



BIULETYN

Nr 130 (1106), 10 grudnia 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

Rosja: problemy gospodarcze szansą na modernizację

Michael Hackethal, Piotr Kościński

Wzrost rosyjskiej gospodarki zwalnia, głównie ze względu na spadek wpływów z eksportu ropy naftowej i gazu oraz zmniejszenie inwestycji. Oznacza to konieczność reform. Na razie jednak władze Rosji stosują tradycyjne metody interwencjonizmu państwowego, zmieniając zasady gromadzenia środków na przyszłe emerytury, zapowiadając wielkie inwestycje infrastrukturalne i zamrażając opłaty za gaz, energię elektryczną oraz ceny przewozów kolejowych dla odbiorców krajowych. Szanse na głębsze zmiany są niewielkie, co może prowadzić do napięć społecznych. Dla Polski kłopoty gospodarcze Rosji mogą oznaczać spadek eksportu do tego kraju.

Po okresie dość dynamicznego wzrostu (ponad 4% PKB rocznie od 2010 r. do połowy 2012 r.) rozwój rosyjskiej gospodarki zwolnił tempo. W pierwszych miesiącach 2013 r. wzrost PKB w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego wyniósł jedynie 1,3%. Analiza danych kwartalnych pokazuje, że od początku 2013 r. nie można mówić o wzroście gospodarczym w Rosji. W trzecim kwartale (w porównaniu z analogicznym okresem 2012 r.) odnotowano spadek PKB o 0,2%. Prognozy na 2014 r. też nie wyglądają korzystnie. Co prawda Bank Światowy szacuje przyszłoroczny wzrost PKB na 3,1%, ale wielu ekspertów – m.in. prezes Centralnego Banku Rosji – prognozuje, że w 2014 r. PKB wzrośnie jedynie o 2%. Optymistyczne oceny dotyczyły też 2013 r.: rząd rosyjski oczekiwał wzrostu 3,6%, a obecnie przewiduje się, że wyniesie on najwyżej 1,5–1,8%.

Przyczyny spowolnienia. Głównym powodem takiego stanu rzeczy jest wyczerpanie przez Rosję trzech łatwo dostępnych źródeł wzrostu. Po pierwsze, napływ środków z eksportu ropy naftowej i gazu, który napędzał rosyjską gospodarkę podczas najkorzystniejszego dla niej okresu przed 2008 r., praktycznie przestał rosnać. Przyczyną jest spadek eksportu tych surowców, a w przypadku ropy również obniżka jej ceny. Po drugie, obserwujemy zmniejszenie się inwestycji. W Rosji wykorzystuje się niemal całość mocy produkcyjnych, a bezrobocie jest niskie. Wkrótce też zakończą się niektóre duże inwestycje, w tym budowa obiektów dla zimowych igrzysk olimpijskich w Soczi w lutym 2014 r. Po trzecie, zatrzymał się wzrost konsumpcji indywidualnej, do niedawna w istotny sposób wspierającej wzrost gospodarczy. Stosunkowo dużą sprzedaż detaliczną napędzał wzrost płac, zwłaszcza w sektorze publicznym, a także hojne udzielanie kredytów przez banki. Teraz pensje rosną wolniej, a banki stały się ostrożniejsze.

Potrzeba zmian. Po dziesięcioleciu szybkiego rozwoju spowodowanego eksportem ropy i gazu kraj potrzebuje obecnie działań, które pozwolą na znalezienie innych źródeł wzrostu. Prezes Centralnego Banku Rosji twierdzi, że aby do 2016 r. znów osiągnąć wzrost rzędu 3–3,3%, trzeba szybko odnowić aktywność gospodarczą kraju.

Niezbędne są zachęty do inwestowania w Rosji i zwiększenie produktywności jej gospodarki, a co za tym idzie – daleko idące zmiany, m.in. reforma systemu finansowego, przyspieszenie prywatyzacji (w tym zwłaszcza ograniczenie roli państwa w największych rosyjskich bankach), a także zmniejszenie wydatków na emerytury i opiekę zdrowotną w celu zyskania środków na pobudzenie wzrostu. O ile reforma finansów wydaje się możliwa, to obniżenie wydatków socjalnych byłoby bardzo ryzykowne politycznie i społecznie.

Konieczna jest też ogólna poprawa klimatu dla biznesu w Rosji, wciąż niekorzystnego wg badań Banku Światowego (choć w przypadku Rosji prowadzonych jedynie w Moskwie, a więc niedostatecznie reprezentatywnych). Firmy napotykać ogromne trudności np. przy uzyskiwaniu pozwoleń na budowę czy handel zagraniczny. Wprawdzie zgodnie z opublikowanymi pod koniec października badaniami *Doing Business 2014* Rosja przesunęła się z miejsca 120.

(na 183 kraje) na 92., co oznacza istotny postęp, jednak to nie wystarczy, by zwiększyły się inwestycje zagraniczne, zwłaszcza że teraz inwestorzy raczej opuszczają Rosję.

Działania władz. Jak dotąd władze Rosji nie wydają się planować szerszych reform i działają w sposób tradycyjny, stosując metodę interwencjonizmu w gospodarce. Jednym z pomysłów jest ograniczenie lub likwidacja wpłat do pieniężnej części systemu emerytalnego. Obecnie tylko część środków trafiających do Funduszu Emerytalnego Rosji gromadzonych jest na kontach rublowych i to z nich w przyszłości mają być wypłacane emerytury. Większość trafia po prostu do budżetu państwa, a wpłaty odnotowywane są w systemie punktowym; emerytury będą więc zależały od przyszłego stanu rosyjskich finansów. Po przyjęciu ustawy, która już znajduje się w Dumie, składki niemal w całości będą kierowane do budżetu państwa. Za kilka lat może pojawić się problem z wypłatami, ale na krótką metę poprawi się stan rosyjskich finansów.

Innym pomysłem są inwestycje infrastrukturalne w wysokości 450 mld rubli (10 mld euro) z Funduszu Dobrobytu Narodowego (FNB), który dysponuje środkami w wysokości 2,845 bln rubli (64 mld euro) zarówno w rublach, jak i w walucie obcej, pochodzącymi głównie ze środków ze sprzedaży ropy naftowej i gazu. Prezydent Władimir Putin określił go jako „poduszkę bezpieczeństwa” dla rosyjskiej gospodarki.

Zaplanowane inwestycje to przede wszystkim duże projekty transportowe, w tym Centralna Autostrada Obwodowa wokół Moskwy. Obecna obwodnica, zbudowana w czasach ZSRR, nie wytrzymuje obciążenia – nowa ma powstać do 2018 r. Kolejny pomysł to modernizacja sieci kolejowej, m.in. liczącej 110 lat trasy transsyberyjskiej. W ten sposób władze rosyjskie osiągną dwa cele: poprawią infrastrukturę transportową państwa i pozytywnie wpłyną na rozwój gospodarczy. Jednak środki FNB nie będą już rosnać tak jak dotychczas, bo nie rosną ceny ropy i gazu, a to dzięki nim fundusz funkcjonuje.

Kolejne działanie władz to zamrożenie wysokości opłat dla monopolistycznych przedsiębiorstw infrastrukturalnych. Prezydent Putin już wyraził zgodę na to, by ceny usług świadczonych przez Rosyjskie Sieci (energia elektryczna), Gazprom (gaz) i Koleje Rosyjskie (RZD) w 2014 r. pozostały na dotychczasowym poziomie. Do tej pory ich taryfy wzrastały co najmniej o 15–20% rocznie. Władze podkreślają, że oznacza to stabilizację dla biznesu i zwykłych obywateli. Nie wiadomo jednak, jak z taką sytuacją poradzą sobie wspomniani monopolisci. Gazprom zapewne nie odczuje zamrożenia cen, ale RZD mogą mieć kłopoty, bo sieć kolejowa wymaga remontów, a duża część taboru – wymiany.

Wszystkie te przedsięwzięcia pozwolą na poprawę stanu finansów państwa i – w krótkiej perspektywie – na przyspieszenie wzrostu gospodarczego, nie będą jednak sprzyjały długoterminowemu wzrostowi. Nie oznacza to, że Rosja nie jest w stanie przeprowadzić istotnych zmian. Szybki wzrost gospodarczy podczas dwóch pierwszych kadencji prezydenckich Putina nie wynikał wyłącznie ze wzrostu cen surowców energetycznych, ale i z rozmaitych reform, w tym z uproszczenia systemu podatkowego i zmniejszenia nacisku administracji państwowej na biznesmenów (ograniczenie liczby kontroli państwowych, podatkowych, sanitarnych itp.). Podobnych programów obecnie brak. Co prawda liczący się eksperci i ekonomiści, a także politycy, zdają się rozumieć potrzebę reform na dużą skalę; wskazuje na to np. artykuł premiera Dmitrija Miedwiediewa opublikowany we wrześniu w dzienniku „Wiedomosti” pt. „Czas łatwych rozwiązań minął”. Autor podkreśla, że bez żadnych zmian możliwy będzie tylko rozwój na bardzo niskim poziomie. Zawarty w artykule plan działań zakłada poprawę warunków funkcjonowania prywatnego biznesu oraz wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw, a także kładzie nacisk na innowacyjność i skuteczne wykorzystanie nauki. Co prawda Miedwiediew krytykuje zbyt silną pozycję państwowych banków, ale nie proponuje ich prywatyzacji. Tylko mimochodem wspomina o modernizacji, którą jako prezydent uznawał za potrzebną.

Wnioski. Trudno dziś przewidzieć, czy spowolnienie gospodarcze w Rosji będzie miało poważniejsze reperkusje polityczne. Przy kłopotach budżetu państwa trudniej będzie zwiększać wydatki na cele socjalne czy podwyższać wynagrodzenia osób z tzw. sfery budżetowej. To zaś może się przełożyć na wzrost napięcia politycznego. Można jednak przewidzieć uaktywnienie zarówno środowisk liberalnych, domagających się radykalnych reform, jak i „twardogłowych” – związanych przede wszystkim ze strukturami siłowymi – którzy będą twierdzić, że Rosja poszła z reformami za daleko.

Tak czy inaczej, prezydent Putin i jego współpracownicy mogą oprócz problemów gospodarczych mieć też narastające problemy polityczne. Dotychczas władze reagowały na nie najczęściej zaostreniem działań wobec opozycji i społeczeństwa obywatelskiego.

Kłopoty rosyjskiej gospodarki mogą natomiast bezpośrednio wpływać na Polskę i szerzej na Unię Europejską. Odczują to zwłaszcza polskie firmy eksportujące do Rosji. Polski eksport do tego kraju między 2009 a 2012 r. niemal się podwoił, w tym w 2012 r. odnotowano wzrost o 16%. W roku 2013 nastąpiło spowolnienie – wzrost w ciągu jego pierwszych 8 miesięcy wyniósł jedynie 9%. Można się spodziewać kontynuacji tego niekorzystnego trendu, zwłaszcza jeśli władze rosyjskie zdecydują o wprowadzeniu dalszych działań protekcyjnych. Polski eksport żywności i produktów rolniczych ma na rynku rosyjskim problemy już od dawna – teraz mogą je napotkać i inne branże. Oznacza to konieczność przygotowania się do rozmów z władzami rosyjskimi, tak by zminimalizować następstwa ich spodziewanych niekorzystnych decyzji. Natomiast polscy przedsiębiorcy powinni już teraz poszukiwać korzystnych dla siebie rozwiązań, np. wchodząc na inne rynki. W ekspansji zagranicznej mogą ich wesprzeć programy rządowe, takie jak GoChina, GoAfrica, programy MG 6.5.1 i 6.5.2.