

Marlena Gołębiowska, Michał Paszkowski, Damian Szacawa

Gospodarcze, energetyczne i dyplomatyczne. Sankcje Zachodu wobec Rosji (cz. 2)

Państwa Zachodu w obliczu rosyjskiej inwazji na Ukrainę decydują się na kolejne sankcje w wymiarze gospodarczym (odcięcie od zachodniego finansowania poprzez ograniczenia na rynkach finansowych dla rosyjskich banków oraz od systemu płatności międzybankowych SWIFT), energetycznym (z uwagi na wspólne zależności – na tym etapie o ograniczonej sile) oraz dyplomatycznym (mające charakter wizerunkowy, podważające międzynarodową pozycję Rosji). Kompilacja wszystkich trzech rodzajów sankcji, wraz z rosnącą presją, ma docelowo doprowadzić do wstrzymania działań zbrojnych i powrotu do negocjacji.

Sankcje dyplomatyczne. Jak dotąd jedynie dwa państwa zdecydowały się na najostrzejszą sankcję dyplomatyczną, tj. zerwanie stosunków z Rosją – Ukraina (24 lutego) oraz Sfederowane Stany Mikronezji (25 lutego). Tym niemniej państwa UE wykonały liczne symboliczne gesty, polegające na wezwaniu ambasadorów Rosji i wyrażeniu sprzeciwu wobec, najpierw, uznania niepodległości separatystycznych regionów Ukrainy, a następnie – inwazji Rosji na Ukrainę. Kroki takie podjęto m.in. w Danii, Wielkiej Brytanii (dwukrotnie: 22 i 24 lutego), Litwie i Estonii (24 lutego) czy też Finlandii, Republice Czeskiej, Łotwie (25 lutego).

Oprócz działań bilateralnych widoczna jest koordynacja działań na forum wielostronnych instytucji międzynarodowych. Skoordynowane kroki podjęły państwa bałtyckie i nordyckie, które przedstawiły wspólne oświadczenie w trakcie plenarnego posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Odkonane ono 23 lutego i poświęcone było sytuacji na tymczasowo okupowanych regionach Ukrainy. Wyraźnie wówczas wskazano, że dotychczasowe działania Rosji, a więc nawet te sprzed inwazji, stanowią poważne wyzwanie dla porządku międzynarodowego, opartego na prawie międzynarodowym ([„Komentarze IEŚ”, nr 533](#)). 25 lutego Komitet Ministrów Rady Europy podjął decyzję o zawieszeniu Rosji w prawach członka tej organizacji.

Ponadto, ze względu na bezprecedensowy charakter działań wojennych Rosji na Ukrainie, istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo zamrożenia, a nawet zerwania kontaktów politycznych z Rosją na forum licznych organizacji subregionalnych w Europie Północnej i Arktyce, m.in. w Radzie Arktycznej, Radzie Państw Morza Bałtyckiego oraz Euro-Arktycznej Radzie Morza Barentsa. W ostatnich latach kontakty te uległy stopniowej normalizacji (po ochłodzeniu spowodowanym aneksją Krymu), co pozwoliło na rozwój praktycznej współpracy na rzecz wspólnego poszukiwania i ratownictwa morskiego czy też w zakresie zrównoważonego rozwoju ([„Komentarze IEŚ”, nr 286](#)).

Państwa UE oraz USA, Wielka Brytania, Kanada, Australia i Japonia wprowadziły także restrykcje wjazdowe wobec decydentów politycznych oraz osób, które odgrywają znaczącą rolę we wspieraniu działań władz Rosji. W ramach pierwszego pakietu sankcji UE postanowiono o zamrożeniu aktywów i zakazie wydawania wiz dla 351 deputowanych Dumy Państwowej Federacji Rosyjskiej, którzy głosowali za uznaniem niepodległości samozwańczych republik. Sankcjami objęto także 27 osób i podmiotów, m.in. ministra obrony Rosji Siergieja Szojgu, rzeczniczkę MSZ Marię Zacharową, szefową telewizji Russia Today Margaritę Simonjan i szefa administracji prezydenta Władimira Putina – Antona Wajno. Sankcjami amerykańskimi objęto dyrektora Federalnej Służby Bezpieczeństwa Aleksandra Bortnikowa i jego syna Denisa Bortnikowa (zastępcę prezesa państwowego banku WTB), prezesa PSB Piotra Fradkowa oraz prezesa IT VK Group (spółka powiązana z Gazpromem) Władimira Kirijenkę.

Ze względu na rozpoczęcie inwazji na Ukrainę, w kolejnym pakiecie sankcji UE zamrożono aktywa Władimira Putina i ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa, co oznacza, że nie będą oni mogli korzystać ze swojego majątku, a osoby i podmioty z UE nie będą mogły udostępniać im żadnych środków finansowych.

Wnioski

- Odcięcie rosyjskich banków od zachodniego finansowania poprzez ograniczenia na rynkach finansowych oraz od systemu płatności międzybankowych SWIFT, a także zamrożenie rezerw walutowych rosyjskiego banku centralnego – to najmocniejsze, jak dotąd, sankcje finansowe nałożone przez Zachód na Rosję w odpowiedzi na jej inwazję na Ukrainę.
- Zamrożenie aktywów rosyjskich instytucji finansowych w praktyce oznacza odcięcie Rosji od światowego systemu finansowego, co przekłada się na zmniejszenie możliwości finansowania rosyjskiej gospodarki, natomiast odcięcie części z nich od systemu SWIFT znacznie utrudnia dokonywanie płatności międzynarodowych, a tym samym ogranicza zdolność rosyjskich firm do prowadzenia handlu poza granicami – eksportu i importu. Z uwagi na znaczenie dolara w handlu międzynarodowym sankcje te tylko częściowo mogą być złagodzone poprzez alternatywne systemy rozliczeń płatności międzynarodowych – rosyjski SPFS lub chiński CIPS.
- Z kolei zamrożenie rezerw walutowych rosyjskiego banku centralnego ze względu na strukturę rezerw walutowych Rosji oznacza w praktyce poważne ograniczenie możliwości rosyjskiego banku centralnego do wykorzystywania międzynarodowych rezerw w celu podważenia szerszych sankcji i przeciwdziałania im. Spośród 650 miliardów dolarów rezerw walutowych Rosji ok. jedna trzecia jest przechowywana w euro, a 16% w dolarach. Dodatkowo zdecydowana większość (o równowartości ok. 400 miliardów dolarów) spośród tych środków nie znajduje się fizycznie w Rosji – po decyzji państw zachodnich Rosja może wykorzystać tylko te środki, które ma w gotówce – o równowartości ok. 12 miliardów dolarów. Tym samym środki do stabilizacji i obrony kursu rubla oraz wspomagania rosyjskich firm są niewielkie i nie zapobiegają kryzysowi finansowemu ani bankowemu, a w konsekwencji recesji gospodarczej.
- Sankcje gospodarcze wstrząsnęły rosyjskim rynkiem. W poniedziałek (28 lutego) kurs amerykańskiego dolara wobec rubla wzrósł do 112,5 (wobec 83,5 w piątek), co jednocześnie oznacza najniższy kurs rosyjskiej waluty w historii. Rosyjski bank centralny w odpowiedzi na tę sytuację drastycznie podniósł referencyjną stopę procentową – z 9,5% do 20%. Natomiast władze moskiewskiej giełdy podjęły decyzję o zawieszeniu notowań w dniu 28 lutego.
- Obecnie obowiązujące sankcje energetyczne nie ograniczą w istotny sposób funkcjonowania przedsiębiorstw rosyjskich. Niemniej już te nałożone na sektor bankowy powodują, że pojawiają się problemy dla firm importujących ropę naftową i paliwa z Rosji, głównie w kontekście ubezpieczenia ładunków. Także firmy przewozowe żądają wyższych stawek za transport surowców i paliw z Rosji, co będzie ograniczać (zapewne tymczasowo) prowadzenie działalności biznesowej.
- Dla Rosji dużym wyzwaniem będzie wycofywanie się kapitału zagranicznego z sektora energetycznego, przy czym głównie w długim horyzoncie czasowym. Z uwagi na atak Rosji na Ukrainę firma BP, będąca współwłaścicielem rosyjskiego przedsiębiorstwa Rosneft, podjęła decyzję o sprzedaży swoich udziałów (19,75%). Podobną decyzję podjęła norweska spółka Equinor, która planuje wycofać się z inwestycji naftowo-gazowych w Rosji. Tego typu działania mogą skłonić inne przedsiębiorstwa do podobnych decyzji. Tym samym dostęp do technologii energetycznych zostanie ograniczony. Wdrożone sankcje dyplomatyczne mają charakter wizerunkowy i istotnie uderzają w osobiste interesy polityków, propagandystów i oligarchów powiązanych z władzami Rosji. Inwazja Rosji na Ukrainę sprawia, że stosunki dyplomatyczne z Rosją stają się napięte. Potężnym wyzwaniem pozostaje ich pogodzenie ze zobowiązaniami sojuszniczymi.

Prace nad tekstem zakończono 28 lutego o godz. 13.00.