dante, Kraków 2003, s. 41–42, 65–67.

¹⁹ Por. np.: M. Klein, *Russia's New Military Doctrine*, „SWP Comments” 9, Stiftung Wissenschaft und Politik, February 2015, https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2015C09_kle.pdf [dostęp: 24.05.2017].

²⁰ M. Kroenig, *The Renewed Russian Nuclear Threat and NATO Nuclear Deterrence Posture*, Atlantic Council, February 2016, http://www.atlanticcouncil.org/images/publications/Russian_Nuclear_Threat_0203_web.pdf [dostęp: 9.05.2017].

²¹ Por. np.: *Министр обороны Российской Федерации генерал армии Сергей Шойгу выступил на заседании Госдумы в рамках «правительственного часа»*, Ministerstwo Obrony FR, 22.02.2017, http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12112634@egNews& [dostęp: 22.05.2017].

²² R. Browne, Z. Cohen, *Russian jet flies within 20 feet of US Navy plane*, CNN, 13.05.2017, <http://edition.cnn.com/2017/05/12/politics/russian-jet-us-navy-surveillance-plane-encounter/index.html> [dostęp: 14.05.2017].

²³ Por. np.: P. McLeary, *Russian Planes Buzz Alaska Four Nights in a Row*, „Foreign Policy”, 21.04.2017, <http://foreignpolicy.com/2017/04/21/russian-planes-buzz-alaska-four-nights-in-a-row> [dostęp: 22.04.2017].

bliskie przeloty samolotów bojowych obok samolotów lub okrętów Sojuszu oraz duże i częste, niejednokrotnie niezapowiedziane ćwiczenia wojskowe²⁴. Mamy więc do czynienia z prowokacjami w stosunku do sił zbrojnych i terytoriów państw członkowskich NATO, które następnie przedstawiane są w Rosji jako adekwatna odpowiedź na agresywne działania ze strony Paktu Północnoatlantyckiego. Jest on coraz częściej przedstawiany w *stricte* zimnowojennym duchu jako instytucja przygotowująca się wręcz do napaści na Rosję²⁵. Przekaz do społeczeństwa z tych działań wpływa taki, że Rosja dzięki swoim liderom posiada potężne siły zbrojne, które są w stanie zapewnić krajowi bezpieczeństwo pomimo narastającego zagrożenia ze strony potężnego wroga.

Trzecia istotna kwestia, mianowicie rosnąca obecność wojskowa Rosji w świecie, stanowiąca z jednej strony o gotowości do popierania swoich interesów za pomocą czynnika militarnego, a z drugiej – pokazująca sprawność i skuteczność sił zbrojnych i zdecydowanie oraz zdolności przywódców. To ostatnie jest oczywiście pieczołowicie oprawiane propagandowo, co jak wspomniano jest jednym z kluczowych punktów realizacji strategii przetrwania władzy – wykazanie, że jest ona zdolna i silna, społeczeństwo może zatem skupić się wokół niej, spokojnie o swoją przyszłość. Inaczej mówiąc

[o]statnie wojny Rosji w Gruzji, Syrii i na Ukrainie [...] były i są militarnymi przejawami pragnienia jej rządu aby wykazać słuszność swych pretensji do statusu supermocarstwa. We wszystkich tych trzech konfliktach rosyjskie interesy są dyskusyjne jeśli nie pomijalne, natomiast ich celem było przede wszystkim zademonstrowanie, na rzecz zarówno publiczności wewnętrznej, jak też i międzynarodowej, że Rosja jest wielkim mocarstwem z globalnymi możliwościami oddziaływania oraz aspiracjami. Dla Kremla wojna to *state branding* za pomocą innych metod²⁶.

Głównym kierunkiem rozszerzania rosyjskiej obecności jest więc południowo-zachód, wzdłuż natowskiej południowej flanki. Mamy tu obecność wojskową i wszechstronne wsparcie separatystów na wschodniej Ukrainie, umacnianie pozycji na zaanektowanym Krymie²⁷, rosnące zdolności bojowe na Morzu Czarnym i wreszcie zwięższająca się i utrwalająca obecność we wschodnim basenie Morza

²⁴ Por. np.: K. Soper, *Putin checks combat readiness of Russia's air defences*, „Jane's 360”, 13.02.2017, <http://www.janes.com/article/67685/putin-checks-combat-readiness-of-russia-s-air-defences> [dostęp: 14.02.2017].

²⁵ Por. np.: *Кто в Европе готовится к войне с Россией*, „Независимое военное обозрение”, 18.10.2016, http://nvo.ng.ru/gpolit/2016-11-18/2_926_red.html [dostęp: 20.11.2016].

²⁶ M. Cecire, *Russia's Art of War*, „Foreign Affairs”, 7.02.2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/2017-02-07/russias-art-war?cid=int-lea&pgtype=hpg> [dostęp: 8.02.2017].

²⁷ Por. np.: S. Sukhankin, *Counter-Containment: Russia Deploys S-400 Complexes to Crimea*, „Eurasia Daily Monitor”, Vol. 14, Issue 2, Jamestown Foundation, 18.01.2017, <https://jamestown.org/program/counter-containment-russia-deploys-s-400-complexes-crimea> [dostęp: 19.01.2017].

Śródziemnego oraz na Bliskim Wschodzie²⁸. To ostatnie z założenia jest trwałe, nawet jeśli może być trudne do utrzymania²⁹, wydaje się nawet, że rosyjskie zaangażowanie na Bliskim Wschodzie będzie rosnąć w miarę jak USA zmniejszają zainteresowanie tamtym teatrem na rzecz Dalekiego Wschodu. Proces ten zaznaczał się zarówno w trakcie prezydentury Baracka Obamy, który najprawdopodobniej uważał problemy bliskowschodnie za nierozwiązywalne³⁰, jak też widoczne jest w polityce Donalda Trumpa, przynajmniej dotychczas³¹. Istotną cechą amerykańskiej polityki bliskowschodniej jest brak długofalowej i spójnej koncepcji postępowania i to także wydaje się szczególnie grać na korzyść Moskwy³².

Jak wspomniano, źródeł rosyjskiej strategii polityki zagranicznej na jej obecnym etapie należy poszukiwać nie tylko w planie wewnątrzpolitycznym. Definiowanie obecnej, asertywnej a nawet jak to się czasem określa rewizjonistycznej³³ polityki zagranicznej trwa, jak zauważono powyżej, od dłuższego czasu i bazuje także na szeregu dalszych czynników, wymienianych często osobno lub kumulatywnie. Każdy z nich jest w pewnym zakresie częścią rosyjskiego myślenia strategicznego, wszystkie zatem trzeba brać pod uwagę próbując dotrzeć do motywacji stojących rosyjską polityką zagraniczną w jej obecnym kształcie. Zamieszczony poniżej katalog, autor niniejszego artykułu sformułował jesienią 2014 roku³⁴ i od tej pory często przytaczał go w zbliżonej formie.

Po pierwsze, często wskazuje się na osobiste cechy charakteru Władimira Putina. Odrzucamy znacznie przesadzone, obecne szczególnie w publicystyce tezy, że rosyjski prezydent jest w jakikolwiek sposób niezrównoważony psychicznie. Niemniej jednak Michaił Gorbaczow miał zapewne sporo racji mówiąc o Putinie, że „[z]apada on na chorobę, której i ja doświadczyłem – nadmierną pewność siebie. Uważa się za zastępcę boga, choć nie wiem do jakich spraw”³⁵.

²⁸ Por. np.: S. Blank, *The Meaning of Russia's Naval Deployments in the Mediterranean*, „Eurasia Daily Monitor”, Vol. 13, Issue 44, Jamestown Foundation, 4.03.2016, [http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews\[tt_news\]=45169&tx_ttnews\[backPid\]=27&cHash=2f6ef89c0a558ecc0ee2fda681775a0b#.VuFI0UBZgud](http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews[tt_news]=45169&tx_ttnews[backPid]=27&cHash=2f6ef89c0a558ecc0ee2fda681775a0b#.VuFI0UBZgud) [dostęp: 10.05.2017].

²⁹ R. Slim, *Putins's Master Plan for Syria*, „Foreign Policy”, 18.03.2016, <http://foreignpolicy.com/2016/03/18/putins-master-plan-for-syria-assad-isis-russia-peace-deal> [dostęp: 19.03.2016].

³⁰ S. Simon, J. Stevenson, *The End of Pax Americana*, „Foreign Affairs”, November/December 2015, s. 2.

³¹ Tekst niniejszy powstał w maju 2017, relatywna nieprzewidywalność amerykańskiego prezydenta może tę opinię zrewidować bardzo szybko.

³² S. Sestanovich, *Trump Should Be Wary of Putin's Syria Plan*, „New York Times”, 12.05.2017, <http://www.cfr.org/russian-federation/trump-should-wary-putins-syria-plan/p39135> [dostęp: 13.05.2017].

³³ Por. np.: R. Kagan, *Backing Into World War III*, „Foreign Policy”, 6.02.2017, <http://foreignpolicy.com/2017/02/06/backing-into-world-war-iii-russia-china-trump-obama> [dostęp: 7.02.2017].

³⁴ M. Czajkowski, wystąpienie konferencyjne: *Russian Action vs. Ukraine – Possible Interpretations*, Międzynarodowa konferencja naukowa „NATO New Challenges”, Kraków 17–18.12.2014 (niepublikowane).

³⁵ «Он начал заболеть той же болезнью, что когда-то и я, — самоуверенностью. Считает себя заместителем бога, я уж не знаю, правда, по каким делам», цыtat за: А. Братер-

To przekonanie o nieomyślności, ale także i o wyższości nad słabymi, szczególnie w kategoriach siły woli przeciwnikami, wpływa niewątpliwie na zmniejszenie gotowości do kompromisu. To tradycyjna cecha rosyjskiego postrzegania świata, w którym kompromis rozumiany jako wzajemne ustępstwa dla wspólnego dobra jest jedynie złem koniecznym w sytuacji przymusowej, a nie naturalnym sposobem organizowania przestrzeni międzynarodowej. W tym sensie rosyjska a zatem i putinowska wizja świata jest bardzo mocno konserwatywna. Podkreśla się także często gotowość Putina do podejmowania ryzyka w celu wykorzystania nadarzających się okazji³⁶.

W tym miejscu pojawia się drugie, bardzo istotne uzasadnienie, czyli poczucie zagrożenia, wynikające ze swoistej interpretacji światowych procesów³⁷, a które między innymi manifestuje się zdecydowanie wyrażanym brakiem zgody na status inny niż mocarstwowy. W rosyjskiej optyce „[...] pozycja podporządkowania jest bezprawnym rezultatem nigdy nie kończącej się amerykańskiej kampanii by utrzymać Rosję w tym stanie³⁸ i przeszkodzić jej w osiągnięciu właściwej pozycji”³⁹. Rosja czuje się autentycznie zagrożona, w szczególności w związku z działaniami Zachodu polegającymi na ingerencji w jej strefę wpływów w ostatnich latach. Najwyraźniejszym tego przykładem były wydarzenia na Ukrainie na przełomie 2013 i 2014 roku, postrzegane w Moskwie jako wrogie działanie Zachodu, który dokonał proeuropejskiego przewrotu w tym państwie. Wielu wpływo- wych uczonych w ten właśnie sposób tłumaczy postępowanie Rosji, na przykład John Mearsheimer uważa⁴⁰, że na Ukrainie Zachód przekroczył rosyjską *czerveną linię* wywołując naturalną i zrozumiałą reakcję. Stephen Walt dodaje, także nie bez słuszności, że Rosja jest w istocie mocarstwem w stanie upadku które nie ma żadnych poważnych planów ekspansji, wręcz jest niezdolne do ich wygenerowania, lecz gotowe jest walczyć *zębami i pazurami*⁴¹ o swoje przetrwanie. Poglądy te są o tyle słuszne, że społeczeństwo i elity rosyjskie są głęboko przekonane, że Ukraina jest faktycznie częścią naturalnej sfery oddziaływania Rosji⁴², jedną z kluczowych dla samego przetrwania rosyjskiego państwa i narodu.

ский, „Путин заболел той же болезнью, что и я”, „Газета.Ру”, 21.11.2014, http://www.gazeta.ru/politics/2014/11/20_a_6308541.shtml# [dostęp: 11.05.2017].

³⁶ D. Treisman, *Why Putin Took Crimea*, „Foreign Affairs”, May/June 2016, s. 48.

³⁷ Por. np.: A. Шарковский, „Томагавки” уже нацелены на Россию, „Независимое военное обозрение”, 12.05.2017, http://nvo.ng.ru/gpolit/2017-05-12/1_947_tomhawks.html [dostęp: 12.05.2017].

³⁸ „keep Russia down”.

³⁹ F. Lukianov, *Putin's Foreign Policy*, „Foreign Affairs”, May/June 2016, s. 31.

⁴⁰ J.J. Mearsheimer, *Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault*, „Foreign Affairs”, September/October 2014, s. 77–89.

⁴¹ S.M. Walt, *Why Arming Kiev Is a Really, Really Bad Idea*, „Foreign Policy”, 9.02.2015, <http://foreignpolicy.com/2015/02/09/how-not-to-save-ukraine-arming-kiev-is-a-bad-idea> [dostęp: 29.02.2016].

⁴² R. Menon, *Putin's Rational Choices*, „Foreign Affairs”, 29.02.2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/2016-02-29/putins-rational-choices> [dostęp: 11.05.2016].

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że ten czynnik stanowi także element podstawowego wyjaśnienia rosyjskiej polityki, jakim jest kwestia zachowania władzy. Ewentualny sukces gospodarczy, który mógłby być skutkiem pogłębiania związków krajów rosyjskiej strefy wpływów z Zachodem, wobec jednoczesnego fiaska modelu autorytarnego w Rosji miałby dwa daleko idące negatywne skutki dla Kremla: po pierwsze, osłabiałby legitymizację władzy w Rosji wykazując jej nieskuteczność w podstawowych funkcjach wewnętrznych, a po drugie, podważałby kluczową tezę o zagrożeniu ze strony Zachodu.

Z racjonalnymi uzasadnieniami rosyjskiej polityki zagranicznej wiąże się trzecia kwestia, mianowicie *syndrom realisty-futurysty*. Wedle tego uzasadnienia Rosjanie z pełną świadomością prowadzą długofalową rozgrywkę licząc się z tymczasowymi stratami i trudnościami w nadziei na długoterminowe zyski. Wynika to z przekonania, w dużej mierze słusznego, że świat dzisiejszy jest w stanie szybko postępującej transformacji, a raczej upadku dotychczasowego porządku, z którego wyłaniał się będzie porządek nowy. Rosja odrzuca zatem skrępowanie narzucone przez stary system, pozycjonując się jako jeden z głównych rozgrywających nowego porządku, tak aby w jak największej mierze dostosować go do swoich interesów. W ramach tej polityki Kreml dostrzega możliwości i okazje, takie jak na przykład na Bliskim Wschodzie i wykorzystuje je nie oglądając się na to, czy narusza istniejący porządek czy też nie.

Czwarte uzasadnienie odwołuje się do podniesionej już kwestii, że Rosja jest mocarstwem słabnącym i zdaje sobie z tego sprawę. Tym sposobem obecna asertywność czy też rewizjonizm są pragmatycznie motywowane na zasadzie dążenia do maksymalnego wykorzystania istniejących możliwości póki one są. Jak zauważył Włodzimierz Marciniak,

Kreml doszedł do wniosku, że modernizacja Rosji jest niemożliwa, pomyślna koniunktura naftowa dobiega końca, znaczna część środków została zmarnowana, a teraz jest krótki okres, w którym Rosja dysponuje przewagą militarną w stosunku do Zachodu. Próbuje więc to wykorzystać. Polityka Putina opiera się na tym samym założeniu co kiedyś – za kilka lat będzie za późno⁴³.

Uzasadnienie piąte, odwołujące się do głęboko utrwalonego, wielowiekowego mechanizmu znanego pod nazwą *syndrom obłożonej twierdzy*. Wydaje się słusznym stwierdzenie, że Rosjanie są wyjątkowo podatni na postrzeganie świata jako zagrożenia⁴⁴. Sprzyja mu i percepcja wydarzeń historycznych i nade wszystko

⁴³ A. Kalinowska, *Ostatni moment na odbudowę imperium (wywiad z Włodzimierzem Marciniakiem)*, „Rzeczpospolita”, 18.03.2014, <http://www.rp.pl/artykul/1095004-Ostatni-moment-na-odbudowe-imperium.html#ap-1> [dostęp: 11.05.2017].

⁴⁴ Por. np: P. Felgenhauer, *Russian Military Leaders Overtaken by Siege Mentality in Anticipation of Victory Day Celebrations*, „Eurasia Daily Monitor”, Vol. 14, Issue 63, Jamestown Foundation, 11.05.2017, <https://jamestown.org/program/russian-military-leaders-overtaken-siege-mentality-anticipation-victory-day-celebrations> [dostęp: 12.05.2017].

ciągle podsycanie tego poczucia przez kolejne władze na przestrzeni dziejów, traktujących zagrożenie zewnętrzne jako istotny element legitymizacji a zatem jeden z fundamentów rządzenia. Ponadto, od osiemnastego wieku aż do dzisiaj Zachód postrzegany jest przez kolejne rosyjskie władze jako źródło niebezpiecznych myśli i doktryn, godzących w podstawy porządku wewnątrzpolitycznego. Koncepcja *syndromu obłąconej twierdzy* jest obecna w zachodniej myśli politycznej od przełomu XVIII i XIX wieku, kiedy europejscy myśliciele zaczęli się na poważnie zajmować badaniem Rosji – Markiz de Custine jest niewątpliwie jednym z duchowych ojców tego paradygmatu.

Próba wyjaśnienia sensu i źródeł rosyjskiej polityki zagranicznej, na jej obecnym etapie nacechowanym wspomnianą asertywnością czy wręcz agresywnością, odrzucającej konsensus na rzecz konfliktu mimo jego oczywistego negatywnego oddziaływania na samą Rosję, musi odwoływać się do wielu wątków obecnych w rosyjskiej kulturze, tradycji politycznej, mentalności⁴⁵, ale także do analizy stanu bieżącej struktury politycznej i układu władzy. Zatem podstawowym, przeważającym znacznie nad wszystkimi innymi czynnikiem sprawczym polityki zagranicznej Rosji jest realizacja strategii zachowania przez obecną ekipę władzy za wszelką cenę, czyli działanie nakierowane na wywołanie określonego efektu politycznego i społecznego na planie wewnątrzpaństwowym. W dalszej kolejności pojawiają się pragmatyczne koncepcje związane z wykorzystywaniem istniejących możliwości na rzecz poprawienia statusu międzynarodowego i wpływów Rosji w związku ze zmianami w charakterze stosunków międzynarodowych i różnymi regionalnymi procesami.

Na to wszystko nakładają się kwestie tożsamościowe i świadomościowe z klasycznym *syndromem obłąconej twierdzy*, który wiąże się także z autentycznym przekonaniem i społeczeństwa i szerokich elit i ścisłej elity władzy o zagrożeniu, rozmaicie rozumianym, pochodzącym z Zachodu. Jak wspomniano tu, podstawowym, długoterminowym skutkiem rosyjskiej ekspansywnej i konfliktogennej polityki zagranicznej motywowanej głównie czynnikami wewnętrznymi może być zwiększenie potencjału niestabilności obszaru eurazjatyckiego. Przywołując ponownie cytowanego już Roberta Kaplana nie możemy niezgodzić się z jego tezą, że

[j]akkolwiek agresja napędzana wewnętrzną siłą zazwyczaj postępuje według metodycznej, dobrze rozwiniętej strategii – którą inne kraje mogą interpretować i reagować adekwatnie – [agresja] napędzana przez wewnętrzny kryzys może skutkować śmiałym, reaktywnym i impulsywnym zachowaniem, które jest znacznie trudniejsze do przewidzenia i do przeciwdziałania⁴⁶.

⁴⁵ Por. np.: S. Kotkin, *op. cit.*, s. 3–4.

⁴⁶ R.D. Kaplan, *op. cit.*, s. 33.

Charakterystyka obecnej polityki Rosji wobec UE

Europa należy do jednych z podstawowych kierunków rosyjskiej polityki zagranicznej. Tu znajdują się główni, wręcz kluczowi partnerzy ekonomiczni, szczególnie odbiorcy rosyjskiego eksportu węglowodorów. Istotna jest także i perspektywa historyczna, kształtująca rosyjską świadomość w opozycji do Europy, kojarzonej od XIII wieku z ideologiczną, ekonomiczną i terytorialną ekspansją wobec Rosji – jednocześnie, przynajmniej od przełomu XVII i XVIII wieku Europa pozostaje dla Moskwy czy Petersburga jednym z kluczowych punktów odniesienia.

Charakterystyczną cechą tego regionu jest integracja, która ma wymiar militarno-polityczny w postaci Traktatu Północnoatlantyckiego, który dodatkowo wiąże Amerykę Północną z Europą oraz ekonomiczno-społeczno-polityczny w postaci Unii Europejskiej. Istnienie silnych instytucji ma istotne znaczenie z punktu widzenia Moskwy, ponieważ z jednej strony mogą one wzmacniać poszczególne państwa w ich relacjach z Rosją, z drugiej są osobnym, specyficznym partnerem, z którym także trzeba wchodzić w interakcje.

Rozważając politykę Rosji wobec Unii Europejskiej jako instytucji oraz wobec poszczególnych państw z punktu widzenia zidentyfikowanych powyżej czynników sprawczych polityki zagranicznej zauważamy, że główne motywacje tej polityki mają charakter pragmatyczny oraz świadomościowy, z czynnikiem wewnątrzpolitycznym na dalszym planie, choć niebagatelnie reprezentowanym. Poniżej postaramy się scharakteryzować w najbardziej ogólnych kategoriach motywacje stojące za polityką Rosji wobec UE a następnie przedstawimy krótko jej podstawowe przejawy.

Jak już wspomniano pokrótce, oddziaływanie UE na obszarze poradzieckim w dużej mierze sprowadza się do wspierania transformacji instytucjonalnych, których zadaniem jest racjonalizacja funkcjonowania państw, a w dalszej kolejności wynikający z tego impuls rozwojowy. Podobna polityka prowadzona była w latach dziewięćdziesiątych wobec Europy Środkowej, ze skutkami w postaci spektakularnego tempa rozkwitu regionu.

Pierwszoplanowym celem zmian promowanych przez Unię jest sanacja instytucjonalna, która oznacza stworzenie potencjału transformacji w kierunku ustrojów mniej spersonalizowanych, bardziej reprezentatywnych a w związku z tym i bardziej funkcjonalnych pod względem politycznym. Wzorcem są oczywiście instytucje państw zachodnich, które mimo znacznego zróżnicowania mają istotne wspólne cechy, takie jak na przykład centralna rola stabilnego prawa, znaczna trwałość instytucji oraz wysoki poziom formalizacji ich funkcjonowania. Taki system jest także skuteczniejszy w rozwiązywaniu problemów ekonomicznych i generowaniu wzrostu gospodarczego, między innymi dlatego, że zapewnia większą swobodę ekonomiczną, stabilność warunków prowadzenia działalności, skuteczną obsługę gospodarki przez sądy i administrację i niewielką podatność na korupcję. Inaczej mówiąc, chodzi o tworzenie systemu diametralnie odległego od rosyjskie-

go modelu ustrojowego. Jak już wspomniano, z punktu widzenia rosyjskiej władzy, w kontekście długofalowego podtrzymania jej obecnego stanu posiadania, sukces takiej strategii rozwojowej jest niebezpieczny z dwóch przyczyn. Po pierwsze, wzmocnienie instytucji politycznych i unowocześnienie biurokracji depersonalizuje system i znacząco utrudnia bezpośrednie oddziaływanie z zewnątrz na jego funkcjonowanie. Po drugie zaś, takie zmiany z wielkim prawdopodobieństwem skutkowałyby względnie szybkim sukcesem gospodarczym i pozytywną transformacją społeczną w poszczególnych państwach – to z kolei oznaczałoby wykazanie słabości modelu rosyjskiego, który nie jest dziś i (w jego obecnym kształcie) nie będzie także w przyszłości zdolny do wygenerowania realnego wzrostu.

Tym sposobem oddziaływanie Unii Europejskiej w pewnym zakresie może osłabiać, a w perspektywie nawet zniweczyć skuteczność polityki zagranicznej Rosji wobec obszaru poradzieckiego czy przynajmniej wobec niektórych jego krajów. W dalszej perspektywie nieumiejętność „zatrzymania” przy sobie państw poradzieckich wykaże nieskuteczność polityki zagranicznej władzy, a skoro skuteczność tejsze ma istotny wymiar legitymizacyjny i ona osłabnie. Kreml zatem postrzega UE jako ważnego wroga, ponieważ Unia jest bardzo silną konkurencją w obszarze poradzieckim. W szczególności ewentualny sukces Ukrainy w ramach jej zbliżania do Zachodu mógłby wykazywać nieadekwatność modelu rosyjskiego. W tym sensie wydarzenia *Euromajdanu* i ich dalsze następstwa były faktycznie przekroczeniem rosyjskiej *czerwonej linii*, lecz nie w ten sposób w jaki się to postrzega z klasycznie realistycznego punktu widzenia, tak jak to zaprezentowano powyżej. Europejski wybór Ukrainy i ewentualne zbliżenie tego państwa do UE, które mogłoby skutkować jego transformacją i szybszym rozwojem, nie jest zagrożeniem w charakterze geostrategicznym, lecz groźbą dla władzy i jej legitymizacji.

Unia Europejska ma także swoje miejsce w bardziej pragmatycznych segmentach rosyjskiej strategii polityki zagranicznej. Ekspansja UE i jej modelu gospodarczego oraz instytucjonalnego niewątpliwie oznacza realne ograniczenie wpływów Rosji, w związku z powyżej opisanymi zjawiskami. Rozumując zatem w kategoriach geopolitycznych, Rosja może traktować Unię jako zagrożenie szczególnie dlatego, że jej siła oddziaływania ma charakter *soft power*, któremu Rosja nie może przeciwstawić analogicznego instrumentu oddziaływania. Dopóki jednak działał rosyjski cud gospodarczy, Moskwa mogła liczyć na stopniową budowę oddziaływań miękkich w ramach promowanych przez siebie struktur integracyjnych. Jednak w dobie kryzysu siła oddziaływania Rosji w tym wymiarze maleje niemalże do zera, stąd Moskwa sięga po instrument asymetryczny w stosunku do *soft power*, czyli do *hard power*. Militarny nacisk na obszar poradziecki zastępuje zatem w praktyce koncepcje integracyjne, zaś silna presja, także militarna, na państwa UE zastępuje malejące zdolności ekonomicznego oddziaływania. Z *hard power* wiąże się także instrument nacisku ekonomicznego, jakim jest zależność surowcowa obszaru poradzieckiego i po części także państw

Unii, choć uzależnienie budżetu Rosji od wpływów z eksportu węglowodorów znacząco osłabia ten instrument.

Unia Europejska jest instytucją w istocie bardzo mocno konkurencyjną wobec Rosji na płaszczyźnie, która przez realistów nazywana jest obszarem geopolitycznej rywalizacji, mimo że jej spójność polityczna jest wątpliwa, a rola militarna zerowa. Pomijając oficjalne stanowisko i deklarowaną politykę jest ona w tych kategoriach realnym zagrożeniem większym może nawet niż NATO, ponieważ może efektywnie ograniczyć rosyjską strefę wpływów stosując instrumenty, dla których Moskwa nie ma symetrycznej odpowiedzi. Osłabienie a najlepiej likwidacja struktur integracji europejskiej jest zatem oczywistym celem rosyjskiej polityki zagranicznej rozumianej jako gra geopolityczna.

Wobec długotrwałego, wielowymiarowego kryzysu instytucji europejskich, Rosja widzi dobrą okazję do działania na rzecz osiągnięcia wymienionego celu. Z właściwą sobie niecierpliwą skwapliwością Władimir Putin wykorzystuje dziś polityczne zawirowania w poszczególnych państwach do osłabienia projektu europejskiego. Robi to, mimo znacznych negatywnych efektów dla samej Rosji, szczególnie w wymiarze gospodarczym, ale nie tylko. W Europie narasta także, skwapliwie zresztą podsycana przez wiele kręgów politycznych, obawa przed Rosją, co także nie sprzyja stosunkom wzajemnym.

Obserwujemy zatem śmiało posunięcia, wykorzystujące różnorodne tradycyjne i nowatorskie instrumenty oddziaływania, nie liczące się z negatywnymi skutkami. Widać tu także i to co nazywamy syndromem *realisty-futurysty*, jako że UE jest elementem starego porządku, jej osłabienie a najlepiej rozbitcie niewątpliwie przyczyni się do podkopania tegoż. Negatywne dla Rosji skutki postrzegane być mogą zatem z tej perspektywy także jako część starego porządku i jako takie nie będą się liczyć wobec korzyści jakie całość strategii przyniesie w ramach kształtowania się nowego świata.

Brak spajającej misji Unii w Europie będzie zapewne dla Rosji niesłychanym ułatwieniem wszelkich strategii rozszerzania wpływów, zarówno na terenie obecnej Unii, jak też i poza nią, na obszarze poradzieckim. Osłabienie unijnej *soft power*, jej ewentualne wycofanie z obszaru poradzieckiego uczyni bezalternatywną rosyjską wizję stosunków międzynarodowych opartych w tym obszarze na ekonomicznej i politycznej dominacji Moskwy. Nowy porządek europejski będzie według planu Kremla oznaczał znaczny udział Rosji, mającej przewagę na podzielonym kontynencie, w jego kreowaniu i utrzymywaniu, będzie zatem uwzględniał jej interesy szczególnie w postaci stref wpływów polityczno-militarnych i swobody oddziaływań ekonomicznych.

W warstwie działań oficjalnych i na płaszczyźnie dyplomatycznej Rosja nie szuka jednak konfliktu z Unią, wręcz podkreśla chęć współpracy pod warunkiem odpowiednio równego, taktowania. (To ostatnie *de facto* oznacza rezygnację dla Rosji z istotnych pryncypiów, na których zbudowana jest UE i danie jej możliwości wpływania na procesy zachodzące w Unii.) Jednocześnie jednak Rosja pro-

wadzi szereg działań, które w istocie oznaczają wojnę z projektem europejskim, której oczywistym celem, wspomnianym już, ma być likwidacja UE i fragmentacja polityczna i gospodarcza Europy.

Trudno w artykule omówić wszystkie aspekty rosyjskiej działalności przeciwko Europie, choć zasadnicze linie postępowania nakreślić jest łatwiej. Pierwsza z nich to działania skierowane przeciwko stabilności wewnętrznej poszczególnych państw, realizowane za pomocą tradycyjnych instrumentów, takich jak poparcie radykalnych partii politycznych, oraz instrumentów nowatorskich takich jak cyberataki oraz wojna informacyjna prowadzona na poziomie sieci społecznościowych, sięgająca bezpośrednio do płaszczyzny świadomości społecznej. W ramach tych działań wykorzystuje się zarówno kanały jawne, takie jak oficjalne sieci informacyjne oraz niejawne, takie jak rozbudowany system trollingu internetowego. Rosja przyczynia się zatem do skuteczności manipulacji świadomością społeczną dokonywanej przez antyunijne ośrodki polityczne, które starają się przekonać obywateli, że to UE jest ich głównym wrogiem i winna jest wszystkim problemom wewnętrznym poszczególnych państw. Tym sposobem pojawia się i druga płaszczyzna ataku – czyli instytucje europejskie i cały projekt europejski, który w ten sposób Rosja pośrednio stara się zniszczyć. Osobnym kierunkiem nacisku Kremla są także koła gospodarcze niektórych państw UE, które dążąc do robienia interesów z Rosją naciskają na swoje rządy, by skłonić je do większej akceptacji interesów Moskwy.

Działalność ta wydaje się relatywnie skuteczna, widzimy jak nawet otwarcie antyrosyjskie ośrodki polityczne w wielu krajach przyczyniają się realizacji rosyjskich planów. Pojawiło się nawet pojęcie „pożyteczni idioci Kremla”⁴⁷, za którym kryją się ludzie i całe polityczne ugrupowania, które promując interes narodowy rozumiany jako nadrzędna wartość w istocie rzeczy przyczyniają się do realizowania polityki Kremla, w dalszej perspektywie potencjalnie szkodząc własnemu państwu i społeczeństwu. Z drugiej jednak strony świadomość ciągłego oddziaływania Rosji w Europie rośnie i wywołuje zarówno oddźwięk w sieciach społecznościowych, których członkowie wychwytyją i piętnują „ruskich trolli”, jak też i w przestrzeni publicznej i politycznej poszczególnych krajów. Skutkuje to wzmożeniem działalności defensywnej, tak jak na przykład ochrona własnej cyberprzestrzeni, której na przykład rząd Niemiec poświęca coraz więcej uwagi⁴⁸, oraz nasileniem działalności politycznej na rzecz powstrzymania wzrostu nastrojów antyunijnych.

⁴⁷ Por. np.: A. Polyakova, *Why Europe Is Right to Fear Putin's Useful Idiots*, „Foreign Policy”, 23.02.2016, <http://foreignpolicy.com/2016/02/23/why-europe-is-right-to-fear-putins-useful-idiots> [dostęp: 24.02.2016].

⁴⁸ T. Barker, T. Stuchtay, *How Germany Can Counter Russian Hacking*, „Foreign Policy”, 15.12.2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2016-12-15/how-germany-can-counter-russian-hacking> [dostęp: 16.12.2017].

Wnioski i perspektywy

Zasadniczy wniosek z powyższych rozważań skłania do oceny, że Rosja toczy bardzo zdecydowaną walkę z Zachodem jako całością, której jednym z istotnych frontów i ważnych celów jest osłabienie jego spójności. Ta *de facto* wojna toczy się przede wszystkim w imię utrzymania władzy przez obecną ekipę, która nie liczy się z kosztami wewnętrznymi swych działań. Natomiast w planie międzynarodowym Moskwa stara się kontrolować następstwa tego konfliktu, ponieważ z wielu powodów nie jest zainteresowana jego eskalacją. Unia Europejska jako jeden z filarów Zachodu również stała się celem ataku, tym ważniejszym, że faktyczne i potencjalne oddziaływanie UE w bliskim otoczeniu Rosji stwarza silną konkurencję dla rosyjskich wpływów a także rosyjskiego modelu ustroju i sprawowania władzy.

Prognozując należy zwrócić uwagę na dwa czynniki. Po pierwsze, nacisk Rosji nie jest źródłem kłopotów UE, lecz tylko je wzmacnia, dlatego też obrona przed nim winna przede wszystkim dotyczyć sanacji samej Unii. Po drugie, obecna strategia Kremla jest na razie skuteczna w funkcji umocnienia władzy; ogromnie trudno jednak przewidzieć jej średnio- i długoterminowe skutki. Wiele też zależy od rozwoju sytuacji wewnętrznej w Rosji. Dlatego też prognoza co do stanu relacji UE–FR w najbliższych latach jest niezmiernie trudna, wariantów jest bardzo wiele. Jak się zdaje zależy to z jednej strony od odporności Unii i poszczególnych jej państw członkowskich na wrogie działania ze strony Rosji, a z drugiej od tego, w jakim zakresie Rosja zdoła uzdrowić sytuację wewnętrzną na tyle, by zatrzymać upadek zamożności społeczeństwa, a najlepiej powrócić do jego wzrostu.

Z pewną dozą ostrożności można liczyć na to, że w dającej się przewidzieć przyszłości, i jeśli nie nastąpią nieprzewidywane wydarzenia, Unia Europejska jednak znajdzie w sobie siłę wynikającą przede wszystkim z elastyczności instytucji demokratycznych i ekonomicznych państw liberalnych i utrzyma w długoterminowej perspektywie swą spójność. Z drugiej strony, kierując się tymi samymi zastrzeżeniami metodologicznymi, nie należy liczyć na istotną poprawę sytuacji wewnętrznej w Rosji ani też na zmiany polityczne w tym państwie. Moskwa może liczyć co najwyżej na ustabilizowanie się sytuacji na poziomie swojej „nowej normalności”, która jednak będzie mieć ewidentne cechy stagnacji. Brak impulsów rozwojowych będzie oznaczał najprawdopodobniej trwałe zatrzymanie rozwoju rosyjskiego społeczeństwa, postępujące rozwarstwienie, korpucję i inne patologie. Także globalna sytuacja ekonomiczna najprawdopodobniej nie będzie sprzyjać surowcowej gospodarce Rosji. W związku z tym należy spodziewać się utrzymania rosyjskiej polityki, także wobec UE w przybliżeniu w obecnym jej kształcie, choć konkretne formy będą zapewne ewoluować, będzie ją także cechować wiele zwrotów i meandrów.

Można jednak wyrazić ostrożny optymizm, że Europa będzie zdolna do wytworzenia względnie skutecznych mechanizmów obronnych. Czy w dalszej perspektywie będzie to sprzyjać poprawie wzajemnych stosunków? Wiele wskazuje, że dla Rosji może to być jedynym pragmatycznym wyjściem; jednak wobec nieskuteczności realizowanej strategii, trudno dziś prognozować.

The current foreign policy of the Russian Federation towards European Union – basic issues

The main goal of this article is to synthetically depict the sources of Russian foreign policy, especially with regard to the European Union. The central thesis is, that the main driver behind Russian international conduct is the preservation of power by current government. To do so Moscow intentionally orchestrates controlled conflict with the West to induce the rally-around-the-leaders effect. It is supposed to augment the legitimization of the authorities which has been diminished by the economic hardships.

Key words: Russia, Russian foreign Policy, international relations, international security, European Union

Aktualna polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej a Unia Europejska – podstawowe zagadnienia

Celem artykułu jest syntetyczne ukazanie źródeł rosyjskiej polityki zagranicznej, ze szczególnym uwzględnieniem Unii Europejskiej. Zasadniczą tezą jest stwierdzenie, że najważniejszą motywacją polityki zagranicznej Moskwy jest utrzymanie władzy przez obecny rząd. W tym celu Moskwa świadomie kreuje kontrolowany konflikt z Zachodem aby wywołać efekt skupienia zagrożonego narodu wobec władzy w celu poprawy jej legitymizacji nadszarpniętej przez trudności gospodarcze.

Słowa kluczowe: Rosja, Rosja – polityka zagraniczna, stosunki międzynarodowe, bezpieczeństwo międzynarodowe, Unia Europejska