



**ERNEST WYCISZKIEWICZ**

Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia

## Sankcje jako forma dialogu

### Sanctions as a form of dialogue

The article proposes a broader view on international economic sanctions. They should be recognized not only as a tool of coercion but multifunction foreign policy instrument to punish, deter, reassure and signal. As a matter of fact restrictions have turned into an important ingredient of political dialogue. The article questions the dominant approach focused on narrowly defined effectiveness measured by a visible and major change in a target's policy. Looking at sanctions as a form of communicating preferences and interests, as well as an element of bargaining game, allows to better understand their political functions and thus to nuance an assessment of their effectiveness. The significance of restrictions introduced after the annexation of Crimea and later on goes beyond provoking a change in Russian policy, beyond critique of past misdeeds and an attempt to restore the status quo. Actually, they are about sending a credible signal to the future to convince potential Russian followers that their actions will be charged with specific costs.

**Keywords:** international sanctions, Russia, European Union, strategic communication, coercion, dialogue

**Słowa kluczowe:** sankcje międzynarodowe, Rosja, Unia Europejska, komunikacja strategiczna, przymus, dialog

W opublikowanej przed ponad trzema dekadami pracy *Economic statecraft* o wykorzystywaniu narzędzi gospodarczych w polityce zagranicznej David A. Baldwin przytaczał interesujące wypowiedzi członków organizacji American Committee on East-West Accord, złożonej z naukowców, przedsiębiorców, dziennikarzy i byłych urzędników, którzy wzywali do amerykańsko-sowieckiego pojednania. Na początku lat osiemdziesiątych XX w. członkowie komitetu obrali za cel amerykańskie sankcje przeciwko ZSRR wprowadzone

m.in. po inwazji na Afganistan. Ze szczególnym zamiłowaniem odwoływali się do zdrowego rozsądku, który podpowiadał im następujące tezy: gospodarcze bojkoty nigdy nie przynoszą pożytku, broń gospodarcza jest nieskuteczna, sankcje przeciwko ZSRR nie działają i nie mogą działać<sup>1</sup>. Rozwiązana w 1992 r. organizacja odrodziła się w 2015 r. z inicjatywy kilku byłych członków, którzy ponownie zaczęli nawoływać do pojednania znów w imię zdrowego rozsądku, przypominając przy okazji dawne poglądy na temat sankcji<sup>2</sup>.

W wypowiedziach niektórych europejskich polityków można znaleźć również metaforyczne interpretacje sankcji gospodarczych nałożonych na Rosję. Sankcje to „polityczne, gospodarcze i kulturalne szaleństwo” – stwierdził wicepremier Włoch Matteo Salvini<sup>3</sup>. „Najwyższy czas, aby położyć kres tym nieznośnym sankcjom i sprawić, by polityczne i gospodarcze stosunki z Rosją stały się normalne”<sup>4</sup> – orzekł wicekanclerz Austrii Heinz-Christian Strache, który kilkanaście miesięcy później stracił stanowisko z powodu niejasnych powiązań z Rosją. Z kolei premier Victor Orban żalił się, że „gdyby nie było sankcji, moglibyśmy ściślej współpracować i czynić większe postępy”<sup>5</sup>. Czeski prezydent Milos Zeman zakwestionował zaś skuteczność sankcji na podstawie artykułu z niemieckiej prasy i zalecił „wielopoziomową komunikację między ludźmi zamiast sankcji”<sup>6</sup>. Idąc tym tropem, należy uznać, że sankcje to aberracja, stan nienormalny, wynikający z nieracjonalnych i emocjonalnych pobudek, utrudniający dialog i generalnie szkodliwy. Celowo pomijam opinie rosyjskich decydentów, gdyż podważanie racjonalności sankcji leży w ich interesie.

Za tymi wypowiedziami kryją się oczywiście rozliczne motywacje (polityczne, biznesowe, ideowe), ale nie one będą przedmiotem tej analizy.

---

1 D. A. Baldwin, *Economic statecraft*, Princeton University Press, Princeton 1985, s. 6.

2 Zob. *Mission Statement of The American Committee for East-West Accord*, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://eastwestaccord.com>>.

3 *In Moscow, Italy's Matteo Salvini calls Russia sanctions 'madness'*, AFP [online], 18 X 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.thelocal.it/20181018/italy-matteo-salvini-russia-sanctions-madness>>.

4 *Austrian far-right leader wants EU's Russian sanctions ended*, Reuters World News [online], 3 VI 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.reuters.com/article/us-austria-russia/austrian-far-right-leader-wants-eus-russian-sanctions-ended-idUSKCN1IZ09B>>.

5 *Hungary's Orban denounces EU sanctions on Moscow*, AFP [online], 15 VII 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.france24.com/en/20180715-hungarys-orban-denounces-eu-sanctions-moscow>>.

6 M. Zeman, *Speech made to the Parliamentary Assembly of the Council of Europe* [online], 10 X 2017 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<http://assembly.coe.int/nw/xml/Speeches/Speech-XML2HTML-EN.asp?SpeechID=257&a1=8&p2=1&lang=EN>>.

Na uwagę zasługuje natomiast odbijająca się w tych ocenach płytkość namysłu nad sankcjami jako narzędziem polityki zagranicznej. Powierzchnowa debata koncentruje się albo na zero-jedynkowym pytaniu „czy działają?”, albo niewykonalnej z definicji próbie zmierzania ich kosztów w twardej walucie lub punktach procentowych PKB. Celem tego artykułu będzie zatem rozszerzenie perspektywy analitycznej i pokazanie, że sankcje stanowią złożony instrument polityki zagranicznej, który pełni liczne funkcje z zakresu komunikacji strategicznej, wykraczające dalece poza przymuszenie adwersarza do zmiany polityki. Takie podejście pozwala też na bardziej wszechstronną analizę oddziaływania restrykcji w odniesieniu do wszystkich zaangażowanych podmiotów.

### Stan rzeczy w zarysie<sup>7</sup>

Aneksja Krymu i destabilizacja Donbasu wiosną 2014 r. doprowadziły do nałożenia na Rosję restrykcji przez Unię Europejską, Stany Zjednoczone i innych aktorów sceny politycznej (m.in. Kanadę, Australię, Norwegię, Szwajcarię). Jako pierwsze pojawiły się, nazywane nieco na wyrost sankcjami inteligentnymi, zakazy wjazdu lub decyzje o zamrożeniu aktywów osób i firm bezpośrednio zaangażowanych w łamanie prawa międzynarodowego i naruszenie integralności terytorialnej Ukrainy. Wkrótce dołączyły do nich sankcje polityczne w postaci zawieszenia szczytów UE–Rosja, posiedzeń Rady NATO–Rosja i udziału Rosji w spotkaniach G8.

Inspirowane i realizowane pod kontrolą Rosji działania na wschodzie Ukrainy, w szczególności zestrzelnie z rosyjskiej broni raketowej w lipcu 2014 r. nad Donbasem samolotu malezyjskich linii lotniczych z niemal 300 osobami na pokładzie, podniosły koszty polityczne ograniczania się ledwie do symbolicznych gestów potępienia. Państwa Unii Europejskiej jednogłośnie opowiedziały się za wprowadzeniem sektorowych sankcji gospodarczych. Działania były prowadzone w koordynacji ze Stanami Zjednoczonymi.

7 W obiegu publicznym, po kilku latach obowiązywania sankcji, funkcjonuje mnóstwo szczegółowych materiałów na ich temat. Niemal każde nowe opracowanie rozpoczyna się od obszernego opisu. Niniejszy tekst dotyczy sposobu analizy sankcji, dlatego warstwa informacyjna została celowo potraktowana minimalistycznie. Osobom zainteresowanym polecam: I. Korhonen, H. Simola, L. Solanko, *Sanctions, counter-sanctions and Russia – effects on economy, trade and finance*, BOTIF Policy Brief 2018, No. 4, Bank of Finland – Institute for Economics Transition, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://helda.helsinki.fi/bof/bitstream/handle/123456789/15510/bpb0418.pdf?sequence=1>>.

W kolejnych miesiącach stopniowo rozszerzano zakres restrykcji, obejmujących m.in. ograniczenia w dostępie do rynków kapitałowych, technologii wydobycia ropy naftowej i gazu ziemnego, sprzedaży towarów podwójnego przeznaczenia. Sankcjami zostały objęte wybrane, państwowe lub powiązane z państwem banki, przedsiębiorstwa energetyczne i firmy przemysłu obronnego. W odpowiedzi Rosja zablokowała import wielu produktów sektora rolno-spożywczego. Stopniowo zarówno UE, jak i USA rozszerzały listę rosyjskich osób fizycznych i prawnych objętych restrykcjami<sup>8</sup>.

Przez pierwsze trzy lata restrykcje były ściśle związane z rosyjskimi działaniami na Ukrainie, a ich zniesienie przywiązane do realizacji porozumień mińskich. Z czasem jednak krajobraz sankcji stawał się bardziej urozmaicony. W 2016 r. Kongres USA przyjął *Global Magnitsky Act*<sup>9</sup> pozwalający karać urzędników innych państw za korupcję i łamanie praw człowieka. Inspirowane amerykańskim przykładem regulacje zostały wprowadzone w Kanadzie, Wielkiej Brytanii, Litwie, Estonii i Łotwie. Latem 2017 r. Kongres przyjął ustawę CAATSA (*Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*)<sup>10</sup>, nakładającą nowe sankcje na Rosję, Iran oraz Koreę Północną i jednocześnie ograniczającą możliwości ich łagodzenia lub znoszenia przez prezydenta. Impulsem nie były tym razem rosyjskie działania na Ukrainie, ale próba ingerencji w proces wyborczy w USA oraz nieprzyjazne działania w cyberprzestrzeni. W sierpniu 2018 r. Kongres przyjął pod obrady ustawę DASKAA (*Defending American Security from Kremlin Aggression Act*) odnoszącą się wyłącznie do Rosji i rozszerzającą zakres potencjalnych sankcji, w tym zawierającą na przykład *passus*, że Stany Zjednoczone „nigdy nie uznają nielegalnej aneksji Krymu”<sup>11</sup>. Na tle przyjętych i planowanych przepisów pojawiły się

---

8 Regularnie odświeżana lista sankcji dostępna jest w Internecie w wielu miejscach, począwszy od stron instytucji europejskich i amerykańskich po inicjatywy pozarządowe. Sankcje nałożone przez UE zob. tekst dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/>>; sankcje nałożone przez USA, dostępne w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/ukraine.aspx>>; agregatory i mapy sankcji, dostępne w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://sanctionexplorer.org/sdn/>>; [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.sanctionsmap.eu/>>; dane oraz analizy prawne, dostępne w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://europeansanctions.com/>>.

9 *Global Magnitsky Act* [online], dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/glomag\\_pl\\_114-328.pdf](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/glomag_pl_114-328.pdf)>.

10 *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* [online], dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>>.

11 *Defending American Security from Kremlin Aggression Act* [online], dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3336>>.

napięcia w stosunkach USA z niektórymi europejskimi partnerami ze względu na eksterytorialny charakter amerykańskich sankcji. Rozgorzał też spór w sprawie, która dzieli samą Unię Europejską, a mianowicie potencjalnych sankcji wymierzonych w firmy zaangażowane we wspólne przedsięwzięcia z Rosją, przede wszystkim gazociąg Nord Stream 2.

W 2018 r. doszło do kolejnych sankcji dyplomatycznych, gdy po incydencie w Sallisbury w Wielkiej Brytanii (zamachu na byłego oficera rosyjskiego wywiadu Siergieja Skripala z użyciem gazu bojowego) państwa zachodnie w odpowiedzi wydały ponad stu dyplomatów rosyjskich. Najnowszą odsłoną stały się ograniczenia związane z incydem w Sallisbury wprowadzone w sierpniu w 2019 r. przez USA. Ponadto od pięciu lat Unia Europejska co pół roku przedłuża obowiązywanie sankcji. Na razie, wyrażane przez wielu polityków różnych krajów (rządzących i opozycyjnych), głosy krytyczne nawołujące do złagodzenia lub zniesienia restrykcji nie doprowadziły do wyłomu, niemniej konsensus pozostaje dość kruchy.

### **Działają czy nie działają? Niejasne pytanie**

W ciągu ostatniego stulecia zanotowano ponad dwieście przypadków zastosowania różnego rodzaju międzynarodowych sankcji gospodarczych<sup>12</sup>. Zainicjowana po I wojnie światowej dyskusja na temat efektywności ekonomicznych środków nacisku toczy się do dziś, odzywając po każdym nowym sankcyjnym epizodzie. Od początku uwaga była skupiona na pytaniu o skuteczność. Składała się na to zarówno chęć zaspokojenia intelektualnej ciekawości, jak również zapotrzebowania politycznego. Debata prowadzona obecnie, po nałożeniu restrykcji na Rosję, toczy się jednocześnie na tych dwóch przecinających się i nierozłącznych płaszczyznach – akademickiej i politycznej. Argumenty, wysuwane przez badaczy na temat sankcji jako zjawiska, błyskawicznie stają się orężem w debacie politycznej między zwolennikami i przeciwnikami konkretnych restrykcji. Naukowe sądy, z natury pełne zastrzeżeń, często są pozbawiane niuansów, by skuteczniej kształtować opinie i forsować požądane przez daną grupę interesu/państwo inicjatywy. Skutkiem jest inflacja głosów dotyczących w istocie jednego tylko aspektu: „działają, czy nie

---

12 Najbardziej wyczerpującą analizę jakościową i ilościową sankcji za okres od końca I wojny światowej po 2007 rok zawiera: G.C. Hufbauer, J.J. Schott, K.A. Elliott, B. Oegg, *Economic sanctions reconsidered* (wyd. 3), Peterson Institute of International Economics, Washington, DC 2007.

działają?”<sup>13</sup>. Takie zamknięte pytanie automatycznie eliminuje wyłamujące się z tej dychotomii problemy. To jest klucz dla zrozumienia dzisiejszych debat, w których znaczna część uczestników woli skupić się na tym, co można łatwo dostrzec, zbywając wzruszeniem ramion ważne cele o symbolicznej naturze, ale zgoła nie symbolicznym znaczeniu politycznym.

Oczywiście sankcje należą do środków przymusu stosowanego przez państwa w celu nakłaniania innych do zmiany zachowania<sup>14</sup>. Niemniej, jeśli przyjąć tylko to najbardziej rozpowszechnione i zdroworozsądkowe podejście, wówczas głównym kryterium skuteczności staje się modyfikacja polityki przez państwo obłożone restrykcjami. Można ten problem nieco niuansować poprzez bardziej precyzyjne określenie parametrów owej pożądanej zmiany, co jednak nie zmienia istoty rzeczy. Ocena skuteczności tak rozumianych sankcji staje się wyłącznie pochodną zachowania adversarza<sup>15</sup>. Zapobiegliwy oponent winien więc wykazać się jedynie odrobiną cierpliwości i wytrwałości, aby przeczekać trudny okres i w ten sposób dowieść, że sankcje nie działają. Skupiając się wyłącznie na wąsko rozumianym problemie skuteczności, pomijamy cały szereg innych celów, jakim służą sankcje, co prowadzi do problematycznych rekomendacji politycznych.

### Septalog skutecznych sankcji?

Autorzy klasycznej pracy o sankcjach *Economic sanctions reconsidered* po przeanalizowaniu dziesiątek epizodów doszli do wniosku, że były one

---

13 Wybrane przykłady: I. Dreyer, N. Popescu, *Do sanctions against Russia work?*, EU-ISS Brief, December 2014, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief\\_35\\_Russia\\_sanctions.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_35_Russia_sanctions.pdf)>; *Do sanctions against Russia work?*, „Deutsche Welle” [online], 22 XI 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.dw.com/en/do-sanctions-against-russia-work/a-46407184>>; A.M. Codevilla, *Do economic sanctions work?*, „Strategika” [online], 29 III 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.hoover.org/research/do-economic-sanctions-work>>.

14 W literaturze możemy znaleźć pogląd bardziej zniuansowany, że sankcje służą sygnalizowaniu stanowiska, powstrzymaniu przed podobnymi działaniami i przymuszaniu do zmiany zachowania. Zob. F. Giumelli, *Coercing, constraining and signalling. Explaining UN and EU sanctions after the cold war*, ECPR Press, Colchester 2011. Często jednak ów pogląd bywa przytaczany tylko asekuracyjnie, a ocenę skuteczności sankcji sprowadza się do ostatniego punktu.

15 Egzemplifikację takiego rozumowania zob. A. Beyer, B. Zogg, *Time to ease sanctions on Russia*, „Policy Perspectives”, vol. 6/4, lipiec 2018, Center for Security Studies ETH, Zurich, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: [https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/PP6-4\\_2018.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/PP6-4_2018.pdf), DOI: 10.3929/ethz-b-000274875.

bardziej skuteczne niż to się zazwyczaj uważa. Podeszli do zagadnienia w sposób bardzo metodyczny. Stworzyli skomplikowaną matrycę zawierającą kilkanaście parametrów politycznych i gospodarczych, na podstawie których klasyfikowali każdy epizod i oceniali skuteczność zastosowanych środków nacisku. Doszukali się pewnych regularności, które sformułowali w postaci siedmiu przykazań skierowanych do państw noszących się z zamiarem wprowadzenia sankcji<sup>16</sup>. Ujęli owe zalecenia w kolokwialne formuły, aby przyciągnąć uwagę czytelników i decydentów. Oto ich lista, z krótkim objaśnieniem i krytycznym komentarzem.

Przykazanie pierwsze głosi: „nie gryź więcej niż możesz połknąć”, czyli mierz siły na zamiary, i wypływa z przekonania, że bardzo trudno jest zmusić silne państwo do ustępstw za pomocą sankcji. Autorzy wskazują więc na potrzebę odpowiedniego zarządzania oczekiwaniami i tonowania ambicji w zależności od wielkości i potencjału celu. W jednym z wcześniejszych wydań książki była dodatkowa rada, którą być może usunięto z powodu dwuznacznego wydźwięku – „wybieraj słabych i bezbronnych”<sup>17</sup>. Z tych postulatów płynnie wniosek, że stosowanie sankcji wobec mocarstw mija się z celem, zwłaszcza jeśli miałyby nim być nakłonienie ich do zasadniczej zmiany polityki. Innymi słowy część podmiotów – w tym na przykład Rosja – byłaby z definicji uprzywilejowana bez względu na skalę działań naruszających porządek międzynarodowy. Ów polityczny fatalizm wypływa z zastosowania wąskiej definicji celu sankcji i opiera się na fałszywym dylemacie „działają – nie działają”. Pozostawia na przykład bez odpowiedzi pytania o koszty i konsekwencje bezkarności silnych państw i ryzyka płynącego z ich większej zuchwałości. Konkretyzując: czy hipotetyczna „porażka”, w postaci niewycofania się Rosji z Krymu, jest mniej czy bardziej kosztowna od rezygnacji z obrony przez Zachód istniejącego porządku, którą byłoby zniesienie sankcji bez rosyjskich ustępstw? Błędem wydaje się definiowanie owego celu jako efemerycznego i symbolicznego, jako że podważenie uznanych dziś przez większość aktorów za wiążące zasad, może mieć bardzo praktyczne konsekwencje w postaci na przykład powrotu do uzasadniania agresji „historyczną sprawiedliwością” w wielu innych częściach świata. Zwłaszcza z perspektywy

16 Rozdział wspomnianej książki wyczerpująco omawiający wnioski i rekomendacje/przykazania można znaleźć na stronie Peterson Institute for International Economics, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://www.piie.com/publications/chapters\\_preview/4075/06iie4075.pdf](https://www.piie.com/publications/chapters_preview/4075/06iie4075.pdf)>.

17 Zob. wyd. z 1985 r.: G.C. Hufbauer i in., *Economic sanctions. Reconsidered. History and current policy*, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC 1985, s. 92.

państw, które nie należą do grona mocarstw, taki rozwój wypadków rodzi poważne egzystencjalne zagrożenia. Obrona wartości staje się wówczas tożsama z obroną interesów. Za niefortunny należy uznać wniosek, który pośrednio wypływa z przytoczonego „przykazania”, że restrykcje należy stosować przede wszystkim wobec słabszych. Państwo, korzystające z tej rady i uzasadniające nią swoje działania, demonstrowałoby niezdolność do ponoszenia realnego ryzyka w imię obrony interesów.

Z tym zaleceniem powiązane jest inne, a mianowicie „nie bądź ani dusigroszem, ani rozrzutnikiem”. Słowem, państwo powinno zawczasu policzyć koszty wprowadzanych przez siebie restrykcji, nie przejmować się nadmiernie ich minimalizowaniem, ale próbować je rozproszyć między różnymi grupami, aby uniknąć protestów. Zalecenie jest racjonalne politycznie w szczególności dla demokratycznego rządu, który musi dbać o główne źródło legitymacji (wyborców). Niemniej gotowość poniesienia kosztów wprowadzanych restrykcji jest równocześnie jednym z najważniejszych probierzy rzeczywistości, a nie pozornej determinacji w dążeniu do realizacji celu. Wyrażana dziś otwarcie niechęć do ponoszenia obciążeń związanych z sankcjami wobec Rosji (czasami przy ich wyolbrzymianiu<sup>18</sup>), często spotykana w Niemczech, Austrii, we Włoszech czy na Węgrzech (lista jest dłuższa), stępią ostrze sankcji i konsoliduje rosyjskie elity, sugerując im, że taktyka na przeczekanie jest słuszna.

Inna rekomendacja brzmi natomiast prowokacyjnie – „przyjaciele łatwiej się podporządkowują niż wrogowie”, a więc łatwiej ich zmusić do zmiany polityki. Bliskie relacje gospodarcze i polityczne, zwłaszcza asymetryczne, rzeczywiście tworzą więcej dźwigni wpływu. Świadczy o tym choćby nerwowa reakcja w niektórych państwach zachodnioeuropejskich na amerykańskie próby zmuszania podmiotów z innych państw do przestrzegania restrykcji

---

18 Przykład materiału, w którym sugerowano (za pomocą nieczytelnych dla odbiorcy modeli ekonometrycznych) ogromne koszty dla europejskich gospodarek ledwie rok po ich wprowadzeniu: E. Christen, O. Fritz, G. Streicher, *Effects of the EU-Russia economic sanctions on value added and employment in the European Union and Switzerland*, Austrian Institute for Economic Research, 2015, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person\\_dokument/person\\_dokument.jart?publikationsid=58219&mime\\_type=application/pdf](https://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=58219&mime_type=application/pdf)>. Oto przykłady opracowań, w których w sposób taktowny wykazano nietrafność powyższych ostrzeżeń: *The economic impact of the reciprocal EU-Russia sanctions on the EU*, Berlin Economics [online], 30 V 2017 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <[https://berlin-economics.com/wp-content/uploads/BE\\_Economic-impact-of-EU-RUS-sanctions-on-EU\\_30-May-2017.pdf](https://berlin-economics.com/wp-content/uploads/BE_Economic-impact-of-EU-RUS-sanctions-on-EU_30-May-2017.pdf)>; D. Gross, F. Mustili, *The effects of sanctions and counter-sanctions on EU-Russia trade flows*, Centre for European Policy Studies [online], 5 VII 2016 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.ceps.eu/ceps-publications/effects-sanctions-and-counter-sanctions-eu-russian-trade-flows>>.



wobec Rosji. Mamy tu do czynienia z sankcjami wtórnymi, które wspierają realizację celu przyświecającego sankcjom pierwotnym. Niemniej jednak pojawia się problem skutków ubocznych obciążania kosztami wprowadzanych restrykcji sojuszników w postaci ich wpływu na trwałość transatlantycznej „sankcyjnej” koalicji.

Kolejne przykazania – „walnij młotkiem zamiast dokręcać śrubę” oraz „dobierz odpowiednie narzędzia do pracy” – wskazują na możliwe metody działania. Pierwsze z nich sugeruje wyższość szybkiego, zdecydowanego działania nad stopniowym zwiększaniem nacisków. Autorzy jednak zauważają, że wynik analizy historycznych przypadków kłóci się z naturalną skłonnością polityków do działania metodą małych kroków, toteż dopuszczają pewną elastyczność ilustrowaną przez drugą rekomendację. Niemniej jednak przykładają nieco większą wagę do zdecydowania jako skuteczniejszego sposobu uniknięcia eskalacji i przeobrażenia się sporu w konflikt zbrojny. Sankcje wprowadzane powoli pozwalają bowiem na mobilizację i przygotowanie przez przeciwnika lepszej strategii adaptacyjnej. W systemie demokratycznym bardzo trudno jest nakłonić polityka do gwałtownych działań o wysokim ryzyku, toteż z reguły wygrywa „śrubokręt”. Przede wszystkim dlatego, że zawiera opcję odwrotu i „poluzowania” śruby.

Następne zalecenie jest sformułowane w formie ostrzeżenia „strzeż się reżimów autorytarnych”, bo przecież trudno jest prześladować podmiot doświadczony w prześladowaniu innych. Demokracje są bardziej wrażliwe na naciski zewnętrzne od autokracji z powodu odmiennych źródeł legitymizacji władzy. Silniejsza kontrola społeczna za pośrednictwem aparatu przemocy, propagandy i redystrybucji dóbr sprawia, że autokratyczni przywódcy mają szerokie możliwości przenoszenia kosztów swojej polityki na ogół obywateli bez ryzyka rozliczenia przy urnach wyborczych. Rosyjskie kontr-sankcje świetnie obrazują to zjawisko: władze zdecydowały się na odwet, aby zmobilizować społeczeństwo wokół idei obrony przed Zachodem, a jednocześnie podzieliły się z obywatelami kosztami sankcji sektorowych.

Autorzy wreszcie przestrzegają, że „im więcej tym niekoniecznie lepiej”, wskazując na malejącą skuteczność sankcji wraz ze wzrostem liczby koalicjantów. Spójne stanowisko w sprawie wprowadzania, utrzymywania lub nasilania sankcji staje się wówczas zakładnikiem poszukiwania konsensusu, który zwykle w takich warunkach powstaje oparłszy się na najniższym wspólnym mianowniku. Toteż sam fakt jednomyślnej zgody członków Unii Europejskiej w sprawie nałożenia sankcji na Rosję i niezakłóconego przedłużania ich obowiązywania należy uznać za sukces. Rekomendacja pokazuje też jednak, że

kolektywne sankcje są tak mocne jak pozwala na to najmniej im przychylnie państwo w koalicji. Być może z tego powodu fiaskiem zakończyły się w Unii próby zaostrzenia restrykcji sektorowych po sprawie Skripała czy cyberatakach, a dyskusja skupiała się przede wszystkim wokół szans utrzymania konsensusu.

Wspomniane przykazania zawierają wiele cennych obserwacji na temat mionionych przypadków stosowania sankcji oraz inspirujących propozycji na przyszłość. Natomiast wątpliwości budzi próba ich uniwersalizacji. Problemem jest główne założenie, że sukces sankcji polega wyłącznie na doprowadzeniu do zmiany polityki przez oponenta. Autorzy rozbijają ów cel zasadniczy na kilka cząstkowych: doprowadzenie do istotnej lub umiarkowanej zmiany w polityce adwersarza, destabilizacji politycznej lub wręcz zmiany rządu, osłabienia potencjału militarnego, wreszcie powstrzymania planowanych bądź prowadzonych działań zbrojnych<sup>19</sup>. Uznanie konkluzji płynących z książki wymaga więc zaakceptowania przyjętych założeń i ram analitycznych.

Sankcje stanowią dla autorów jeden z poziomów w eskalacji sporu, lokujący się między perswazją/dyplomacją a użyciem siły. Dawniej sankcje faktycznie służyły jako sygnał ostrzegawczy, aby zapobiegać przejściu w gorącą fazę konfliktu. Dzisiaj mało kto myśli o nich w ten sposób. Zdarza się to sporadycznie, prawie wyłącznie w sytuacji dużej różnicy potencjałów między podmiotami. Za zmianę odpowiada częściowo internalizacja norm prawa międzynarodowego, które z użycia siły w polityce zagranicznej uczyniło rzecz nielegalną i godną potępienia poza ściśle określonymi wyjątkami. Częściowo decyduje zapewne świadomość niewspółmiernych kosztów gorącego konfliktu. W przypadku Rosji nikt z zachodnich polityków na jakimkolwiek etapie rozważań o restrykcjach nie traktował ich jako ewentualnej zapowiedzi zbrojnej interwencji. Sankcje miały być karą, miały skłonić do zrewidowania polityki, ale miały również inne cele z zakresu czegoś, co się dziś popularnie określa komunikacją strategiczną<sup>20</sup>. Otóż, dzięki między innymi sankcjom, Unia Europejska

19 G. C. Hufbauer i in., *Economic sanctions...*, rozdz. 3: *Political variables*, s. 65–73.

20 Odwołując się do przykładu NATO, komunikacja strategiczna to skoordynowane użycie środków i możliwości komunikacyjnych Sojuszu Północnoatlantyckiego w celu wspierania polityki, operacji i działań NATO z myślą o realizacji długofalowych celów. Komunikacja strategiczna to łączenie działań z zakresu dyplomacji publicznej i polityki informacyjnej w celu oddziaływania na percepcję i ocenę działań Sojuszu wewnątrz i na zewnątrz. Szczegółowe omówienie istoty komunikacji strategicznej jako ważnego narzędzia polityki zagranicznej zob. M. Frost, N. Michelsen, *Strategic communications in international relations. Practical traps and ethical puzzles, defence strategic communications. The official journal of NATO Strategic Communications Centre of Excellence*,

i Stany Zjednoczone rozpoczęły z Rosją nowy dialog polegający na wymianie strategicznych komunikatów prezentujących preferencje, oczekiwania, interesy czy podstawy aksjologiczne działań. Owe sygnały wysyłane są nie tylko do siebie nawzajem, ale też do wielu innych adresatów ważnych dla realizacji celów polityki (opinii publicznej, grup interesu, podmiotów prywatnych, innych organizacji międzynarodowych). To zjawisko nie jest nowe, wszelki bowiem akt wrogi lub przyjazny można interpretować jako formę komunikacji. Nowe są jednak okoliczności z rosnącą liczbą aktorów wpływających na bieg zdarzeń, zmianami technologicznymi fundamentalnie zmieniającymi otoczenie i narzędzia informacyjne, rosnącym usieciowieniem i złożonością relacji społecznych. Kategoria komunikacji strategicznej stała się przedmiotem odrębnych badań nie tyle z powodu wyłonienia się nowych podejść teoretycznych, co ze zrozumienia, że oddzielanie działania od informacji o działaniu staje się problematyczne. Wszelkie akty polityczne niosą ze sobą informacje skierowane do różnorodnych audytoriów i są na różny sposób interpretowane. Każde sankcje stanowią zatem część procesu komunikowania się z adwersarzem (dialogu) oraz innymi podmiotami.

Sami zresztą autorzy *Economic sanctions reconsidered* przyznają, że trzeba też doceniać funkcję sygnalizacyjną sankcji, uwarunkowania wewnętrzne, a nawet wpływ czynników moralnych i psychologicznych, lecz oni celowo skupiają się niemal wyłącznie na stopniu ich wpływu na zachowanie opoenta, bo to najłatwiej udokumentować i zmierzyć<sup>21</sup>.

### Sankcje – przymus czy coś więcej?<sup>22</sup>

Powróćmy do zachodnich sankcji wobec Rosji. Przyjęcie stanowiska, że sankcje to przede wszystkim środek przymusu sprawia, że głównym, by nie rzec jedynym, kryterium oceny ich skuteczności staje się możliwa do zaobserwowania (najlepiej spektakularna) zmiana polityki. Rosja *ergo* nie wycofała się z Krymu i nie zaprzestała interwencji w Donbasie, toteż sankcje nie

---

vol. 2, spring 2017, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://stratcomcoe.org/mervyn-frost-nicholas-michelsen-strategic-communications-international-relations-practical-traps-and>>.

21 G.C. Hufbauer i in., *Economic sanctions...*, s. 5–6.

22 Podtytuł zapożyczony z artykułu szczegółowo omawiającego przedstawione tu tylko pobieżnie odmienne podejścia do analizy sankcji: K. W. Abbott, *Coercion and communication. Frameworks for evaluation of economic sanctions*, "New York University Journal of International Law and Politics" 1987, vol. 19, s. 781, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=1402816>>.

osiągnęły zamierzonego celu. Taka konstatacja może oczywiście prowadzić do przeciwstawnych rekomendacji politycznych. Częściej jest wykorzystywana przez zwolenników zniesienia restrykcji jako rzekomo bezproduktywnych, rzadziej stanowi podstawę do wnioskowania o ich zaostrzenie w celu podwyższenia kosztów płaconych przez Rosję. W obu jednak przypadkach rekomendacje wynikają z założenia o nieskuteczności sankcji na podstawie zbyt wąskiego kryterium.

Jeśli zastosować nieco inne podejście, a mianowicie spojrzeć na sankcje jak na formę komunikacji, element gry negocjacyjnej i sygnalizowania preferencji oraz interesów, można wówczas dostrzec więcej konsekwencji z nich płynących. Sankcje wymierzone zostały przeciwko Rosji z powodu agresji na Ukrainę, dziś niemniej mamy już do czynienia z głębszym, niż zakładano przed kilkoma laty, konfliktem między demokratycznym Zachodem i autorytarną Rosją. W tym konflikcie sankcje stają się wielofunkcyjnym narzędziem służącym realizacji zarówno celów polityki zagranicznej, jak i wewnętrznej – zarówno interesom zbiorowym, jak i indywidualnym.

Sankcje – choć z reguły dotyczą gospodarki – w istocie rzeczy są politycznym sygnałem wysłanym do wielu aktorów, zawierającym wiele komunikatów i forsującym różnorodne cele: (1) powstrzymanie przed kontynuowaniem danego zachowania, (2) przywrócenie *status quo*, (3) obciążenie kosztami za działania, które miały miejsce (*ex post*), jak i na wypadek działań potencjalnych (*ex ante*), ale również (4) zademonstrowanie do wewnątrz i na zewnątrz stanowiska politycznego i determinacji (lub jej braku), (5) zasygnalizowanie innym podmiotom możliwych kosztów naśladownictwa, (6) napiętnowanie, (7) mobilizacja krajowego poparcia społecznego i politycznego<sup>23</sup>. Wszystkie mają wspólny mianownik – komunikację, nie tylko w rozumieniu wyrażenia stanowiska, ale też instrumentalnym, aby przekonać do określonego działania (adwersarza do zmiany polityki, sojusznika do solidarności, obywateli do mobilizacji<sup>24</sup>, biznes do powściągliwości itd.). W tym rozumieniu, sankcje

---

23 Wybrane cechy zostały zaczerpnięte z literatury dotyczącej sankcji: G. C. Hufbauer i in., *Economic sanctions...*; D. Drezner, *The sanctions paradox. Economic statecraft and international relations*, Cambridge University Press, New York 1999; *Sanctions as economic statecraft. Theory and practice*, red. S. Chan, A. Cooper Drury, Palgrave Macmillan, New York 2000; R. Nephew, *The art of sanctions. A view from the field*, Columbia University Press, New York 2018.

24 T. Frye, *Economic sanctions and public opinion: survey experiments from Russia*, "Comparative Political Studies" 2019, vol. 52, No. 7, s. 967–994. DOI: 10.1177/0010414018-806530. W polskiej literaturze na uwagę zasługuje monografia M. Menkesa, *Stosowanie sankcji gospodarczych – analiza prawnomiędzynarodowa*, Toruń 2011.

to szczególna metoda prowadzenia dialogu z innym państwem, społecznością międzynarodową i własnymi obywatelami.

### **Pułapka pochopnych uogólnień**

Redukowanie sankcji do narzędzia przymusu, pomijanie innych funkcji, wyjmowanie ich z kontekstu społeczno-politycznego prowadzi, jak każda próba upraszczania złożonego zjawiska, do utrwalania się problematycznych sądów i pospiesznych generalizacji. Ocena skuteczności sankcji powinna w większym stopniu brać pod uwagę otoczenie aniżeli historię ich stosowania od zarania dziejów. Podważanie sensu lub skuteczności obecnych restrykcji przeciwko Rosji bywa czasami motywowane argumentem, że „jak pokazuje historia” sankcje zazwyczaj kończą się fiaskiem. Pomijając wątpliwą trafność tej obserwacji, warto zwrócić uwagę na stojący u jej fundamentów błąd uogólniania na podstawie zbyt małej próbki ilościowej i jakościowej. W literaturze przedmiotu dominują analizy przypadków, gdy zdecydowanie większe i silniejsze państwo (przede wszystkim Stany Zjednoczone) nakładało (najczęściej jednostronnie) sankcje na słabszego aktora. Próbką obejmująca sankcje między mocarstwami jest znikoma, a więc brak jest podstaw do uogólnień w odniesieniu do obecnie obowiązującego reżimu sankcyjnego przeciwko Rosji.

Problem tkwi w tym, że bezrefleksyjnie do jednego mianownika sprowadza się sankcje wymierzone w całe gospodarki, restrykcje sektorowe, embargo na określone produkty czy surowce, ograniczenia na handel bronią, sankcje dyplomatyczne, sankcje wymierzone w małe, na wpółautarkiczne gospodarki (Korea Północna), państwa surowcowe (Iran), podmioty silniej zintegrowane z gospodarką światową (RPA), sankcje na mocy mandatu ONZ, sankcje innych organizacji, sankcje dwustronne. Można dalej rozwijać listę sankcji różniących się zakresem, adresatami, kontekstem historycznym. Jeśli dołożyć zmieniające się w czasie uwarunkowania (np. ceny surowców, sytuację makroekonomiczną danego kraju, skalę zależności od czynników zewnętrznych, przynależność do sojuszy, typ ustroju, obecność tzw. czarnych rycerzy, czyli podmiotów pomagających omijać restrykcje), to wypada stwierdzić, że nie ma sposobu na wyodrębnienie czytelnych kryteriów oceny skuteczności i kosztów sankcji jako takich. Trudno z tym się pogodzić, czego efektem jest dominacja wspomnianego już zdroworozsądkowego i mylącego kryterium zdecydowanej zmiany polityki przez państwo obłożone sankcjami. Gdyby przyjąć takie kryterium, to w dotychczasowej historii sankcji nie znajdziemy

ani jednego przykładu jednoznacznego sukcesu. Poważne zmiany polityczne są bowiem zawsze wynikiem sprzężenia licznych czynników, których nie można zredukować do samych sankcji.

To prowadzi do następującej obserwacji. Sankcje nałożone przez UE, USA i ich sojuszników na Rosję są bezprecedensowe i wyjątkowe ze względu na ich różnorodność, stopień koordynacji działań wielu aktorów, konieczność podtrzymywania konsensusu przy silnym zróżnicowaniu dotychczasowych polityk, wreszcie status Rosji – stałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ, jednego z największych producentów i eksporterów nośników energii, dysponującego znacznym potencjałem militarnym. Całkowita izolacja Rosji nie mogła być celem, toteż jej brak nie świadczy o fiasku. Nie chodziło również o doprowadzenie do zapaści rosyjskiej gospodarki, dlatego oznaki ożywienia lub nowe inwestycje z zewnątrz – naturalne z powodu efektu bazowego i działań adaptacyjnych – nie świadczą o fiasku sankcji. Mamy do czynienia w istocie z politycznym i gospodarczym poligonem doświadczalnym. Przebieg tych manewrów będzie miał znaczenie dla przyszłości sankcji i instrumentów pochodnych w polityce międzynarodowej. Wpływ restrykcji, zwłaszcza celowych i sektorowych, jest zawsze złożony i zależny od szerszego kontekstu. Identyczne środki użyte w innym czasie wobec innego podmiotu i w innych okolicznościach przyniosłyby inne skutki. Sankcje to proces, o czym przekonuje na przykład omówiona wcześniej ewolucja działań przeciwko Rosji w odpowiedzi na nowe nieprzychylnie akty. Skoro proces z definicji jest dynamiczny, to również cele cząstkowe podlegają przeglądowi, modyfikacji i dostosowaniu.

### **Podatek od długoterminowej niepewności**

Eliminowanie szerszego kontekstu i skupianie się wyłącznie na sankcjach prowadzi niekiedy do pomijania powodów ich wprowadzenia. To z kolei pomaga w upowszechnianiu się fałszywego ciągu przyczynowo-skutkowego. W zacytowanych we wstępie opiniach polityków, powielanych często przez media, pojawia się pogląd, że normalizacja stosunków między Zachodem i Rosją wymaga zniesienia sankcji. To zatem sankcje są źródłem napięć i główną przeszkodą w dialogu, a nie czyni, które do nich doprowadziły, czyli pogwałcenie fundamentów porządku prawnomiędzynarodowego – zasady suwerenności i integralności terytorialnej państw, nienaruszalności granic, zakazu użycia siły i nieingerencji w sprawy wewnętrzne.

Unijne traktaty, określając ogólne cele sankcji, podkreślają ich wagę dla ochrony wartości stojących u podstaw wspólnoty: pokoju, demokracji,

praworządności, praw człowieka oraz prawa międzynarodowego<sup>25</sup>. Unia jest zobowiązana do działań mających służyć powstrzymaniu podmiotów trzecich przed ich łamaniem, zwłaszcza gdy następuje to w bezpośredniej bliskości. Agresja Rosji na Ukrainę była sygnałem wysłanym do sąsiada i Zachodu informującym o zamiarze podważenia istniejącego ładu, toteż Unia i Stany Zjednoczone nadały sygnał zwrotny, aby zakomunikować brak zgody i podnieść koszty kontynuowania takiej polityki. Sankcje były wprowadzone, aby uwiarygodnić zachodnie postulaty. Ów sygnał byłby oczywiście silniejszy i mniej dwuznaczny, gdyby państwa członkowskie Unii Europejskiej zrezygnowały z niepotrzebnej procedury przedłużania sankcji co pół roku, ale taki już jest koszt konsensualnego procesu decyzyjnego we wspólnocie.

Znaczenie sankcji wykracza poza wywołanie zmiany w polityce Rosji, poza krytykę czynów z przeszłości i próbę przywrócenia *status quo*. W równym stopniu chodzi o wysłanie wiarygodnego sygnału w przyszłość mającego przekonać potencjalnych naśladowców, że ich działania zostaną obciążone określonymi kosztami. Trudno oczywiście zmierzyć skuteczność tej metody międzynarodowej prewencji. Nikt przecież nie przyzna się do zmiany planów z uwagi na ryzyko sankcji. Niemniej jednak nie można z góry wykluczyć efektu odstrasżającego, zwłaszcza jeśli restrykcje dotyczą dziś względnie silnego państwa o mocarstwowym ambicjach. Aby odstrasżanie było skuteczne, mniej liczą się rzeczywiste koszty sankcji czy ich bezpośrednie efekty dla polityki państwa-oponenta, a ważna staje się determinacja państwa nakładającego restrykcje.

Postrzeganie sankcji w sposób zero-jedynkowy jest błędne, stwierdzenie zaś „nie działają, bo Rosja nie zmienia polityki” jest mylące bez konfrontacji z kosztami/korzyściami wynikającymi z innych możliwych scenariuszy. Zasadniczym pytaniem powinno być nie trywialne: „sukces czy fiasko”, ale: czy i na ile sprzyjają w osiągnięciu taktycznych i strategicznych celów. Narzędzia działają wtedy, gdy są wpisane w sensowny plan. Popularne porównywanie: „kto stracił więcej z powodu sankcji?” nie uwzględnia kosztów bezczynności albo – w przypadku sankcji przeciwko Rosji – konsekwencji uznania aneksji. Jakie koszty generowałoby nieprzeciwstawienie się łamaniu prawa międzynarodowego i myśleniu w kategoriach stref wpływów czy doktryny ograniczonej suwerenności? Jak inaczej państwa Zachodu miały wyrazić swoją ocenę agresji? Czy poprzestanie na wyrazach ubolewania nie byłoby *de facto* legitymizowaniem

---

25 *Sanctions: how and when the EU adopts restrictive measures*, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>>.

grabieży terytorium? Jak taka postawa współgrałaby z traktatowymi wartościami konstytuującymi Unię Europejską? Czy Unia powinna zachować neutralność w stosunku do działań podważających porządek międzynarodowy? Jakie inne środki, mieszczące się na kontinuum między wyrazami oburzenia i głębokiej troski a interwencją zbrojną należałoby zastosować w celu przywrócenia ładu? Czy wspólnota demokratycznych państw powinna brać na siebie odpowiedzialność za kształtowanie porządku normatywnego? Czy jesteśmy w stanie ponad wszelką wątpliwość udowodnić, że nie ma łącznika między sankcjami a rosnącym niezadowoleniem społecznym w Rosji?

Część z tych pytań ma oczywiście charakter retoryczny, część – normatywny, niemniej jednak pokazują, że zarówno decyzja o nałożeniu, jak i zniesieniu sankcji splata się z wieloma innymi zagadnieniami. Choć pytanie: „co by było, gdyby?” nie brzmi zbyt naukowo, to jednak pozostaje istotne dla analizy procesu politycznego.

To nie sankcje są powodem napięć w stosunkach Zachód–Rosja. Ich zniesienie nie usunie źródeł konfliktu. Natomiast ich utrzymanie być może pozwoli zahamować niekorzystne tendencje. Obserwacja rosyjskich reakcji, zmieniającego się tonu wypowiedzi i działań, pozwala stwierdzić, że sankcje zostały włączone do analizy potencjalnych zysków i strat prowadzonej polityki. Lobbiny podtrzymywany przez Rosję w Unii Europejskiej na rzecz ich złagodzenia z wykorzystaniem sympatyzujących grup interesu pokazuje, że sankcje jednak uwierają. I nie chodzi wyłącznie o kwestie materialne. Restrykcje ograniczają swobodę manewru, a także podwyższają koszty wszelkich działań międzynarodowych, nakładając na gospodarkę i system polityczny podatek od długoterminowej niepewności. Kto wykaże się większą cierpliwością, ten osiągnie swój cel.

## Bibliografia

- Abbott K. W., *Coercion and communication: frameworks for evaluation of economic sanctions*, “New York University Journal of International Law and Politics” 1987, vol. 19, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=1402816>>.
- Austrian far-right leader wants EU’s Russian sanctions ended*, “Reuters” [online], 3 VI 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.reuters.com/article/us-austria-russia/austrian-far-right-leader-wants-eus-russian-sanctions-ended-idUSKCN1IZ09B>>.
- Baldwin D. A., *Economic statecraft*, Princeton University Press, Princeton 1985.
- Beyer A., Zogg B., *Time to ease sanctions on Russia*, “Policy Perspectives”, vol. 6/4, VII 2018, Center for Security Studies ETH, Zurich, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/PP6-4\\_2018.pdf](https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/PP6-4_2018.pdf), DOI: 10.3929/ethz-b-000274875>.



- Blackwill R.D., Harris J.M., *War by other means: geoeconomics and statecraft*, Council on Foreign Relations Book, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass. 2016.
- Christen E., Fritz O., Streicher G., *Effects of the EU-Russia economic sanctions on value added and employment in the European Union and Switzerland*, Austrian Institute for Economic Research, 2015, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://www.wifo.ac.at/en/pubma\\_entries?detail-view=yes&publikation\\_id=5](https://www.wifo.ac.at/en/pubma_entries?detail-view=yes&publikation_id=5)>.
- Codevilla A.M., *Do economic sanctions work?*, Hoover Institution, "Strategika" [online], 29 III 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.hoover.org/research/do-economic-sanctions-work>>.
- Countering america's adversaries through sanctions act*, "Public Law", No. 115–144 [online], 8 II 2017 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>>.
- Defending american security from Kremlin "Aggression Act of 2018"*, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/3336>>.
- Do sanctions against Russia work?*, „Deutsche Welle” [online:], 22 XI 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.dw.com/en/do-sanctions-against-russia-work/a-46407184>>.
- Doxey M.P., *Economic sanctions and international enforcement*, Oxford University Press, London–Basingstoke 1971.
- Doxey M.P., *International sanctions in contemporary perspective*, Palgrave Macmillan, New York 1987.
- Dreyer I., Popescu N., *Do sanctions against Russia work?*, European Union Institute for Strategic Studies Brief, December 2014, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief\\_35\\_Russia\\_sanctions.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief_35_Russia_sanctions.pdf)>.
- Drezner D., *The sanctions parado. Economic statecraft and international relations*, Cambridge University Press, New York 1999.
- The economic impact of the reciprocal EU-Russia sanctions on the EU*, Berlin Economics 2017, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://berlin-economics.com/wp-content/uploads/BE\\_Economic-impact-of-EU-RUS-sanctions-on-EU\\_30-May-2017.pdf](https://berlin-economics.com/wp-content/uploads/BE_Economic-impact-of-EU-RUS-sanctions-on-EU_30-May-2017.pdf)>.
- EU sanctions against Russia over Ukraine crisis*, European Union Newsroom, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <[https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis\\_en](https://europa.eu/newsroom/highlights/special-coverage/eu-sanctions-against-russia-over-ukraine-crisis_en)>.
- EU Sanctions. Law, practice and guidance*, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://europeansanctions.com/>>.
- EU Sanctions Map*, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.sanctionsmap.eu>>.
- Frost M., Michelsen N., *Strategic communications in international relations: Practical traps and ethical puzzles*, "Defence Strategic Communications. The Official Journal of NATO Strategic Communications Centre of Excellence", vol. 2, Spring 2017, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://stratcomcoe.org/mervyn-frost-nicholas-michelsen-strategic-communications-international-relations-practical-traps-and>>.
- Frye T., *Economic sanctions and public opinion. Survey experiments from Russia*, "Comparative Political Studies" 2019, vol. 52, No. 7, DOI: 10.1177/0010414018806530.
- Giumelli F., *Coercing, constraining and signalling. Explaining UN and EU sanctions after the cold war*, ECPR Press, Colchester 2011.

- Gross D., Mustili F., *The effects of sanctions and counter-sanctions on EU-Russia trade flows*, Centre for European Policy Studies 2016, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.ceps.eu/ceps-publications/effects-sanctions-and-counter-sanctions-eu-russian-trade-flows>>.
- Hufbauer G.C., Schott J.J., Elliott K.A., Oegg B., *Economic sanctions reconsidered* (3 ed.), Peterson Institute of International Economics, Columbia University Press, Washington, DC 2007.
- Hungary's Orban denounces EU sanctions on Moscow*, „France24” [online], 15 VII 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.france24.com/en/20180715-hungarys-orban-denounces-eu-sanctions-moscow>>.
- In Moscow, Italy's Matteo Salvini calls Russia sanctions 'madness'* [online], 18 X 2018 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<https://www.thelocal.it/20181018/italy-matteo-salvini-russia-msanctions-madness>>.
- Jones L., *Societies under siege. Exploring how international economic sanctions (do not) work*, Oxford University Press, Oxford 2015.
- Korhonen I., Simola H., Solanko L., *Sanctions, counter-sanctions and Russia – effects on economy, trade and finance*, “BOTIF Policy Brief” 2018, No. 4, Bank of Finland – Institute for Economies Transition, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://helda.helsinki.fi/bof/bitstream/handle/123456789/15510/bpb0418.pdf?sequence=1>>.
- Menkes M., *Stosowanie sankcji gospodarczych – analiza prawnomiędzynarodowa*, Toruń 2011.
- Nephew R., *The art of sanctions: a view from the field*, Columbia University Press, New York 2018.
- Miyagawa M., *Do economic sanctions work?*, Palgrave Macmillan Press, London 1992.
- Sanctions as economic statecraft. Theory and practice*, eds S. Chan, A. Cooper Drury, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2000.
- Sanctions: how and when the EU adopts restrictive measures*, European Council/Council of the European Union, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>>.
- Ukraine/Russia – related sanctions*, Resource Center, U.S. Department of Treasury, dostępny w internecie [dostęp: 11 V 2020]: <<https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/ukraine.aspx>>.
- Zeman M., *President of the Czech Republic. Speech made to the Council of Europe Parliamentary Assembly* [online], 10 X 2017 [dostęp: 11 V 2020], dostępny w internecie: <<http://assembly.coe.int/nw/xml/Speeches/Speech-XML2HTML-EN.asp?SpeechID=257&a1=8&p2=1&lang=EN>>.