

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH IM. MARKA KARPIA
C e n t r e f o r E a s t e r n S t u d i e s

RAPORT OSW

ROSJA W KRYZYSIE: ROK PIERWSZY

WARSZAWA STYCZEŃ 2010

RAPORT OSW

ROSJA W KRYZYSIE: ROK PIERWSZY

Iwona Wiśniewska, Agata Dubas, Jadwiga Rogoża

Spis treści

STRESZCZENIE / 3

WSTĘP / 8

1. GOSPODARKA W DOBIE KRYZYSU / 9

1.1. Dane makroekonomiczne / 9

1.1.1. Spadek rosyjskiego PKB / **9**

1.1.2. Produkcja przemysłowa / **10**

1.1.3. Deficytowy budżet FR / **11**

1.1.4. Ograniczenie wymiany handlowej / **12**

1.1.5. Spadek rezerw walutowo-złotowych CBR / **12**

1.1.6. Trudności rosyjskiego sektora bankowego i giełd / **14**

1.1.7. Utrzymywanie się wysokiej inflacji / **15**

1.1.8. Ograniczenie przepływów kapitałowych w Rosji / **16**

1.2. Strategia antykryzysowa rządu / 17

1.2.1. Główne cele programu antykryzysowego / **17**

1.2.2. Najważniejsze instrumenty programu antykryzysowego / **18**

1.2.3. Najważniejsze cechy rosyjskiego programu antykryzysowego / **20**

1.3. Trendy w gospodarce / 20

1.3.1. Umacnianie się państwa w gospodarce / **21**

1.3.2. Dalsza ekspansja kapitału rosyjskiego i kontrolowane otwarcie się na kapitał zagraniczny / **24**

1.3.2.1. Rosyjska ekspansja zagraniczna / **24**

1.3.2.2. Zagraniczne inwestycje w Rosji / **25**

2. POLITYKA I SPOŁECZEŃSTWO W DOBIE KRYZYSU / 26

2.1. Sytuacja polityczno-społeczna / 26

2.1.1. Sytuacja polityczna / 26

2.1.2. Sytuacja socjalna / 29

2.1.2.1. Sytuacja na rynku pracy / 29

2.1.2.2. Spadek poziomu życia / 32

2.1.2.3. W kogo kryzys uderzył najmocniej / 33

2.2. Strategia antykryzysowa władz / 34

2.2.1. Strategia PR / 34

2.2.2. Strategia socjalna / 35

2.2.3. Strategia siłowa / 35

2.3. Wpływ kryzysu na trendy społeczno-polityczne / 36

2.3.1. Społeczeństwo rosyjskie w obliczu kryzysu / 36

2.3.1.1. Niezachwiane zaufanie do premiera Putina / 36

2.3.1.2. Społeczna bierność i atomizacja / 38

2.3.1.3. Indywidualne strategie przetrwania / 39

2.3.2. Elita władzy w obliczu kryzysu / 40

3. PODSUMOWANIE / 42

3.1. Konsekwencje kryzysu dla gospodarki / 42

3.2. Konsekwencje kryzysu dla sytuacji socjalnej i społecznej / 43

3.3. Konsekwencje kryzysu dla sytuacji politycznej / 43

4. PROGNOZY / 46

4.1. Scenariusz inercyjny, najbardziej prawdopodobny / 45

4.2. Scenariusz przewlekłego i bardzo głębokiego kryzysu gospodarczego / 46

Streszczenie

Wpływ kryzysu na wskaźniki społeczno-gospodarcze

W połowie 2008 roku **załamały się sprzyjające rozwojowi Rosji warunki ekonomiczne**. Rosyjska gospodarka została dotknięta z jednej strony **drastycznym spadkiem cen ropy naftowej** (od lipca 2008 do stycznia 2009 spadek z blisko 150 do 50 USD), z drugiej zaś **odwrotem inwestorów z rosyjskiego rynku** (w IV kwartale 2008 roku odpływ kapitału netto z Rosji wyniósł 130 mld USD). Kryzys finansowy w ciągu kilku miesięcy przerodził się w kryzys ekonomiczny odczuwany przez całą gospodarkę. Jego negatywne skutki złagodziły zgromadzone w czasie prosperity zasoby finansowe (łącznie ponad 162 mld USD w funduszach stabilizacyjnych oraz prawie 596 mld USD rezerwy walutowo-złotowej), nie zapobiegły one jednak głębokim spadkom wskaźników makroekonomicznych.

Rosja znalazła się w gronie państw, które najbardziej na świecie odczuły kryzys. W pierwszym półroczu 2009 roku rosyjski **PKB obniżył się o 10,4%** w porównaniu z tym samym okresem poprzedniego roku, a **produkcja przemysłowa spadła o prawie 15%**, zanotowano również ponad **18-procentowy spadek inwestycji** w gospodarkę. Złe wyniki gospodarki silnie odbiły się na rosyjskim budżecie, w którym w 2009 roku, po raz pierwszy od dziesięciu lat, pojawił się deficyt. W ciągu pierwszego roku kryzysowego (sierpień 2008 – wrzesień 2009) **w wyniku antykryzysowej polityki rządu oraz interwencji banku centralnego rezerwy finansowe Rosji znacznie się zmniejszyły**: środki funduszu rezerwowego spadły o ponad 45% do 76 mld USD, rezerwy banku centralnego zmniejszyły się zaś o prawie 200 mld USD do poziomu 409 mld USD. W tym czasie wzrosły jednak prawie trzykrotnie (do 90 mld USD) środki Funduszu Dobrobytu Narodowego, które prawie w całości mają zostać wykorzystane na dofinansowanie Funduszu Emerytalnego w latach 2010–2015. Zgodnie z rządowymi prognozami w 2010 roku zostaną również do końca wykorzystane środki funduszu rezerwowego. Kryzys finansowy spowodował dynamiczny **odwrót kapitału z rosyjskiego rynku**. Brak zaufania do rosyjskiego rynku najszybciej zademonstrował tzw. kapitał spekulacyjny. W I półroczu 2009 roku wyraźnie zmalało również tempo wzrostu inwestycji długoterminowych, choć nie doszło do spektakularnego wycofywania z Rosji inwestycji bezpośrednich. Kryzys gospodarczy ograniczył także skalę **ekspansji zagranicznej rosyjskiego kapitału prywatnego**, jako inwestor umocnił się natomiast rosyjski kapitał państwowy. Głównymi inwestorami za granicą nadal pozostają rosyjskie koncerny surowcowe, ale coraz wyraźniej zarysowuje się drugi istotny kierunek rosyjskich inwestycji – nowoczesne technologie.

Kryzys gospodarczy obniżył poziom życia rosyjskiego społeczeństwa. Wzrost bezrobocia, spadek wynagrodzeń i zaległości płacowe, przy jednoczesnej wysokiej inflacji, spowodowały, że po dziesięciu latach dynamicznego wzrostu realne dochody Rosjan zaczęły spadać. **Pod koniec 2008 roku, po raz pierwszy od dziesięciu lat, w Rosji odnotowano wzrost bezrobocia**. W latach naftowej prosperity wahało się ono między 5–6%, zaś w pierwszym półroczu 2009 roku wzrosło **do 8–9%** w skali całego kraju (a w ponad trzydziestu regionach Rosji stopa bezrobocia jest dużo wyższa). Jednakże największą bolączką rosyjskich pracowników w pierwszym półroczu 2009 okazały się **przymusowe urlopy, praca w niepełnym wymiarze godzin oraz zaległości w wypłacie pensji**. W okresie od grudnia do czerwca 2009 w niepełnym wymiarze godzin miesięcznie pracowało od 600 tys. do 1,4 mln osób, zaś na przymusowych urloпах (niejednokrotnie bezpłatnych) przebywało od 1 do 2 mln pracowników. Z kolei zadłużenie w wypłacie wynagrodzeń przez pierwsze półrocze 2009 roku utrzymywało się w granicach 7–8 mld rubli (220–250 mln USD). Kryzys na rynku pracy uderzył przede wszystkim **w pracowników sektora prywatnego**, osoby z wykształceniem podstawowym,

zatrudnione w branżach produkcyjnych i przetwórczych. Problemy z pracą miały również osoby na stanowiskach kadry zarządzającej, a **tylko w nieznacznym stopniu – pracownicy sfery budżetowej.**

Kryzys na rynku pracy, a także wzrost cen spowodowały, że **po raz pierwszy od ośmiu lat zaczęły spadać realne dochody Rosjan**, które od roku 2000 zwiększały się średnio o kilkanaście procent rocznie. Największy spadek dochodów (o 11,6%, w porównaniu z analogicznym okresem rok wcześniej) odnotowano w grudniu 2008 roku. Obniżenie poziomu życia doprowadziło do **wzrostu odsetka najbiedniejszych Rosjan w całym społeczeństwie.** Według danych Rosstatu liczba osób żyjących poniżej minimum socjalnego (w I kwartale 2009 roku wynosiło ono 5083 ruble – 159 USD) w ciągu pierwszych trzech miesięcy 2009 roku zwiększyła się o 6 mln osób (obecnie do tej grupy zalicza się 24,5 mln Rosjan). Skupiskami problemów ekonomiczno-społecznych stały się w Rosji tzw. monomiasta, budowane wokół dużych przedsiębiorstw zatrudniających większość czynnych zawodowo mieszkańców – w okresie kryzysu wiele z tych przedsiębiorstw stanęło na krawędzi bankructwa, co drastycznie pogorszyło poziom życia mieszkańców.

Reakcje władz na pogłębiający się kryzys

Pogłębiający się kryzys finansowy, który w szybkim tempie ogarnął całą gospodarkę, zmusił rosyjskie władze do przeciwdziałania jego negatywnym skutkom. Jednak **strategia „antykryzysowa” władz skierowana jest nie tyle na rozwiązywanie systemowych problemów rosyjskiej gospodarki, ile na przezwyciężenie doraźnych trudności ekonomicznych, a jednocześnie na umacnianie ekonomicznej i politycznej pozycji elity władzy.** W ramach tej strategii władze używają przede wszystkim instrumentów finansowych (wsparcie socjalne) oraz propagandowych (utrwalanie pozytywnego wizerunku Władimira Putina), przygotowują też instrumenty o charakterze siłowym na wypadek eskalacji problemów socjalnych i protestów społecznych.

Rządowy plan pomocowy zakładał wydatkowanie 2,1–2,5 bln rubli (ok. 80 mld USD) od października 2008 do grudnia 2009. **Głównymi celami antykryzysowego programu rządu było utrzymanie płynności finansowej sektora bankowego, stymulowanie popytu wewnętrznego, zmniejszenie negatywnych skutków kryzysu dla społeczeństwa oraz wspieranie przedsiębiorstw o kluczowym znaczeniu dla rosyjskiej gospodarki, zwykle kontrolowanych przez członków elity władzy.** Głównym kanałem dystrybucji pomocy publicznej stał się państwowy Wnieszekonombank (WEB), korporacja państwowa, która powołana została do życia w 2007 roku w celu finansowania dużych projektów inwestycyjnych w Rosji. Działania antykryzysowe rządu inicjowano pod dużą **presją czasu i silnego lobbingu różnych grup interesów**, w konsekwencji program ten cechowała **arbitralność i nieprzejrzystość kryteriów doboru wspieranych sektorów i przedsiębiorstw, bezwarunkowość państwowej pomocy (bez konieczności restrukturyzacji nieefektywnych przedsiębiorstw).** Działaniom antykryzysowym towarzyszyła szeroko zakrojona kampania propagandowa w mediach, której celem było skanalizowanie rosnącego niezadowolenia społecznego i obarczenie winą za pojawiające się trudności władz regionalnych oraz biznesu, a jednocześnie wzmocnienie wizerunku premiera Władimira Putina jako polityka zdolnego do rozwiązywania problemów.

Wpływ kryzysu na trendy gospodarcze, społeczne i polityczne

Gospodarka

Kryzys gospodarczy na razie nie doprowadził do głębszej zmiany dotychczasowej polityki gospodarczej rosyjskiego rządu, a wręcz przyspieszył procesy obserwowane w rosyjskiej gospodarce w czasie ostatnich lat prezydentury Władimira Putina. **Antykryzysowy program rządu umożliwił kontynuowanie polityki umacniania państwa w gospodarce, dalszego uwłaszczania się elity rządzącej i ekspansji rosyjskiego kapitału za granicą.** W czasie kryzysu wiele rosyjskich prywatnych przedsiębiorstw, które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej, musiało zwrócić się po pomoc do państwa, jednego z nielicznych dysponentów gotówki. Zastawianie prywatnych aktywów pod nowe kredyty prowadziło w efekcie do dalszej **renacjonalizacji oraz marginalizacji dużego biznesu prywatnego.** Z kolei państwowe holdingi korzystające z pomocy państwa umacniały swoją pozycję na rynku. W efekcie antykryzysowe działania rządu pogłębiły proces **odchodzenia rosyjskiej gospodarki od zasad wolnej konkurencji.**

W czasie kryzysu władze kontynuowały, obserwowaną już przed kryzysem, **politykę kontrolowanego otwierania rosyjskiego rynku, w tym surowcowego** (najbardziej atrakcyjnego) na zagranicznych inwestorów. Od 2006 roku w Rosji prywatyzowane są mniejszościowe udziały atrakcyjnych dla inwestorów aktywów (Rosniefti, banków publicznych), do sektora wydobywczego są selektywnie dopuszczane zagraniczne koncerny.

Spółeczeństwo

Na arenie społecznej pogarszające się warunki życia rodziły pewne frustracje i napięcia, nie przeżyły się one jednak **na szerszą aktywizację społeczną i nie zaowocowały organizacją masowych ogólnorosyjskich akcji protestacyjnych.** **Niezadowolenie społeczne nie przyczyniło się też do rewizji tradycyjnie pozytywnej oceny najwyższych przedstawicieli elity rządzącej.** W czasie kryzysu w społeczeństwie utrzymuje się wysokie poparcie dla premiera Putina i prezydenta Miedwiediewa. Według sondażu Centrum Lewady z sierpnia 2009 roku, aż 82% Rosjan popierało działalność Władimira Putina na stanowisku premiera, zaś 76% popierało działania prezydenta Miedwiediewa. Co więcej, kampania propagandowa prowadzona przez władze oraz tradycyjna bierność i roszczeniowość rosyjskiego społeczeństwa spowodowały wzrost pokładanych w obu politykach nadziei na rozwiązanie najbardziej palących problemów socjalnych. Winą za problemy ekonomiczne w regionach Rosjanie obarczyli władze regionalne, biznes i urzędników. Jednocześnie w obliczu pogorszenia sytuacji materialnej Rosjanie przyjmowali **indywidualne strategie radzenia sobie z kryzysem**, takie jak oszczędzanie, podjęcie dodatkowej pracy, zaciąganie kredytów czy uprawa warzyw i owoców na działkach.

Polityka wewnętrzna

Mimo że kryzys okazał się dotkliwy dla rosyjskiej gospodarki, nie zachwiał on dominującą pozycją putinowskiej elity rządzącej. **Przy obecnym poziomie koncentracji władzy w rękach elity czynnik gospodarczy wydaje się już nie mieć bezpośredniego przełożenia na jej pozycję.** W niektórych sferach kryzys okazał się wręcz czynnikiem sprzyjającym umacnianiu się elity – zwłaszcza jej pozycji ekonomicznej. Pozwoliła na to kontrola elity nad państwowymi rezerwami finansowymi, największymi dysponentami środków w okresie kryzysu. Kontrola nad funduszami pozwoliła elicie m.in. na przyspieszenie ekspansji gospodarczej kosztem podmiotów prywatnych (niemających bliższych powiązań z władzą).

Mimo kryzysu i wcześniejszej zmiany na urzędzie prezydenckim nie uległ modyfikacji system władzy w Rosji – **najważniejsze decyzje zapadają w wąskim gronie putinowskiej elity rządzącej** (której nie można utożsamić z konkretną instytucją) i nie podlegają kontroli politycznej i społecznej. Putinowska elita zachowuje wyłączność na władzę polityczną i wykorzystuje ją do wzmacniania własnej pozycji ekonomicznej. **Kryzys nie zmienił ani składu elity, ani jej struktury.** Jej liderem i arbitrem zapewniającym równowagę pomiędzy poszczególnymi grupami pozostaje Władimir Putin. Elita ma nieformalną strukturę, a głównym kryterium przynależności do niej jest kryterium środowiskowe – jej członkami są zaufani współpracownicy Putina z okresu jego pracy w KGB oraz w merostwie Petersburga. **Kryzys nie zrodził poważniejszych konfliktów pomiędzy przedstawicielami elity** – mimo pojawiających się sporów o podłożu finansowym nie doszło w niej do rozłamu ani zachwiania stabilności sprawowania władzy. Rozłamu nie spowodowała także **rotacja na urzędzie prezydenckim** – prezydent Dmitrij Miedwiediew, mimo bardziej liberalnej i prodemokratycznej retoryki, podejmuje działania, *de facto* utrwalające putinowski model zarządzania państwem.

Prognozy

Najbardziej prawdopodobnym scenariuszem rozwoju sytuacji w Rosji w najbliższych dwóch latach wydaje się **scenariusz inercyjny, zakładający utrzymywanie się ceny ropy na obecnym poziomie** (60–75 USD za baryłkę Brent), co uchroni państwo przed załamaniem się finansów publicznych. W 2010 roku wsparciem dla finansów publicznych będą zgromadzone w czasie prosperity rezerwy. Względnie stabilna sytuacja finansowa pozwoli władzom na utrzymanie dotychczasowej polityki gospodarczej, w tym na dalsze odsuwanie w czasie reform strukturalnych, mimo iż **kryzys pokazał zagrożenia płynące z uzależnienia rosyjskiej gospodarki od sektora surowcowego.** W elicie rządzącej istnieje bowiem głębokie przekonanie, że rosyjskie zasoby surowcowe jeszcze przez wiele lat będą jej głównym źródłem dochodów.

Mimo utrzymania najważniejszych trendów polityki gospodarczej rząd może zdecydować się na **korektę tej polityki w wybranych sferach.** Władze mogą nieco ograniczyć pomoc finansową dla państwowych molochów – ich wsparcie może nie być już bezwarunkowe, wymagana będzie poprawa efektywności wspieranych przedsiębiorstw. Możliwe jest również szersze otwarcie się rosyjskiego rynku na kapitał zagraniczny, oferujący nowocześniejsze technologie. Prawdopodobny jest również powrót do obserwowanej przed kryzysem prywatyzacji mniejszościowych pakietów rosyjskich przedsiębiorstw, pod warunkiem że państwo zachowa kontrolę nad tzw. sektorami strategicznymi rosyjskiej gospodarki.

Wychodzenie z kryzysu będzie procesem powolnym, a poziom rozwoju sprzed kryzysu uda się odzyskać Rosji dopiero po 2012 roku. W kolejnych latach będzie się utrzymywał deficyt budżetowy jako konsekwencja rozbudowanych wydatków publicznych. Część przedsiębiorstw będzie nadal ograniczać zatrudnienie, a niektórym z nich grozi upadłość. Problemy przedsiębiorstw będą nadal przekładać się na trudną sytuację na rynku pracy i prowadzić do **dalszego obniżania poziomu życia rosyjskiego społeczeństwa.** Prawdopodobne są kolejne protesty w regionach na tle socjalnym, jednak władze mają instrumenty, aby je kontrolować i neutralizować (poprzez metody siłowe lub zwiększanie wydatków socjalnych).

Mimo problemów społeczno-ekonomicznych należy oczekiwać utrzymania władzy przez obecną elitę, przede wszystkim z powodu **braku realnej alternatywy dla niej.** Przeciwwagi dla elity nie stanowią słabe instytucje państwowe (parlament, sądy), które są przez władze kontrolowane i używane do celów politycznych. Poważnej autonomicznej siły nie stanowią też elity regionalne i dawni oligarchowie, którzy utracili większą część wpływów politycznych oraz autonomii i nie prowadzą

obecnie samodzielnych rozgrywek politycznych. **Kryzys nie stworzył możliwości dla pojawienia się jakiegokolwiek realnej opozycji antysystemowej.** Antyputinowska opozycja jest w Rosji słaba i rozproszona, a władzom od lat udaje się ją skutecznie marginalizować (przedstawiciele opozycji nie mają dostępu do mediów, są wykluczani z wyborów etc.). Władze są zdeterminowane, by bronić swojej uprzywilejowanej pozycji. W razie konieczności neutralizacji pojawiających się zagrożeń będą stosowały odpowiednie instrumenty finansowe i propagandowe, które wydają się wystarczające w przypadku średnio głębokiego kryzysu.

Mniej prawdopodobny wydaje natomiast się scenariusz głębokiego i przewlekłego kryzysu, prowadzącego do niewydolności finansowej rosyjskiego państwa (przede wszystkim dlatego, że na świecie i w Rosji pojawiają się sygnały poprawy trendów ekonomicznych). W przypadku takiego przebiegu kryzysu władze byłyby zmuszone do drastycznego ograniczenia wydatków budżetowych, a w sytuacjach skrajnych (masowych niepokojów społecznych) do użycia siłowych metod przywracania porządku oraz zachowania kontroli nad sytuacją w państwie. Jednak nawet w przypadku drastycznego nasilenia problemów ekonomicznych i eskalacji protestów społecznych **perspektywa utraty władzy przez obecną elitę wydaje się minimalna.** Władze dysponują niezbędnymi narzędziami kontroli i są w stanie blokować powstanie realnej alternatywy politycznej. Jedynym realnym zagrożeniem dla elity mógłby się okazać rozłam wewnętrzny, np. spowodowany konfliktami o środki finansowe. Jednak podkreślić należy, iż obecna elita zainteresowana jest stabilnością i ewolucyjnym charakterem ewentualnych zmian, bowiem kontroluje znaczące aktywa zdobyte w ostatnich latach i będzie starała się uniknąć gwałtownych konfliktów, które mogłyby prowadzić do przetasowań personalnych i ponownej dystrybucji własności.

Wstęp

Światowy kryzys ekonomiczny dotkliwie uderzył w rosyjską gospodarkę i spowodował gwałtowne pogorszenie wskaźników makroekonomicznych. Kryzys nastąpił po prawie dziewięciu latach prosperity zapewnionej przez wysokie ceny ropy naftowej. W tym czasie Rosja znacząco pogłębiła swoją zależność surowcową, dlatego drastyczny spadek cen ropy w drugiej połowie 2008 roku zachwiał jej stabilnością finansową.

Raport analizuje konsekwencje światowego kryzysu ekonomicznego dla sytuacji gospodarczej, politycznej oraz społecznej Rosji w okresie od sierpnia 2008 do sierpnia 2009 roku. Celem raportu było zbadanie, czy i w jakim stopniu kryzys wpłynął na zmianę wewnątrz elity rządzącej i przyczynił się do rewizji jej dotychczasowej polityki gospodarczej i społecznej.

W pierwszym rozdziale raportu przedstawiona została sytuacja makroekonomiczna Rosji, w tym kondycja budżetu i stan rezerw walutowych. W rozdziale drugim zaprezentowano wpływ kryzysu na sytuację polityczną Rosji (w tym na pozycję i politykę elity rządzącej), a także na sferę społeczną i socjalną (w tym na poziom życia obywateli i ich postawy społeczne). W tej części przedstawiono także działania antykryzysowe władz w sferze społecznej i politycznej. W rozdziale trzecim omówione zostały gospodarcze, polityczne i społeczne konsekwencje pierwszego roku kryzysu. W ostatniej, czwartej części zamieszczono prognozy rozwoju sytuacji w Rosji w najbliższych kilku latach.

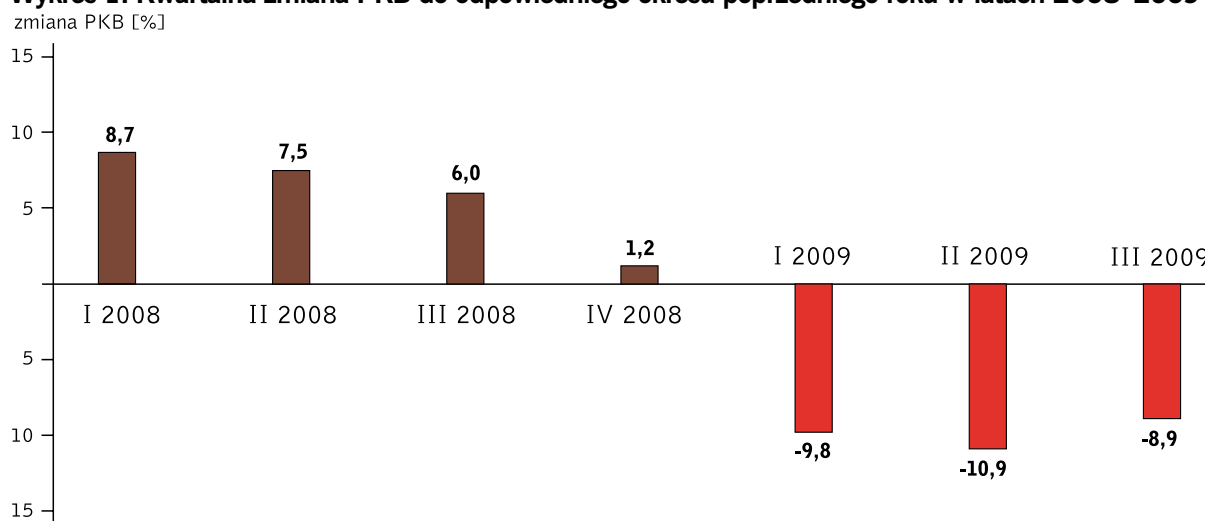
1. GOSPODARKA W DOBIE KRYZYSU

1.1. Dane makroekonomiczne

Panujące od 2000 roku doskonałe warunki ekonomiczne sprzyjające rozwojowi rosyjskiej gospodarki załamały się w połowie 2008 roku. Rosyjska gospodarka została dotknięta z jednej strony drastycznym spadkiem cen ropy naftowej (baryłka ropy Brent od lipca 2008 do stycznia 2009 spadła z prawie 150 USD do 50 USD), z drugiej zaś odwrotem inwestorów z rosyjskiego rynku (w IV kwartale 2008 roku odpływ kapitału netto z Rosji wyniósł 130 mld USD). Kryzys finansowy w ciągu kilku miesięcy rozwinął się w kryzys ekonomiczny odczuwany przez całą gospodarkę. Zgromadzone w czasie prosperity przez Rosję zasoby finansowe (łącznie ponad 162 mld USD zgromadzone na funduszach stabilizacyjnych oraz prawie 596 mld USD rezerwy walutowo-złotowej) były kluczowym instrumentem walki z kryzysem, nie uchroniły jednak Rosji przed głębokimi spadkami wskaźników makroekonomicznych. Rosja znalazła się w gronie państw świata, które najbardziej odczuły ten kryzys.

1.1.1. Silny spadek rosyjskiego PKB

Wykres 1. Kwartalna zmiana PKB do odpowiedniego okresu poprzedniego roku w latach 2008–2009 (%)



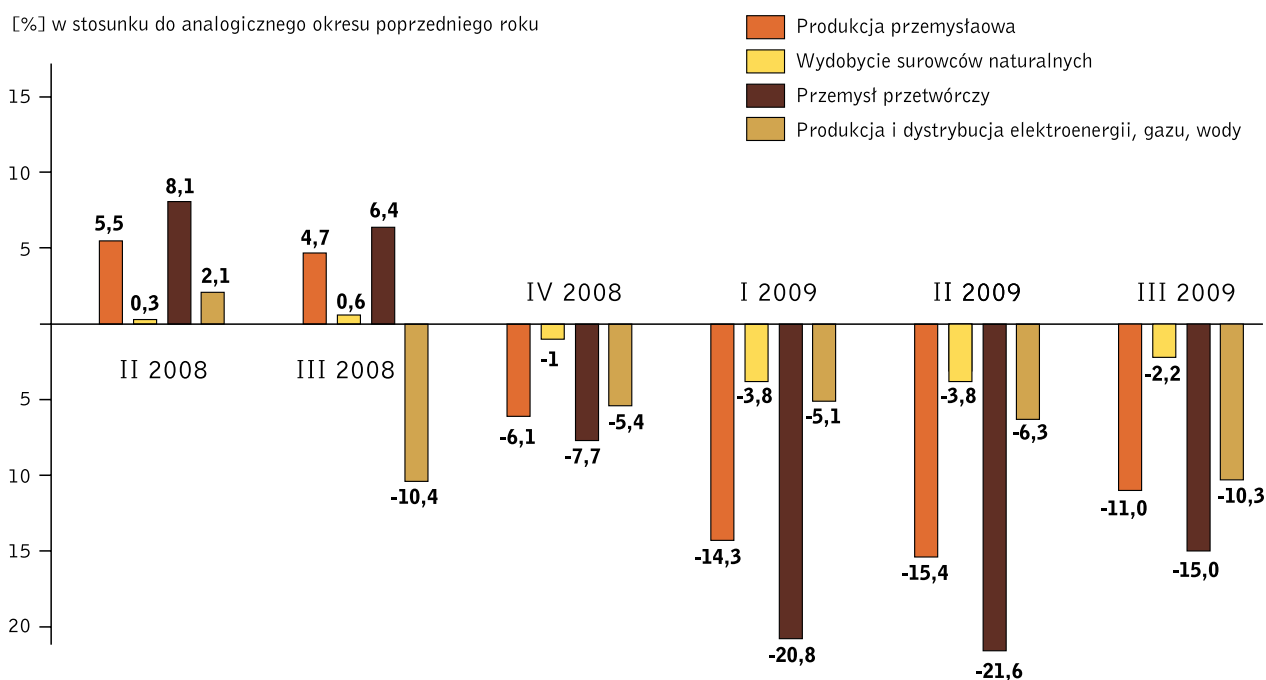
Źródło: Rosstat

Zmiana koniunktury bardzo dobrze widoczna jest na przykładzie rosyjskiego PKB. Jego wysoki wzrost w trzech pierwszych kwartałach 2008 roku (średnio na poziomie 7,7%) w ostatnich trzech miesiącach spowolnił do 1,1% (w porównaniu z tym samym okresem poprzedniego roku; w całym 2008 roku PKB wzrósł o 5,6%, wobec 8,1% PKB rok wcześniej). Jednak już od początku 2009 roku notowany był spadek PKB. W pierwszym półroczu 2009 roku rosyjski PKB obniżył się o 10,4% w porównaniu z tym samym okresem poprzedniego roku, przy czym spadek ten nasilił się w II kwartale 2009 – 10,9% (Rosstat), wobec 9,8% w I kwartale. Zdecydowanie bardziej optymistyczne są jednak wskaźniki, w których zmiany PKB prezentowane są nie w ujęciu rocznym, ale w porównaniu z poprzednimi okresami. I tak: w II kwartale PKB wzrósł o 7,4% wobec I kwartału (przy czym dane te nie uwzględniają czynnika sezonowości). Może to świadczyć o powolnym przełamywaniu negatywnych trendów w gospodarce. Zgodnie z rządowymi prognozami spadek PKB Rosji w całym 2009 roku ma wynieść 8,5%.

Do spadku rosyjskiego PKB przyczyniło się ograniczenie popytu i to zarówno wewnętrznego, przede wszystkim inwestycyjnego, jak i zewnętrznego – czego efektem był spadek cen surowców eksportowanych przez Rosję. Według danych Rosstatu tempo wzrostu inwestycji w gospodarkę w 2008 roku zmniejszyło się do 9,8% wobec 21,1% rok wcześniej. Już w czwartym kwartale 2008 roku odnotowano spadek inwestycji (ponad 2%). Tendencja ta utrzymała się w pierwszym półroczu 2009 roku, kiedy to zanotowano aż 18,2% redukcji inwestycji (największe ograniczenie dotknęło rynku budowlanego). Zmniejszona aktywność inwestycyjna była efektem problemów z płynnością sektora bankowego i w konsekwencji znacznego ograniczenia lub wręcz zahamowania akcji kredytowej. Spadek popytu konsumpcyjnego nie był tak silny – wyniósł w I półroczu 2009 roku zaledwie 3%, jednak narastał w kolejnych miesiącach (społeczeństwo coraz bardziej odczuwało kryzys i zaczęło oszczędzać, powstrzymując się przed zakupami towarów spoza grupy pierwszej potrzeby).

1.1.2. Produkcja przemysłowa spada

Wykres 2. Produkcja przemysłowa (% w stosunku do tego samego okresu poprzedniego roku)



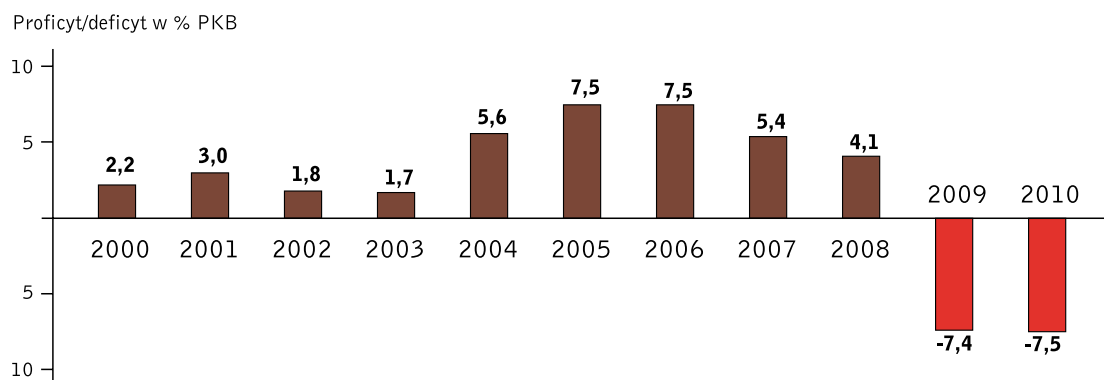
Źródło: Rosstat

Kryzys gospodarczy silnie odbił się na produkcji przemysłowej. Choć w całym 2008 roku, dzięki wynikom trzech pierwszych kwartałów, udało się utrzymać (2,1%) wzrost produkcji, to już od czwartego kwartału 2008 roku notowany jest nasilający się spadek produkcji przemysłowej. W pierwszym półroczu 2009 roku spadła ona o 14,8% w porównaniu z tym samym okresem poprzedniego roku. Najgorsze wyniki uzyskały sektor wydobywania gazu – spadek o 14,7% (w pierwszych siedmiu miesiącach spadek o 20% wydobywania gazu, produkcja ropy utrzymała się na poziomie sprzed roku), rudy żelaza – o 26,9% oraz przemysł przetwórczy, którego produkcja zmniejszyła się o ponad 21%. Spadek zanotowały w zasadzie wszystkie branże przemysłu, jednym z wyjątków był kompleks obronno-przemysłowy, który uzyskał w tym okresie 5-procentowy wzrost produkcji (w dużej mierze było to zasługą utrzymania zamówień publicznych).

Na wyniki produkcji przemysłowej wpływ miały przede wszystkim spadek popytu, niska konkurencyjność rosyjskiego przemysłu i silnych wewnątrzsektorowych powiązań między przedsiębiorstwami (np. spadek produkcji w branży maszynowej wpłynął na wyniki metalurgii). Był to najgorszy wynik w ciągu ostatniej dekady. Prognozy zapowiadają w 2009 roku 10-procentowy spadek produkcji, większy niż w kryzysowym roku 1998 (5,2%).

1.1.3. Deficytowy budżet FR

Wykres 3. Proficyt/deficyt budżetu federalnego Rosji



Źródło: Rosstat

W kwietniu 2009 roku rząd zdecydował o korekcie budżetu na 2009 rok w celu dostosowania go do nowych warunków ekonomicznych, m.in. spadających cen ropy naftowej (nowa cena baryłki ropy założona w budżecie to 41 USD wobec wcześniejszych 95 USD) i konieczności podjęcia działań antykryzysowych. Rząd zdecydował, że mimo 30-procentowego spadku wpływów budżetowych w porównaniu z rokiem 2008 (do ok. 190 mld USD), w 2009 roku nastąpi wzrost wydatków o 30% (do ok. 270 mld USD). W konsekwencji pojawi się w Rosji, po raz pierwszy od 10 lat, deficyt budżetowy (7,4% PKB).

Rząd szukając środków na walkę z kryzysem, wprowadził oszczędności i redukcję w wielu rodzajach wydatków budżetowych (m.in. federalne programy celowe, np. rozbudowa sieci drogowej). Antykryzysowe wydatki budżetowe pochłoną 1/4 całego budżetu. Środki te w większości przekazane zostaną na wsparcie gospodarki, a także politykę socjalną. Mimo tych przesunięć dotychczasowe priorytety budżetu pozostały niezmienione, zaplanowano wzrost wydatków na obronę (o 15% w porównaniu z 2008 rokiem), na bezpieczeństwo (22,3%) oraz na szkolnictwo (11%) i służbę zdrowia (20%). Powstały deficyt budżetowy (ok. 80 mld USD) zostanie sfinansowany ze środków funduszu rezerwowego (we wrześniu 2009 roku ok. 177 mld USD).

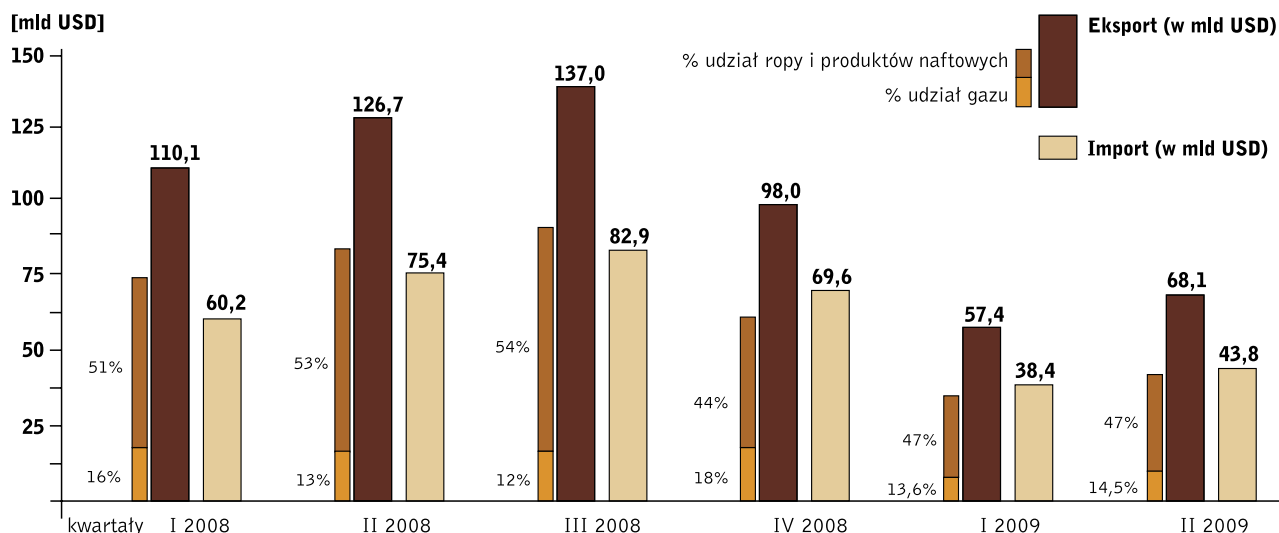
W ciągu pierwszych siedmiu miesięcy 2009 roku dochody zrealizowane zostały w 56,5%, to znaczy zgodnie z planem. O połowę mniej niż rok wcześniej zebrano podatku od zysku przedsiębiorstw (efekt trudnej sytuacji wielu rosyjskich przedsiębiorstw i redukcji o 4 p.p. stawki podatkowej), dochody naftowo-gazowe zrealizowane zostały poniżej planu, choć średnia cena rosyjskiej ropy była wyższa od planowanej i wyniosła w tym czasie 52 USD za baryłkę.

Przy dynamicznym ograniczeniu wpływów budżetowych utrzymała się tendencja wzrostu planowanych wydatków, co było związane z chęcią podtrzymania przez rząd popytu na towary produkowane w Rosji. Jednak realizacja programu antykryzysowego postępuje powoli (w pierwszych siedmiu miesiącach 2009 roku zrealizowano zaledwie 48% zaplanowanych na cały rok wydatków). Za niezre-

alizowanie planu odpowiada głównie Ministerstwo Finansów, które opóźnia przekazywanie środków. Oznacza to, że aby wypełnić plan, przekazywanie środków budżetowych w ostatnich miesiącach roku musi zostać przyspieszone, co z kolei może spowodować osłabienie kursu rubla.

1.1.4. Ograniczenie wymiany handlowej

Wykres 4. Eksport i import Rosji w 2008–2009



Źródło: Centralny Bank Rosji, Bilans Płatniczy

Spadek obrotów handlowych Rosji widoczny był już w IV kwartale 2008 roku, przy czym nasilił się w I półroczu 2009 roku. Mimo iż eksport spadał w szybszym tempie niż import – w I półroczu 2009 roku eksport zmniejszył się o 47%, import zaś o 40%, Rosji udało się jednak utrzymać dodatni bilans handlowy.

Zmniejszenie wartości rosyjskiego eksportu było spowodowane spadkiem światowego popytu na eksportowane przez Rosję surowce (stanowią one ponad 80% wartości rosyjskiego eksportu), a w konsekwencji ich cen, zwłaszcza ropy naftowej i produktów naftowych oraz metali (zmiana cen gazu postępuje w ślad za cenami ropy naftowej z 6–9-miesięcznym opóźnieniem) oraz zmniejszenia fizycznych wielkości eksportowanych surowców, w szczególności gazu (w I kwartale 2009 roku dostawy gazu za granicę zmniejszyły się o 35%).

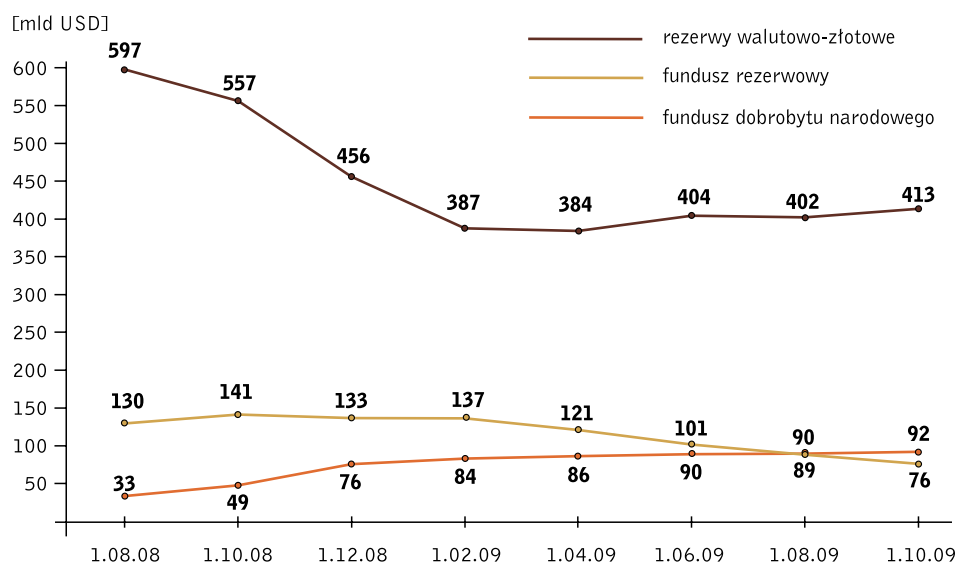
Ograniczenie importu było z kolei wywołane przede wszystkim relatywnym podrożeniem importowanych towarów w związku z dewaluacją rosyjskiej waluty, ale również protekcjonistyczną polityką rosyjskiego rządu (podniesienie ceł na samochody, kombajny, wyroby z metali itp.) oraz spadkiem popytu w Rosji.

1.1.5. Spadek rezerw walutowo-złotowych CBR

Rezerwy Federacji Rosyjskiej dynamicznie zwiększały się do sierpnia 2008 roku dzięki wysokim wpływom z eksportu surowców (ropy, gazu, metali), trend ten odwrócił się jednak wraz z rozwojem światowego kryzysu. Zgodnie ze stanem na 1 lipca 2009 roku wielkość rezerw walutowo-złotowych CBR wynosiła 365,4 mld USD, było to o prawie 232 mld USD mniej niż w szczytowym momencie, tj. 1 sierpnia 2008 roku. Spadek rezerw zahamowany został w maju 2009 roku. Najwyższe tempo redukcji rezerw notowane było do lutego 2009 roku, kiedy to bank centralny intensywnie interwe-

niował na rynku walutowym w celu ograniczenia tempa dewaluacji rubla. CBR, pozbywając się ponad 200 mld USD, nie zdołał jednak zahamować tego procesu i w konsekwencji do lutego 2009 roku rubel stracił do dolara ok. 40% (wobec maksimum z lipca 2008 roku). Dalszej dewaluacji rosyjskiej waluty zapobiegło zahamowanie spadku cen ropy naftowej. Mimo ograniczenia rosyjskich rezerw według międzynarodowych standardów pozostają one nadal na wysokim poziomie (ekwiwalent ponad dwóch lat importu, wobec sześciu miesięcy uznawanych za poziom bezpieczny dla państw rozwijających się).

Wykres 5. Rezerwy walutowo-złotowe CBR i rządowe fundusze stabilizacyjne (mld USD)



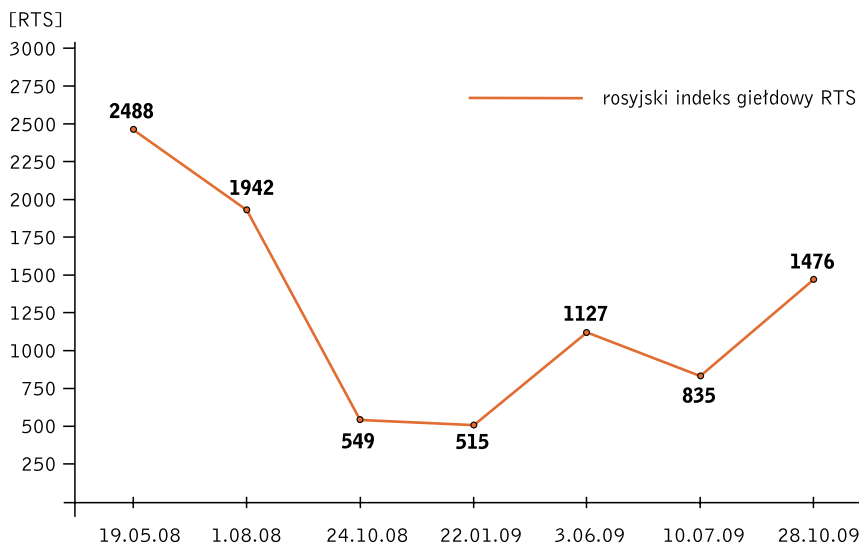
Źródło: Rosstat

Znaczną część rezerwowych środków rządowych zgromadzonych w Funduszu Rezerwowym i Funduszu Dobrobytu Narodowego¹ zdeponowanych w zagranicznych walutach i inwestowanych przez CBR stanowią rezerwy banku centralnego. Zgodnie ze stanem na 1 lipca 2009 roku w Funduszu Rezerwowym zgromadzono 94,5 mld USD i kolejne 94 mld USD w Funduszu Dobrobytu Narodowego. Przy czym na pierwszym z tych funduszy jest o prawie 50 mld mniej niż w sierpniu 2008 roku (od tego czasu środków systematycznie ubywa), a na drugim o prawie 60 mld USD więcej. Zgodnie z obecnymi rządowymi prognozami, pozostała część środków funduszu rezerwowego wykorzystana zostanie na sfinansowanie deficytu budżetowego Rosji w 2010 roku (środki te nie będą jednak w stanie pokryć całości deficytu), natomiast Fundusz Dobrobytu Narodowego będzie dofinansowywał politykę emerytalną rządu od 2010 roku (jego zasoby najprawdopodobniej skończą się w 2015 roku).

¹ Fundusze te funkcjonują od początku 2008 roku, kiedy to rozdzielone zostały środki powołanego w 2004 roku Funduszu Stabilizacyjnego. Na funduszach tych gromadzone są środki z eksportu ropy i gazu oraz podatki od wydobycia surowców. Część tych środków (wysokość ustalana jest odrębnie na każdy rok; w 2009 roku – 5,5% PKB) w postaci tzw. nafto-gazowego transferu przekazywana jest bezpośrednio do budżetu, reszta pozostaje w funduszach i może zostać wykorzystana – w przypadku Funduszu Rezerwowego do stabilizowania budżetu państwa w przypadku spadku cen surowców, a Funduszu Dobrobytu Narodowego – na wsparcie rosyjskiego systemu emerytalnego. Środki zgromadzone w funduszach zdeponowane są na kontach CBR i przez niego zarządzane.

1.1.6. Trudności rosyjskiego sektora bankowego i giełd

Wykres 6. Rosyjski Indeks Giełdowy RTS



Źródło: Rosstat

Rozwijający się kryzys finansowy na Zachodzie w sierpniu 2008 roku dotknął również Rosję. Początkowo odczuły go rosyjskie giełdy, z których inwestorzy lawinowo wycofywali kapitał (pod koniec jesieni 2008 indeksy giełdowe powróciły do poziomów z grudnia 2005 roku). Negatywne konsekwencje spadków na rynku akcji przeniosły się również na rynek kredytów międzybankowych, rosła cena kapitału, a mimo to nie było chętnych do zaoferowania kredytów. Duże banki, tj. Sberbank, Wniesztorbank czy Gazprombank w zasadzie zawiesiły pożyczanie pieniędzy innym bankom. Dodatkowo rosyjskie banki zostały odcięte od dotychczas taniego kredytowania z zagranicy. Problemy sektora bankowego pogłębiło jesienią 2008 roku masowe wycofywanie wkładów bankowych przez obawiających się o oszczędności obywateli. We wrześniu i październiku Rosjanie wycofali z banków ok. 8% wkładów (ok. 20 mld USD). Sytuację banków utrudniały również niespłacane przez ich klientów kredyty.

Pogłębianie się problemów w rosyjskim sektorze bankowym zmusiło władze do udzielenia mu wsparcia. Banki państwowe, przede wszystkim Sberbank i Wnieszekonombank, stały się głównym kanałem dystrybucji antykryzysowej pomocy publicznej. Na ich kontach rozmieszczone zostały środki publiczne w formie depozytów, ponadto banki państwowe były zaangażowane w programy państwowe, których celem było utrzymanie popytu w kraju, m.in. udzielały subsydiowanych kredytów na zakup samochodów produkowanych w Rosji. Banki prywatne otrzymywały znacznie mniejsze wsparcie, przez co było im trudno konkurować z państwowymi podmiotami². Rząd zdecydował również o trzykrotnym podniesieniu limitów depozytów gwarantowanych (do 150 tys. rubli). W rezultacie tych działań w listopadzie udało się zahamować wycofywanie lokat przez obywateli, banki nadal jednak niechętnie udzielały kredytów.

Kolejnym problemem banków były niespłacane kredyty. Według CBR 1 czerwca 2009 roku przeterminowanych było 4,4% kredytów udzielonych przedsiębiorstwom i 5,5% – osobom fizycznym.

² Dla przykładu Alfa Bank, największy bank prywatny w Rosji, został publicznie skrytykowany przez premiera Putina, iż domaga się zwrotu kredytu od zadłużonego ponad miarę rosyjskiego koncernu aluminiowego RusAl, należącego do Olega Deripaski.

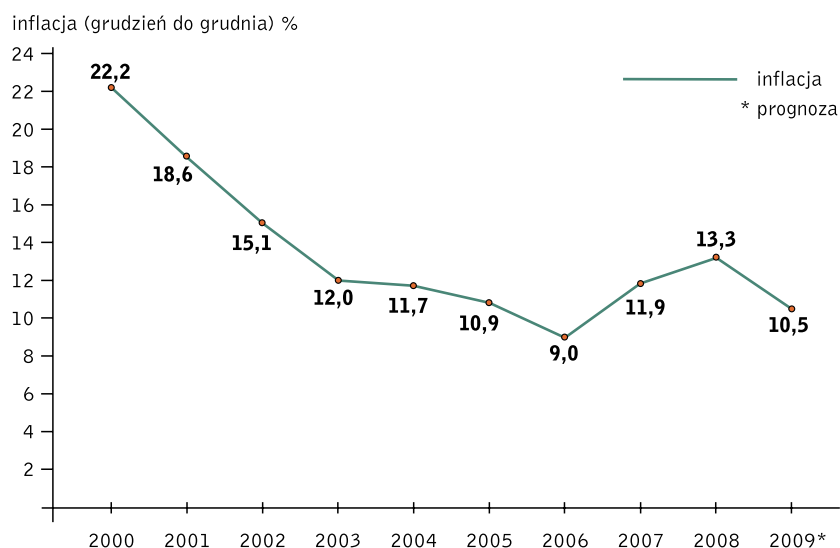
Zgodnie z prognozami do końca 2009 roku tzw. złe kredyty mogą stanowić jednak ok. 12% łącznej sumy kredytów. Będą one dużym obciążeniem dla banków i mogą powodować poważne problemy z płynnością finansową.

Mimo kłopotów z wiarygodnością klientów rosyjski rząd w zamian za wsparcie finansowe sektora bankowego nalegał na zwiększenie kredytowania przedsiębiorstw, głównie z wybranych branż, np. sektora wojskowo-przemysłowego, rolnictwa, sektora budowlanego, samochodowego, przewozów lotniczych, korporacji państwowych. 29 czerwca premier Putin wyraził niezadowolenie z powolnego przyrostu kredytowania w bankach państwowych (Sbierbank, Wnieszekonombank, Wniesztorgbank, Rossielchozbank i Gazprombank). Wzrost wynosił 1,3% w ciągu pierwszych pięciu miesięcy 2009 roku, tymczasem premier w lutym 2009 roku domagał się, aby banki te zwiększały kredytowanie o 2% miesięcznie, natomiast w czerwcu wydzielania ok. 16 mld USD kredytów w ciągu kolejnych trzech miesięcy. Przy czym premier postanowił zdyscyplinować prezesów banków, uzależniając ich wakacje od wypełnienia tego zadania. Banki wywiązały się z zadania już pod koniec sierpnia.

W czasie trwania kryzysu wiele mniejszych banków nie zdołało utrzymać się na rynku. Od 1 sierpnia 2008 roku do 1 lipca 2009 roku CBR odebrał licencje na funkcjonowanie 37 prywatnym bankom, część z nich zbankrutowała, niektóre połączyły się lub zostały przejęte przez inne banki. W rezultacie kryzys posłużył dalszej konsolidacji rosyjskiego sektora bankowego, co zwiększyło jego stabilność. Negatywnym efektem jest jednak rosnący udział państwowych podmiotów podlegających silnym wpływom politycznym. W lipcu 2008 roku udział państwowych banków w rosyjskim systemie bankowym wynosił 47%, podczas gdy w lipcu 2009 roku wzrósł do 53%. Największym bankiem w Rosji pozostaje państwowy Sberbank, na którego przypada połowa depozytów osób fizycznych.

1.1.7. Utrzymywanie się wysokiej inflacji

Wykres 7. Inflacja



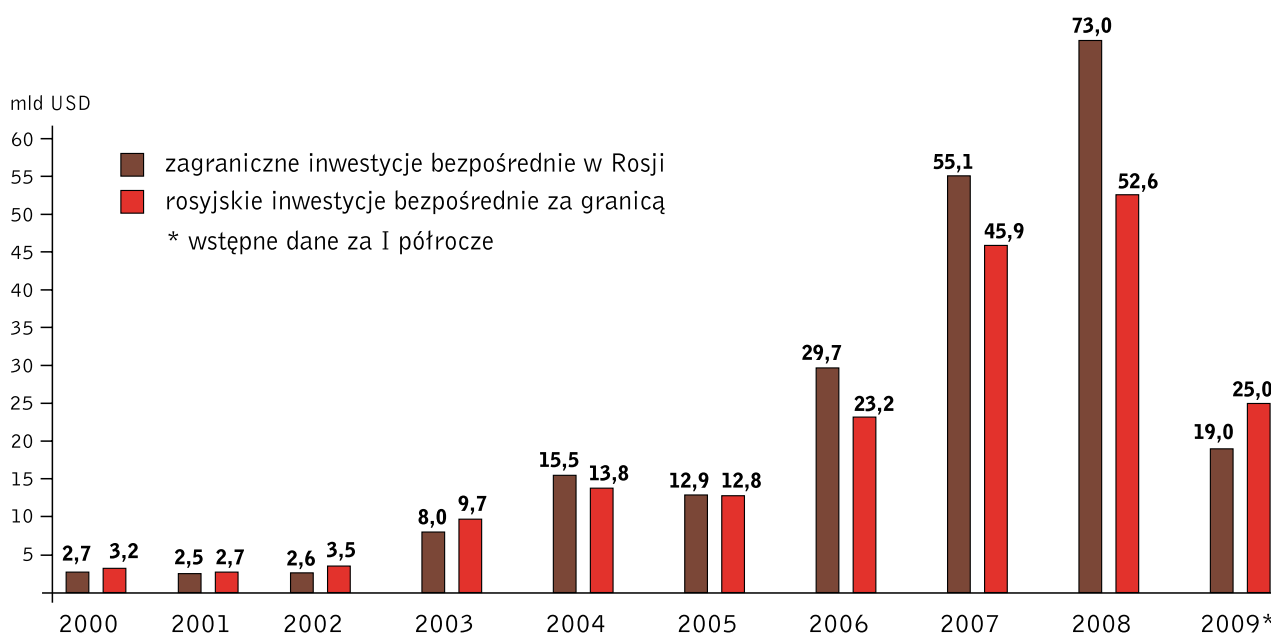
Źródło: Rosstat

Mimo kryzysu i spadku popytu w Rosji nadal utrzymuje się wysoka inflacja. W 2008 roku tempo inflacji zwiększyło się do 13,3% (wobec 11,9% w 2007 roku), inflacja utrzymywała się również na wysokim poziomie w pierwszych siedmiu miesiącach 2009 roku (indeks cen konsumenta wzrósł od grudnia 2008 roku o 8,1%), choć wzrost ten był niższy aniżeli w roku poprzednim (9,3%). Najsilniej wzrosły ceny usług (10,5%; zwłaszcza komunalne o ponad 20%) oraz artykułów spożywczych (7,3%).

Jesienią 2008 roku, wraz z rozwojem kryzysu oczekiwania inflacyjne napędzała rosnąca niestabilność finansowa, spadek aktywności gospodarczej i ograniczone zaufanie do systemu bankowego, w konsekwencji zmalał również popyt na pieniądź. Na wzrost inflacji miała także wpływ dewaluacja rosyjskiej waluty, co doprowadziło do relatywnego podrożenia towarów importowanych do Rosji (np. udział importowanych towarów spożywczych na rosyjskim rynku wynosi ok. 40%, a w Moskwie nawet 70%). W kolejnych miesiącach tempo wzrostu inflacji ograniczać będzie spadający popyt, jednak przeciwdziałać temu będzie wpuszczanie na rynek ogromnych środków w ramach rządowego programu antykryzysowego (co zwiększy presję inflacyjną).

1.1.8. Ograniczenie przepływów kapitałowych w Rosji

Wykres 8. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Rosji i rosyjskie inwestycje bezpośrednie za granicą (mld USD).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie bilansu płatniczego CBR

Zgodnie z danymi CBR w IV kwartale 2009 roku sektor prywatny wywiózł z Rosji 130 mld USD kapitału netto. Kapitał zagraniczny, jak również rodzimy, szukał pewniejszych, mniej ryzykownych inwestycji. Odpływ kapitału netto, choć już nie tak spektakularny (34 mld USD), zanotowany został również w I kwartale 2009 roku. Dzięki jednak umacnianiu się rubla i wzrostowi cen ropy w II kwartale 2009 roku odpływ został zahamowany i do Rosji zaczął powracać kapitał wywieziony w czasie spadającego kursu rubla. W konsekwencji ponownie odnotowano napływ kapitału netto w wysokości 7,2 mld USD, choć w większości jest to kapitał spekulacyjny, który nie jest lokowany w inwestycje bezpośrednie czy długoterminowe lokaty. Zanotowany odpływ kapitału związany był również z koniecznością obsługi wysokiego zadłużenia zagranicznego rosyjskich podmiotów gospodarczych, jak i z ogromnymi trudnościami zaciągnięcia nowych kredytów. Według Centralnego Banku Rosji wielkość zagranicznego zadłużenia korporacyjnego w Rosji na 1 lipca 2008 roku przekroczyła 488 mld USD, z czego 193 mld USD przypadało na banki, a 295 mld USD na sektor niefinansowy (dla porównania dług państwowy wynosił jedynie 35 mld USD). Zgodnie z umowami kredytowymi, w czwartym kwartale 2008 roku rosyjskie podmioty gospodarcze były zmuszone wypłacić kredytodawcom ponad 47 mld USD, a w całym 2009 roku kolejne 160 mld USD.

Według danych Rosstatu w pierwszym półroczu 2009 roku nastąpił 30-procentowy spadek napływu inwestycji zagranicznych do Rosji (w porównaniu z tym samym okresem poprzedniego roku). Z 32 mld USD wszystkich inwestycji, inwestycje bezpośrednie wyniosły 6 mld USD – o połowę mniej niż rok wcześniej. Przy czym ok. 30% wszystkich inwestycji trafiło do rosyjskiego sektora przetwórczego. Największymi inwestorami były Luksemburg, Holandia i Cypr. Również dane banku centralnego (wykorzystuje on odmienną od Rosstatu metodologię) potwierdzają trend spadkowy w napływie inwestycji do Rosji (inwestycje bezpośrednie zmniejszyły się w I kwartale o 55% do 8 mld USD). Znacznie aktywniejsi od inwestorów zagranicznych w Rosji byli rosyjscy inwestorzy za granicą. W pierwszym półroczu 2009 roku, mimo 17% spadku tych inwestycji w porównaniu z odpowiednim okresem poprzedniego roku (w I kwartale 2009 roku zanotowano ponad 2,5-krotny ich wzrost), ich wielkość wyniosła 43 mld USD, aż 1/4 z nich stanowiły inwestycje bezpośrednie. Głównym kierunkiem tych inwestycji były tzw. raje podatkowe, przede wszystkim Szwajcaria. Spadek inwestycji do Rosji to jeden z efektów światowego kryzysu gospodarczego i ograniczenia aktywności inwestycyjnej światowego biznesu (w 2008 roku światowe inwestycje bezpośrednie spadły o prawie 15%, w 2009 spadek ten miał się pogłębić do ok. 30–40%) czy spowolnienia rozwoju gospodarczego również u partnerów gospodarczych Rosji. Na tym tle wyróżnia się rosyjska aktywność zagraniczna. Wydaje się jednak, że znaczna część tych inwestycji to wywóz kapitału z Rosji w celu jego zabezpieczenia za granicą, a nie realne projekty inwestycyjne (wiele rosyjskich firm musiało się z nich wycofać w związku z koniecznością spłaty zadłużenia).

1.2. Strategia antykryzysowa rządu

Pogłębiający się kryzys finansowy, który w szybkim tempie przełożył się na całą gospodarkę, zmusił rosyjskie władze do opracowania programu przeciwdziałania tym negatywnym skutkom. W sumie rządowy plan pomocowy zakładał wydatkowanie 2,1–2,5 bln rubli (ok. 80 mld USD) od października 2008 do grudnia 2009, choć rządowe zapowiedzi z jesieni 2008 roku mówiły o wsparciu w wysokości ok. 200 mld USD (rząd zrezygnował z części działań). Jesienią 2008 roku antykryzysowe działania rządu miały charakter doraźny, były reakcją na najbardziej palące problemy, głównie utrzymanie płynności finansowej systemu bankowego czy przeciwdziałanie spadkowi wartości rubla. W pierwszej połowie 2009 roku działania antykryzysowe podejmowane były w oparciu o przygotowany plan (choć oficjalnie antykryzysowy program rządu został zaakceptowany dopiero w czerwcu 2009 roku) i zdecydowanie bardziej stabilne prognozy gospodarcze (do lutego 2009 roku prognozy zmieniały się z tygodnia na tydzień). W tym czasie wsparcie otrzymały branże szczególnie istotne dla rosyjskiej gospodarki (sektor naftowo-gazowy, samochodowy, budownictwo), silnie dofinansowana była również polityka socjalna (społeczeństwo coraz bardziej odczuwało skutki kryzysu). Głównym kanałem dystrybucji pomocy publicznej stał się państwowy Wnieszekonombank, korporacja państwowa powołana do życia w 2007 roku w celu finansowania dużych projektów inwestycyjnych w Rosji.

1.2.1. Główne cele programu antykryzysowego

Podjęte przez rząd działania antykryzysowe³ miały przede wszystkim na celu:

- **wsparcie sektora finansowego:** utrzymanie jego płynności finansowej i aktywizowanie akcji kredytowej. Wsparcie trafiło m.in. do rosyjskich giełd, Wnieszekonombank otrzymał ok. 7 mld USD na

³ Więcej na temat antykryzysowego programu rządu FR oraz jego efektów: Ocena antykryzysowych działań wsparcia realnego sektora rosyjskiej gospodarki, 04.07.2009, Wyższa Szkoła Gospodarki w Moskwie, Międzywydziałowe centrum analityczne.

interwencje w celu podtrzymania kursów notowań najważniejszych rosyjskich spółek⁴ (np. Gazprom, Rosnieft'); ponad 75 mld USD trafiło do rosyjskich instytucji kredytowych, głównie banków państwowych (Sbierbank, Wnieszekonombank), banki państwowe zostały również zaangażowane w program państwowy dofinansowywania kredytów na zakup samochodów rodzimej produkcji);

- **stymulowanie popytu wewnętrznego:** zamówienia publiczne, przedpłaty, programy inwestycyjne monopoli naturalnych, protekcjonizm, stymulowanie popytu konsumpcyjnego i preferencje dla rodzimych przedsiębiorców, ograniczenia importu, subsydiowanie kredytów konsumpcyjnych (np. na zakup samochodów rodzimej produkcji) czy rat leasingowych. Promowane były wybrane projekty infrastrukturalne, wsparcie państwowych podmiotów otrzymała m.in. państwowa Transnieft' (właściciel sieci transportu ropy w Rosji), na budowę drugiej nitki Bałtyckiego Systemu Rurociągów (pozwalającego na eksport rosyjskiej ropy z pominięciem Białorusi), euroobligacje przez nią wyemitowane kupiły państwowe banki⁵. Wsparciem dla Transniefti zwłaszcza w budowie rurociągu łączącego Syberię Zachodnią z Oceanem Spokojnym oraz Rosniefti (na spłatę długów) był kredyt zaciągnięty w Chinach, któremu patronował rosyjski rząd;

- **zmniejszenie negatywnych skutków kryzysu dla społeczeństwa:** rozwój rynku pracy, ochrona miejsc pracy, wsparcie zatrudnienia, np. szkolenia; zwiększenie zasiłków, ograniczenie możliwości zatrudnienia migrantów;

- **rozszerzenie wybranym branżom i przedsiębiorstwom dostępu do źródeł finansowania:** bezpośrednie kredytowanie (w tym z wykorzystaniem rekomendacji rządowych; rząd wskazał branże, które powinny być wspierane finansowo przez banki, np. sektor wojskowo-przemysłowy, rolnictwo, sektory budowlany, samochodowy, przewozy lotnicze, monopole i korporacje państwowe), subsydiowanie stawek procentowych, udzielanie gwarancji kredytowych⁶, dokapitalizowanie części przedsiębiorstw, refinansowanie zagranicznego zadłużenia;

- **ograniczenie obciążeń dla biznesu:** ograniczenie obciążeń podatkowo-celnych (istotne znaczenie miały zwłaszcza zmniejszenie i zmiana trybu ustalania ceł eksportowych); ograniczenie tempa wzrostu opłat za usługi i produkcję monopoli naturalnych, uproszczenie regulacji administracyjnych;

- **wsparcie małego biznesu:** program wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw, program ich kredytowania prowadzony przez Wnieszekonombank, zagwarantowany (przyznane kwoty) udział małego biznesu w przetargach organizowanych przez budżety regionalne.

1.2.2. Najważniejsze instrumenty programu antykryzysowego

Niektóre instrumenty miały za zadanie realizowanie kilku celów. Najwięcej środków przeznaczonych zostało na rozszerzenie dostępu realnego sektora do źródeł finansowania 1,1–1,2 bln rubli (w tym 10 mld USD na refinansowanie zagranicznych długów rosyjskich kompanii, a także kredytowe gwarancje państwowe zaplanowane w 2009 roku w wysokości 300 mld rubli, czyli niespełna 10 mld USD). Zmniejszenie obciążeń dla biznesu kosztowało budżet państwa 500–700 mld rubli; polityka społeczna i stymulowanie popytu konsumpcyjnego, wsparcie dla początkujących przedsię-

⁴ Od czerwca do listopada 2008 roku rosyjski indeks giełdowy RTS spadł o ponad 70%, podobnie jak notowania Gazpromu i Sbierbanku. Od października 2008 roku Wnieszekonombank kupił prawie 2% Gazpromu; 2,6% ŁUKoilu; 1,4% Rosniefti; 0,8% Surgutnieftiegazu; 3,4% Sbierbanku i 2,1% Wniesztorbanku.

⁵ W maju 2009 roku Transnieft' wyemitowała obligacje na sumę 35 mld rubli (około 1,1 mld USD), które zostały wykupione przez trzy rosyjskie banki: Gazprombank, Wniesztorbank, Uralsib. Do końca 2009 roku monopolista planuje розміścić kolejne obligacje na sumę około 100 mld rubli (około 3,2 mld USD).

⁶ Na początku 2009 roku rząd ustalił, że maksymalnie przedsiębiorstwa mogą otrzymać 10 mld rubli gwarancji kredytowych, okazało się jednak, że niezbyt restrykcyjnie trzymał się tej wytycznej: Grupa Gaz otrzymała bowiem 20 mld rubli, Kazańorgsyntez – 15 mld rubli, Metalinwest – 29 mld rubli, zakłady samolotowe Progress – 2,17 mld rubli.

biorców kolejne 250–300 mld rubli; stymulowanie popytu wewnętrznego – 180–200 mld rubli, wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw pochłonęło natomiast 60–90 mld rubli⁷.

W ujęciu sektorowym dzięki programowi antykrzysowemu w 2009 roku najwięcej zyskały: sektor naftowo-gazowy – 200–250 mld rubli; przemysł samochodowy i maszyn rolniczych – ok. 200 mld rubli, kompleks wojskowo-przemysłowy – 180 mld rubli (z czego 100 mld przypadło na gwarancje kredytowe).

Największym przegranym tego programu był średni biznes: nie uzyskał pomocy, jaką oferowano dużym przedsiębiorstwom, gdyż ich lobbing okazał się za słaby, systemowo został wykluczony natomiast z pomocy przygotowanej dla małego biznesu. Specjalnej oferty nie opracowano również dla przemysłu lekkiego, spożywczego czy chemicznego. Również sektor produkcji zaawansowanej technologicznie nie otrzymał wystarczającej pomocy. Wprawdzie rząd wprowadził zwolnienia z VAT w przypadku importu urządzeń technologicznych niemających rosyjskich odpowiedników, ale nie opracował aktów wykonawczych do tej decyzji (np. listy tych urządzeń), w konsekwencji do września 2009 roku przepis nie wszedł w życie.

Tabela 1. Wartość rządowego programu antykrzysowego (październik 2008/grudzień 2009)

	miliardy rubli
rozszerzenie dostępu realnego sektora do źródeł finansowania; w tym	1100–1200
<i>refinansowanie zagranicznych długów rosyjskich kompanii*</i>	~ 345 (11,5 mld USD)
<i>kredytowe gwarancje państwowe</i>	300
<i>Emisja gwarantowanych przez państwo papierów dłużnych przez Rosyjskie Koleje</i>	100
<i>dokapitalizowanie Agencji ds. „budownictwa mieszkaniowego hipotecznego”</i>	75
zmniejszenie obciążeń dla biznesu, w tym:	500–700
<i>skrócenie okresu kalkulacji wysokości ceł eksportowych</i>	poniżej 150
<i>podwyższenie minimum nie podlegającego opodatkowaniu podatkiem od wydobywania zasobów naturalnych</i>	100
polityka społeczna, wsparcia dla początkujących przedsiębiorców	250–300
stymulowanie popytu wewnętrznego	180–200
wsparcie MSP	60–90

* Od początku 2009 roku rząd zawiesił ten instrument wsparcia.

⁷ Ocena antykrzysowych działań..., *ibidem*.

1.2.3. Najważniejsze cechy rosyjskiego programu antykryzysowego

Analizując działania antykryzysowe rządu można wskazać kilka ich głównych cech:

- w większości arbitralny dobór sektorów i przedsiębiorstw, którym udzielana jest pomoc; decyzje polityczne, oparte na nieznanym kryteriach, przy czym widoczny jest trend do coraz większego wykorzystania tego typu instrumentów. Bezprecedensowy nieoprocentowany kredyt otrzymały największe zakłady samochodowe Rosji AwtoWAZ (25 mld rubli, pieniądze te pozwoliły zmniejszyć o połowę zadłużenie tego koncernu), wchodzące w skład korporacji państwowej Rostiechnologii;
- nieprzejrzystość; zasady refinansowania długów zagranicznych zostały określone dość precyzyjne (pomoc przeznaczona była tylko dla tych firm rosyjskich lub ich zagranicznych spółek-córek, których działalność ma istotne znaczenie dla gospodarki regionów lub strategicznych gałęzi przemysłu (Gazprom, Rosneft', ŁUKoil), po czym proces ten został utajniony, oficjalnie nie informowano, kogo WEB postanowił wesprzeć, nie komentowane były również przecieki prasowe o tym, że RusAl otrzymał aż 4,5 mld USD, choć wcześniej Wnieszekonombank ustalił limit dla jednego przedsiębiorstwa w wysokości 2,5 mld USD;
- kompensacyjny charakter, ograniczenie strat (zarówno tych tymczasowych, jak i tych chronicznie uzyskiwanych przez przedsiębiorstwa); zabrakło instrumentów motywujących przedsiębiorstwa do aktywnej polityki, zdywersyfikowania produkcji, szukania nowych rynków zbytu;
- bezwarunkowość, rząd w zasadzie nie stawiał wymagań wobec beneficjentów pomocy;
- wspieranie tradycyjnych sektorów gospodarki: surowcowego (sektor naftowo-gazowy m.in. poprzez zmianę trybu ustalania cef eksportowych czy pobierania VAT; Gazprom utrzymując niską stawkę podatku od wydobycia gazu, niepodnoszonego dla tego koncernu od 2006 roku); sektora zbrojeniowego (poprzez zagwarantowanie mu zamówień i przesyłanie przedpłat na ich realizację); przemysłu maszynowego, zwłaszcza samochodowego; rolnictwa; budownictwa; przewozów lotniczych i kolejowych. Widoczne było skoncentrowanie się na dużym biznesie, do którego trafiło ponad 60% pomocy (mały biznes otrzymał ok. 5% całej pomocy publicznej);
- mało efektywny proces wdrażania zaaprobowanych aktów normatywnych (nie mówiąc o niezrealizowanych zapowiedziach pomocy, np. Rosyjskie Koleje, którym obiecano 50 mld rubli na rekompensatę za utrzymanie taryf na niskim poziomie, do lata otrzymały zaledwie ok. 5 mld rubli);
- wiele instrumentów tworzonych było pod presją czasu i silnego lobbingu różnych grup interesu.

1.3. Trendy w gospodarce

Kryzys gospodarczy na razie nie doprowadził do zmiany czy korekty dotychczasowej polityki gospodarczej rosyjskiego rządu, a wręcz przyspieszył procesy obserwowane w rosyjskiej gospodarce w czasie ostatnich lat prezydentury Władimira Putina⁸. Antykryzysowy program rządu umożliwił kontynuowanie polityki umacniania państwa w gospodarce, dalszego uwłaszczania się elity rządzącej czy ekspansji rosyjskiego kapitału za granicą. Mimo iż kryzys zademonstrował ogromne niebezpieczeństwo dla Rosji wynikające z zależności rosyjskiej gospodarki od sektora surowcowego, wydaje się mało prawdopodobne, aby w najbliższej przyszłości władze zdecydowały się na fundamentalne zmiany w dotychczasowej polityce gospodarczej. W elicie rządzącej istnieje głębokie przekonanie, że rosyjskie zasoby surowcowe jeszcze przez wiele lat będą jej gwarantować wysokie dochody. Należy zatem bardzo ostrożnie podchodzić do składanych w ostatnich miesiącach deklaracji najwyższych urzędników państwowych dotyczących konieczności modernizacji rosyjskiej gospodarki i walki z korupcją,

⁸ Szerzej na temat dokryzysowych trendów w rosyjskiej gospodarce: Niewidzialna ręka Kremla. Kapitalizm państwowy po rosyjsku, Iwona Wiśniewska, Punkt Widzenia OSW, luty 2007.

które znalazły się m.in. w tekście programowym prezydenta Dmitrija Miedwiediewa, opublikowanym we wrześniu 2009 roku na rosyjskim portalu internetowym Gazeta.ru⁹. Takie deklaracje składane już były w Rosji wielokrotnie, w tym przez Władimira Putina (głównie w latach 2000–2003), jednak dotąd realne działania władz były w większości sprzeczne z takimi postulatami¹⁰. Niewątpliwie jednak rosyjskie władze podtrzymywać będą swoje zainteresowanie unowocześnianiem rosyjskiej gospodarki i sprowadzaniem do Rosji nowoczesnych technologii, pod warunkiem jednak, że proces ten pozwoli zachować kontrolę państwa nad gospodarką.

1.3.1. Umacnianie się państwa w rosyjskiej gospodarce

W czasie kryzysu wiele rosyjskich prywatnych przedsiębiorstw, które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej, szukały pomocy u państwa, w zasadzie jednego z nielicznych podmiotów dysponujących funduszami mimo pogłębiających się trudności. W konsekwencji możliwa była dalsza renacjonalizacja aktywów. Proces ten widoczny był początkowo (lato 2008 rok) w sektorze bankowym. Wnieszekonombank przejął m.in. prywatny Swiazbank, państwowa spółka Rosyjskie Koleje – bankrutujący bank KitFinance.

W ramach działań antykryzysowych i ratowania przed upadkiem zakładów ważnych dla danego miasta czy regionu np. Wnieszekonombank w sierpniu 2009 roku wykupił 100% akcji koncernu metalurgicznego Amurmetal, usytuowanego na Dalekim Wschodzie Rosji, należącego do deputowanego Dumy Aleksandra Szyszkiina. Zgodnie z umową poprzedni właściciele zachowali prawo wykupu akcji.

Problemy finansowe współwłaścicieli spółki naftowej Sibirnieft' (wydobycie 3 mln ton rocznie, właściciel moskiewskiej rafinerii) stały się okazją do przejęcia kontroli nad tą spółką przez należącą do Gazpromu spółkę naftową Gazpromnieft'. Od kwietnia do czerwca 2009 roku gazpromowska spółka wykupiła ponad 34% udziałów od mniejszościowych udziałowców, porozumiała się również w sprawie wykupu kolejnych 23% akcji obecnie znajdujących się w zastawie w Sbirbanku (spłata kredytu powinna dokonać się do października 2009 roku). Aktywa naftowe – 100% spółki Dilisma (właściciel złóż w obwodzie irkuckim, wielkość zapasów 15 mld ton) oraz 35% akcji w spółce Tass-Jurjas Nieftiegazodobycza (właściciel złóż w Jakucji z zasobami 59 mln ton ropy i 154 mln ton kondensatu gazowego) – również przez Sbirbank. Kredyt na zakup tych aktywów od państwowego banku wzięła spółka naftowa Urals Energy, termin spłaty minął w październiku 2008 roku. W wyegzekwowaniu swoich praw przez Sbirbank brała udział prokuratura¹¹. Aktywami będącymi obecnie własnością Sbirbanku interesują się zarówno państwowa Rosnieft', jak i Gazpromnieft'. W zastawie w Sbirbanku jest również 100% akcji Russniefti, które latem 2008 roku zostały siłą odebrane poprzedniemu właścicielowi Michaiłowi Gucerijewowi.

Jednocześnie z procesem przejmowania własności trwało dalsze umacnianie podmiotów państwowych. Widoczne to było zwłaszcza w sektorze finansowym, gdzie postępowała konsolidacja aktywów, głównie jednak wokół podmiotów państwowych (m.in. Wnieszekonombanku, Sbirbanku i Wniesz-torgbanku). Silne wsparcie finansowe oraz rozszerzenie kompetencji otrzymała również korporacja państwowa Rostiechnologii (patrz ramka dotycząca Siergieja Czemezowa). Państwową pomoc otrzymały państwowe przedsiębiorstwa z sektora energetycznego: Gazprom, Rosnieft' czy Transnieft'.

⁹ http://www.gazeta.ru/comments/2009/09/10_a_3258568.shtml.

¹⁰ Szerzej na ten temat: Iwona Wiśniewska, *Niewidzialna ręka Kremla*, *op. cit.*

¹¹ W prokuraturze na początku 2009 roku powstał sztab, którego zadaniem jest współpraca z „problematycznymi” kredytobiorcami. Oprócz przedstawicieli prokuratury, w jego skład weszli również przedstawiciele Sbirbanku, Wniesz-torgbanku, Wnieszekonombanku i Rossielchozbanku.

Siergiej Czemezow wzmacnia swoją pozycję w elicie władzy

Jednym z członków elity rządzącej umacniającej się w czasie kryzysu jest Siergiej Czemezow. Należy on do wąskiego grona zaufanych osób Władimira Putina (znają się z okresu służby w KGB w Dreźnie). Od listopada 2007 roku Czemezow jest dyrektorem generalnym korporacji państwowej Rostiechnologii, zarządzającej ok. 430 przedsiębiorstwami (łącznie zatrudniają ponad 800 tys. osób), należących głównie do kompleksu przemysłowo-obronnego, ale także przemysłu samochodowego (AwtoWAZ i Kamaz). Głównym zadaniem Rostiechnologii jest współdziałanie w opracowaniu, produkcji i eksporcie cywilnej i wojskowej wysokotechnologicznej produkcji przemysłowej. Zgodnie z pierwotnymi założeniami Czemezowa, rozwój przejętych przez niego aktywów miał się odbywać dzięki kredytom bankowym oraz dzierżawie ziemi należącej do przedsiębiorstw. Plany te pokrzyżowała zmiana koniunktury w sierpniu 2008 roku. Po dziewięciu miesiącach 2008 roku okazało się, że zadłużenie korporacji Rostiechnologii wyniosło 625 mld rubli (zaś w maju 2009 roku aż 1/3 przedsiębiorstw należących do niej znalazło się na krawędzi bankructwa). Czemezow przyznał, że „gdyby można było przewidzieć kryzys, Rostiechnologii dobrze by się zastanowiła, zanim zgodziłyby się wziąć pod zarządek taką ilość aktywów”*. Od początku istnienia Rostiechnologii Czemezow aktywnie zabiegał o wsparcie rosyjskiego rządu oraz o rozbudowę swoich kompetencji, a proces ten nasilił się w okresie kryzysu. Za sukces Czemezowa w ostatnich miesiącach można uznać:

- **wzrost kompetencji:** w maju 2009 roku prezydent Miedwiediew podpisał poprawki do ustaw wzmacniające autonomię korporacji Rostiechnologii. Zgodnie z przyjętymi poprawkami *goskorporacja* uzyskała w dzierżawę (po preferencyjnych cenach) ziemię, na której stoją przedsiębiorstwa. Dyrektor generalny Rostiechnologii uzyskał nowe pełnomocnictwa. Czemezow jest jedynym dyrektorem korporacji państwowej, który ma prawo inicjatywy ustawodawczej (może zgłaszać wnioski prezydentowi, rządowi i innym organom państwowym). Rostiechnologii uzyskuje prawa właścicielskie w momencie decyzji rządu o przekazaniu aktywów w ręce tej *goskorporacji*, a nie po długiej procedurze prawnej. *Goskorporacja* uzyskała również ochronę przed kredytodawcami;
- **utworzenie Rosavia.** Spółka tworzona z przewoźników lotniczych kontrolowanych przez Rostiechnologii, powołana do życia w październiku 2008 roku, umożliwiły to trudności finansowe rosyjskich prywatnych spółek przewozowych należących do AirUnion z lipca-sierpnia 2008 roku. Koncern jest w trakcie tworzenia, powstaje na gruzach doprowadzonego do bankructwa AirUnion. Przedsiębiorstwa lotnicze wchodzące w skład spółki Rosavia otrzymają 5 mld rubli kredytów zgodnie z programem państwowego wsparcia finansowego. Decyzja w tej sprawie przyjęta została przez rząd w grudniu 2008 roku;
- **uzyskane wsparcie finansowe.** Dotychczas Rostiechnologii otrzymały 25 mld rubli kredytu dla AwtoWAZ-u (podczas gdy pozostałe koncerny samochodowe mogą liczyć jedynie na gwarancje państwowe), 3,5 mld rubli dla ASMPO-Awisma. Na wsparcie dla kompleksu wojskowo-przemysłowego rząd przeznaczył 180 mld rubli (większość tych przedsiębiorstw jest własnością Rostiechnologii).
- **zapowiedź ścisłej współpracy Rostiechnologii ze Sberbankiem, Wniesztorbankiem i Gazprombankiem** (dołączyć ma do nich również Wnieszekonombank). W kwietniu 2009 roku te największe rosyjskie banki podpisały memorandum, zgodnie z którym Rostiechnologii uzyska tanie kredyty na podstawie uproszczonych procedur. Banki finansować mają m.in. program inwestycyjny AwtoWAZ-u (ok. 80 mld rubli) do 2013 roku (zalecenie premiera Putina). W zamian korporacja Rostiechnologii będzie wspierać banki (tj. świadczyć usługi: konsulting, zarządzanie, kontrola, monitoring) w nadzorowaniu aktywów, które znalazły się w bankach jako zastaw wobec udzielonych kredytów (m.in. Norylski Nikiel, Grupa Gaz). Rostiechnologii będzie miała również możliwość kupna niektórych aktywów przejętych przez banki.

Trzeba zaznaczyć, że ambicje dyrektora Rostiechnologii były znacznie większe, nie wszystkie plany zdołał zrealizować. Siergiej Czemezow ubiegał się m.in. o stanowisko szefa rady dyrektorów Norylskiego Nikla, przegrał z innym kandydatem władzy (Aleksandrem Wołoszynem, b. szefem Administracji Prezydenta), nie otrzymał również pełnomocnictwa dysponenta i beneficjenta środków budżetowych przy realizacji Federalnych Programów Celowych. Jednak mimo istnienia silnej grupy przeciwników w elicie rządzącej i niskiej efektywności kierowanych przez niego aktywów (co ujawnił kryzys), jego pozycja w elicie nie została podważona, a wręcz umocniła się.

* Wywiad Siergieja Czemezowa dla rosyjskiego dziennika ekonomicznego *Wiedomosti* z 27 maja 2009 r.

Anty kryzysowy program rządu sprzyjał zarządcom własności państwowej: *goskorporacji*, spółek naftowych, Gazpromu, banków, a także budowania własnego zaplecza ekonomicznego. Własność państwowa, a nie prywatna, jak w latach 90., w czasie obecnego kryzysu gwarantowała silną pozycję w rosyjskiej gospodarce i dostęp do finansowania (patrz ramka). Obecnie to państwo dysponuje środkami finansowymi, umożliwiającymi ratunek przed bankructwem, a nie prywatny biznes, jak to miało miejsce w 1998 roku. Skuteczny lobbing był możliwy dzięki ścisłym powiązaniom z elitą władzy.

W czasie kryzysu postępowała również marginalizacja prywatnego dużego biznesu. Ograniczone własne środki finansowe, wymuszały na prywatnych koncernach zwracanie się o wsparcie do rządu, w konsekwencji coraz bardziej uzależniały się one od państwa. Dla przykładu Wnieszekonombank warunkował przyznawanie kredytów od wprowadzenia swoich przedstawicieli do zarządu koncernów, dodatkowych gwarancji od ich akcjonariuszy albo też zastawu w formie akcji lub kontraktów eksportowych (patrz ramka poniżej).

Kłopoty prywatnego biznesu w czasie kryzysu

Kryzys negatywnie odbił się na interesach m.in. Władimira Potanina, współwłaściciela największego na świecie koncernu niklowego, Norylski Nikiel. Mimo iż spółka formalnie nadal jest własnością prywatnych inwestorów, to faktyczną kontrolę nad nią przejęło państwo. W sierpniu 2008 roku dyrektorem generalnym (w konflikcie dwóch głównych udziałowców Potanina i Olega Deripaski (rolę rozjemcy w sporze spełnia państwo) został wybrany Władimir Strzałkowski (dawny współpracownik Władimira Putina w merostwie Petersburga), w grudniu 2008 roku zaś na czele nowej rady dyrektorów koncernu stanął również przedstawiciel państwa Aleksandr Wołoszyn*. Nie jest jasne natomiast obecne stanowisko elity władzy wobec jednego z najbardziej promowanych do niedawna przez władzę prywatnego biznesmena Olega Deripaski. W czasie prosperity należący do niego koncern Bazowy Element zarządzający aktywami Deripaski – m.in. udziałami w RusAl, Russkije Maszyny – był jednym z najbardziej dynamicznie rozwijających się podmiotów rosyjskich i to zarówno na rynku wewnętrznym, jak i zagranicznym. Jego aktywność dotyczyła branż szczególnie wrażliwych dla Kremla (aluminium, przemysł maszynowy czy naftowy), dlatego też jego sukcesy biznesowe wiązane były z silnym wsparciem ze strony władzy. W czasie kryzysu ogromnie zadłużony koncern popadł w poważne kłopoty finansowe. Zmuszony został oddać bankom część aktywów zagranicznych, wcześniej zakupionych na kredyt (20% udziałów w kanadyjskim koncernie samochodowym Magna oraz 10% w niemieckiej firmie budowlanej Hochtief), państwo wsparło go kredytem w wysokości 4,5 mld USD, dzięki czemu znajdujące się w zastawie w zagranicznych bankach udziały RusAl znalazły się we Wnieszekonombanku. Pomoc w postaci 20 mld rubli gwarancji kredytowych otrzymał również należący do niego koncern samochodowy Gaz. Udało mu się zrestrukturyzować zadłużenie wobec rosyjskich banków. Działania te zademonstrowały całkowitą zależność Deripaski od państwowej pomocy.

* Wołoszyn był szarą eminencją w czasach prezydentury Borysa Jelcyna, lecz zachował sporą część wpływów również za Putina (łączył m.in. z obecnym prezydentem Miedwiediewem).

Antykryzysowe działania rządu wzmocniły również proces odchodzenia rosyjskiej gospodarki od zasad wolnej konkurencji. Program antykryzysowy, wspieranie finansowe poszczególnych branż czy wsparcie podatkowo-celne były uzależnione od politycznych decyzji, opartych na silnym lobbingu grup interesu i miały arbitralny charakter. W konsekwencji wzmacniane było ręczne sterowanie gospodarką, wbrew jej ekonomicznej efektywności. Przedsiębiorstwa państwowe otrzymywały pomoc na podstawie nieprecyzyjnych kryteriów, przy czym w zamian nie była wymagana ich restrukturyzacja. Ogromne zamówienia publiczne w większości trafiały do przedsiębiorstw państwowych niezależnie od jakości towarów czy usług przez nie oferowanych. Decyzje o restrukturyzacji zadłużenia przedsiębiorstw i udzielaniu im nowych kredytów podejmowane były pod polityczne dyktando (zarządzenie

premiera Putina o udzielaniu kredytów przez banki państwowe, patrz punkt 1.1.6). W konsekwencji kryzys nie posłużył do wymuszenia poprawy efektywności zarządzania przedsiębiorstwami, wręcz przeciwnie – mało efektywne zakłady otrzymywały pomoc i wygrywały konkurencję z producentami nie mającymi wsparcia państwowego.

1.3.2. Dalsza ekspansja rosyjskiego kapitału i kontrolowane otwarcie się na kapitał zagraniczny

1.3.2.1. Rosyjska ekspansja zagraniczna

Kryzys gospodarczy ograniczył skalę ekspansji zagranicznej rosyjskiego prywatnego kapitału¹², choć nadal jest on dość aktywny za granicą, w czasie kryzysu jako inwestor umocnił się natomiast rosyjski kapitał państwowy. Nadal głównymi inwestorami zagranicznymi są rosyjskie koncerny surowcowe, co-raz wyraźniej zarysowuje się drugi istotny kierunek rosyjskich inwestycji, tj. nowoczesne technologie. Do kryzysu rosyjskie inwestycje w dużej mierze kredytowane były przez zagraniczne banki. Kredytów udzielano zazwyczaj pod zastaw przejmowanych aktywów, w sytuacji pogorszenia się koniunktury nie wszyscy inwestorzy byli w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań, niektórzy z nich zmuszeni byli pozbyć się nowo przejętych udziałów. W największe kłopoty popadł Oleg Deripaska, należący do niego koncern Russkije Maszyny zmuszony został do pozbycia się 20% udziałów w kanadyjskim koncernie samochodowym Magna (choć nadal deklaruje bliską współpracę z Kanadyjczykami), a Bazowy Element – 10% w niemieckiej firmie budowlanej Hochtief. Rosyjscy biznesmeni nie stracili jednak kontroli nad przejętymi aktywami w branżach uznawanych przez rosyjskie władze za strategiczne. Rosyjski rząd opracował bowiem antykryzysowy program refinansowania przez Wnieszekonombank zagranicznych zobowiązań rosyjskich przedsiębiorstw. Kredyt taki otrzymał m.in. RusAl (w zastawie u Wnieszekonombanku znalazło się 25% udziałów w Norylskim Niklu), koncern metalurgii żelaza Ewraz. Dzięki temu programowi strategiczne przedsiębiorstwa rosyjskie udało się utrzymać w rękach rosyjskiego kapitału.

W sektorze surowcowym widoczna była dalsza ekspansja. Rosyjskie koncerny naftowe przejęły: ŁUKoil – 45% udziałów w holenderskiej rafinerii TRN, a Surgutneftiegaz ponad 21% udziałów (stając się największym udziałowcem) w węgierskim koncernie petrochemicznym MOL. Kryzys pozwolił również rosyjskiemu koncernowi wydobywczo-metalurgicznemu Meczel na przejęcie po atrakcyjnej cenie 100% akcji w amerykańskiej spółce węglowej Bluestone Coal.

W czasie kryzysu zainteresowanie zagranicznymi aktywami wykazały również rosyjskie firmy państwowe: Wnieszekonombank przejął ponad 50% akcji ukraińskiego Prominvestbanku, największy przewoźnik lotniczy Aeroflot złożył ofertę na zakup 91% udziałów w narodowym przewoźniku czeskim Czech Airlines (szanse rosyjskiej spółki są jednak bardzo małe ze względu na negatywną ocenę tej transakcji przez czeskie służby specjalne). Sbiernbank stanął do przetargu na akcje niemieckich zakładów samochodowych Opel, prywatna spółka Renova należąca do Wiktora Wekselberga uzyskała (latem 2009) zgodę Brukseli na przejęcie kontroli nad szwajcarską kompanią inżyniersko-konstrukcyjną Sulzer, wcześniej (w połowie 2008) spółka ta zdołała zwiększyć swoje udziały również w spółce Oerlikon (firma działająca w branży nanotechnologii, produkuje m.in. półprzewodniki, technologie urządzeń próżniowych oraz elektronikę kosmiczną). Zwłaszcza te trzy ostatnie inwestycje mają ważne znaczenie dla rosyjskiego rynku. Dzięki nim bowiem rosyjski kapitał może uzyskać dostęp do nowoczesnych technologii, które mogą zostać wykorzystane na rynku rosyjskim.

¹² Zgodnie z wyliczeniami Forbes opublikowanymi w kwietniu 2009 roku, wartość majątku 100 najbogatszych Rosjan w ciągu roku zmniejszyła się o 380 mld USD do 142 mld USD. W 2009 roku najbogatszym Rosjaninem był Władimir Prochorow, który przed kryzysem zdołał sprzedać swoje udziały w Norylskim Niklu (co uchroniło go przed spadkami wartości spółek surowcowych), lider poprzedniego roku Oleg Deripaska spadł na dziesiątą pozycję (w ciągu roku jego majątek skurczył się o 25 mld USD do 3,5 mld USD).

1.3.2.2. Zagraniczne inwestycje w Rosji

Kryzys finansowy spowodował dynamiczny odwrót kapitału z rosyjskiego rynku. Brak zaufania do rosyjskiego rynku najszybciej zademonstrował tzw. kapitał spekulacyjny. Jednak w I półroczu 2009 roku również inwestorzy na trwałe wiążący się z rynkiem rosyjskim drastycznie ograniczyli aktywność. Dotychczas nie było jednak spektakularnego wycofywania z Rosji inwestycji długoterminowych. Mimo iż wielu inwestorów ucierpiało na pogorszeniu koniunktury, zwłaszcza koncerny samochodowe silnie odczuły spadek popytu, to jednak starają się oni przeczekać ten okres, licząc na zarobki w przyszłości. Tym bardziej że protekcyjnistyczna polityka rosyjskiego rządu ogranicza atrakcyjność importowanych towarów (podwyżki ceł na samochody, maszyny, artykuły spożywcze czy wywóz drewna), promując produkcję na rosyjskim rynku.

Kreml w czasie kryzysu kontynuował, obserwowaną już wcześniej, politykę kontrolowanego otwierania rosyjskiego rynku, w tym surowcowego (najbardziej atrakcyjnego) na zagranicznych inwestorów. Od 2006 roku w Rosji prywatyzowane są mniejszościowe udziały atrakcyjnych dla inwestorów aktywów (Rosniefti, banków publicznych), selektywnie dopuszczane są zagraniczne koncerny do sektora wydobywczego. Przy czym otwieranie się Moskwy na zagranicznych inwestorów nie spowodowało utraty przez Kreml kontroli nad kluczowymi sektorami rosyjskiej gospodarki¹³. Poza sektorem surowcowym aktywność inwestorów zagranicznych była znacznie większa.

Proces wpuszczania zagranicznych udziałowców do rosyjskiego sektora surowcowego kontynuowany był również w czasie kryzysu. Francuski koncern energetyczny Total wstępnie porozumiał się o przejęciu 49% udziałów w rosyjskim złożu gazowym Tiermokarstowoje (o zasobach w wysokości 47,5 mld m³ gazu i 10 mln ton kondensatu), obecnie należącym do prywatnego koncernu gazowego Novatek. Transakcję tę wsparł osobiście premier Władimir Putin. Wydaje się, że była ona możliwa dzięki wcześniejszej sprzedaży rosyjskiemu ŁUKoilowi udziałów w holenderskiej rafinerii przez Total. Ta wymiana aktywów pomiędzy koncernem Total a rosyjskimi spółkami była realizacją strategii rosyjskich władz dopuszczania zagranicznych inwestorów do rosyjskiego sektora surowcowego pod warunkiem otwierania rynków zagranicznych przed rosyjskimi inwestorami.

Kryzys zmusił również rosyjskie spółki do zacieśnienia współpracy energetycznej z Chinami. Rosyjskie spółki Rosnieft' i Transnieft' otrzymały odpowiednio 15 mld USD i 10 mld USD kredytu, a w zamian Rosja zobowiązała się dostarczać Pekinowi 15 mln ton ropy rocznie w latach 2011–2030, zgodziła się również na wybudowanie odgałęzienia do Chin ropociągu prowadzącego z Syberii Wschodniej do Oceanu Spokojnego.

W najbliższych miesiącach możemy się spodziewać intensyfikacji tego procesu¹⁴, gdyż gwarantuje on nie tylko napływ kapitału do Federacji Rosyjskiej, ale również nowych technologii, bardzo potrzebnych rosyjskiej gospodarce. Szerszą współpracę z zagranicznymi inwestorami zapowiedział również prezydent Dmitrij Miedwiediew w tekście programowym, opublikowanym przez portal internetowy Gazeta.ru we wrześniu 2009 roku. Zamiary te potwierdził również wicepremier Igor Szuwałow, zapowiadając wznowienie prywatyzacji rosyjskich aktywów, w tym spółki naftowej Rosnieft'¹⁵. Jest jednak mało prawdopodobne, aby elita władzy zdecydowała się na oddanie kontroli nad kluczowymi dla państwa przedsiębiorstwami¹⁶.

¹³ Więcej na ten temat: Kontrolowane otwarcie Rosji na zagranicznych inwestorów. Nowa strategia Kremla wobec obcego kapitału, Iwona Wiśniewska, Komentarze OSW, nr 4, maj 2008.

¹⁴ 21 września 2009 roku rosyjski koncern samochodowy AwtoWAZ poinformował o planach stworzenia JV z francuskim Renault i japońskim Nissanem, które zajmować się miałyby produkcją w zakładach AwtoWazu części zamiennych do samochodów.

¹⁵ Igor Szuwałow dla Bloomberg TV z 22 września 2009 roku. Sprywatyzowane mogłyby być m.in. 25% akcji największej rosyjskiej spółki naftowej Rosnieft'. Państwo obecnie posiada 75% udziałów.

¹⁶ W czasie pierwszej fazy kryzysu, jesienią 2008 roku, rząd udzielał wielomiliardowych kredytów rosyjskim przedsiębiorstwom na spłatę ich zagranicznego zadłużenia, tak aby nie dopuścić do przejęcia ich przez zagranicznych wierzycieli.

2. KWESTIE POLITYCZNE I SPOŁECZNE W DOBIE KRYZYSU

2.1. Sytuacja polityczno-społeczna

2.1.1. Sytuacja polityczna

Istniejący w Rosji system władzy jest kontynuacją systemu ukształtowanego w okresie prezydentury Władimira Putina (2000–2008). System ten można określić mianem „miękki autorytaryzm”, a wśród jego głównych cech należy wymienić: koncentrację władzy w ręku elity rządzącej, ścisłą kontrolę elity nad ważnymi procesami politycznymi i gospodarczymi, niejawną i arbitralną kontrolę procesów decyzyjnych oraz upolitycznienie gospodarki (władza polityczna używana jest do uwłaszczania się członków elity rządzącej), a także instrumentalizację przez putinowską elitę rządzącą konstytucyjnych organów państwa (parlamentu, sądów etc.), używanych do sankcjonowania decyzji elity. Znikoma jest kontrola społeczna i polityczna nad działaniami władz. Głównym źródłem legitymizacji obecnego systemu władzy w Rosji jest wysokie poparcie społeczne dla lidera elity – Władimira Putina, które zawdzięcza on dobrej koniunkturze gospodarczej w okresie prezydentury oraz kontroli nad popularnymi mediami, od lat kreującymi jego pozytywny wizerunek.

Najważniejsze decyzje zapadają w wąskim gronie putinowskiej elity rządzącej, której nie można utożsamić z konkretną instytucją¹⁷. Elita złożona jest z zaufanych współpracowników Władimira Putina z okresu jego pracy w KGB (w latach 1975–1990) oraz w merostwie Petersburga (1990–1996). Grupa ta nie ma formalnej struktury, część jej członków nie pełni funkcji publicznych, a łączy ich przede wszystkim dawna zażyłość, przy czym większość reprezentantów elity łączy bliskie relacje z Putinem, jednak rzadko są oni blisko powiązani ze sobą nawzajem. Elita putinowska nie jest homogeniczna, występuje w niej szereg rywalizujących grup interesu. Podłożem tej rywalizacji najczęściej są nie kwestie programowe czy ideologiczne, lecz finansowe i własnościowe (dystrybucja aktywów, dostęp do środków budżetowych)¹⁸. Jednak mimo wewnętrznego zróżnicowania i rywalizacji, w putinowskiej elicie władzy nie doszło przez te lata do rozłamów, pozostaje ona też niemal niezmienna, jeśli chodzi o skład i strukturę.

Wśród głównych reprezentantów elity wymienić można wicepremiera Igora Sieczina, mającego duże wpływy w sektorze naftowym i kontrolującego koncern Rosnieft'; Siergieja Czemezowa, dyrektora największej korporacji państwowej Rostiechnologii, zrzeszającej kilkaset przedsiębiorstw m.in. z branży maszynowej, samochodowej i lotniczej; bankiera Jurija Kowalczuka, kontrolującego bank Rossija czy tradera naftowego Giennadija Timczenkę (patrz Ramka). Członkiem elity władzy (a do 2000 roku bliskiego otoczenia Putina) jest również Dmitrij Miedwiediew, który w przeszłości był lojalnym współpracownikiem Putina, choć do wyboru na prezydenta nie pełnił w tej elicie roli pierwszoplanowej.

W dzisiejszej Rosji również występuje zjawisko oligarchii, choć różni się ono od oligarchii z czasów

¹⁷ Za prezydentury Putina, gdy lider elity sprawował jednocześnie najważniejszy urząd w państwie, głównym ośrodkiem decyzyjnym w Rosji był ośrodek prezydencki (prezydent i jego administracja). Po opuszczeniu tego urzędu po wyborach prezydenckich 2008 roku Putin zachował status lidera i arbitra elity, co wzmocniło personalizację systemu władzy i osłabiło jego instytucjonalizację.

¹⁸ Do sporów o środki budżetowe dochodziło m.in. między ministrem finansów Aleksiejem Kudrinem i szefem korporacji Rostiechnologii Siergiejem Czemezowem (który zabiegał o znaczne wsparcie finansowe dla kontrolowanych przez siebie przedsiębiorstw). Natomiast największym przykładem walki o aktywa pomiędzy członkami elity władzy była batalia o kontrolę nad sektorem naftowym, zwłaszcza nad koncernem Rosnieft' (który przejął aktywa należące do Jukosu) – rozegrała się ona w latach 2004–2005 między wicepremierem Igorem Sieczinem, który wcześniej ustanowił kontrolę nad Rosnieftią, a szefem Gazpromu Aleksiejem Millerem, zabiegającym o wchłonięcie Rosniefti.

Jelcyna, gdy w obliczu słabości struktur państwowych i złego stanu finansów państwa biznesmiliardery zyskiwali wpływy polityczne. Dawni oligarchowie z lat 90. utracili większą część swoich wpływów po dojściu do władzy Władimira Putina w roku 2000. Na ich miejsce przyszli „nowi oligarchowie” – bliscy współpracownicy Putina, którzy dysponują rozległymi wpływami politycznymi oraz kontrolują ogromne aktywa, najczęściej państwowe. Wśród najważniejszych „oligarchów państwowych” należy wymienić wspomnianych już: Siergieja Czemezowa, sprawującego kontrolę nad gigantyczną korporacją państwową Rostiechnologii, Igora Sieczina, wicepremiera i szefa rady nadzorczej państwowego koncernu Rosneft’ czy Władimira Jakunina, prezesa Kolei Rosyjskich, który przejmuje również aktywa z innych branż gospodarki. „Nowi oligarchowie” wykorzystują bliskie relacje z premierem Władimirem Putinem do przejmowania kontroli nad kolejnymi aktywami (często państwowymi), do zapewniania stałej pomocy finansowej państwa dla tych aktywów oraz do zawierania intratnych kontraktów dla powiązanych ze sobą prywatnych spółek.

Rolę głównego decydenta i arbitra sprawuje w elicie Władimir Putin. Kontroluje on kluczowe sfery (m.in. gospodarkę i sferę bezpieczeństwa) oraz zapewnia równowagę pomiędzy poszczególnymi frakcjami elity. Miedwiediew, mimo że od półtora roku zajmuje najwyższe stanowisko państwowe, pełni rolę kontynuatora polityki Putina, pozbawionego większych ambicji personalnych i lojalnego strażnika interesów elity rządzącej. Jego postulaty demokratyzacyjne i liberalne, wykorzystywane w czasie kampanii wyborczej i po objęciu urzędu prezydenta, zostały zrealizowane w stopniu znikomym i nie wpłynęły na kształt systemu władzy. Z kolei poszczególne krytyczne wypowiedzi Miedwiediewa na temat gospodarczej i politycznej spuścizny po prezydenturze Putina¹⁹ należy uznać jedynie za element jego retoryki, kontrastują one bowiem z jego faktycznymi działaniami, utrwalającymi putinowski model zarządzania państwem.

Giennadij Timczenko przejmuje kolejne aktywa energetyczne

Jedną z osób, które wykorzystały kryzys gospodarczy w Rosji do znacznego zwiększenia swoich aktywów energetycznych, jest Giennadij Timczenko. Do niedawna znany był on głównie jako założyciel i główny akcjonariusz firmy Gunvor.

Gunvor powstał w 1997 roku, w ciągu zaledwie kilku lat stał się największym pośrednikiem w handlu rosyjską ropą (kontroluje około 35% eksportu tego surowca) i trzecim pod względem wielkości sprzedaży traderem naftowym na świecie (przychód w 2008 roku wyniósł 70 mld USD). Przez wiele lat o Timczenko istniały jedynie bardzo skąpe informacje. Wiadomo, że od początku lat 90. zaangażowany był w handel rosyjskimi produktami naftowymi i ropą. Po raz pierwszy jego nazwisko pojawiło się w mediach w 2004 roku podczas kampanii przed wyborami prezydenckimi, kiedy jeden z kandydatów, Iwan Rybkin, zaliczył Timczenkę do grupy przyjaciół Władimira Putina, kontrolujących kluczowe sektory gospodarki Rosji. Według doniesień mediów rosyjskich, Timczenko uchodzi za zaufanego człowieka rosyjskiego premiera, a początki ich znajomości sięgają okresu wspólnej pracy w KGB w NRD.

Można przypuszczać, że świetne kontakty Timczenki na szczytach rosyjskiej władzy są przyczyną niezwykle szybkiego rozwoju Gunvoru, który kupuje ropę od wszystkich znaczących rosyjskich firm naftowych (poza ŁUKoilem). Scentralizowanie znacznej części eksportu ropy pozwala części elity rządzącej na pobieranie nieoficjalnej „renty naftowej”, tym bardziej że szczegóły zakupu przez Gunvor surowca od producentów nie są jawne.

Według stanu na rok 2008, Giennadij Timczenko, poza Gunvorem, kontrolował również m.in. 9,5% akcji Banku Rossija, operatora kolejowego Transoil i estońską firmę Tarcona, specjalizującą się w transporcie ropy i produktów naftowych, Clearke Shipping Ltd., jedną z największych firm na świecie zajmujących się transportem ropy tankowcami, oraz 5% akcji Novateku, największego niezależnego producenta gazu w Rosji. Jednak dopiero kryzys gospodarczy otworzył biznesmenowi możliwość dalszej ekspansji i zwiększenia stanu posiadania w sektorze energetycznym. W 2009 roku firmy związane z Timczenką przejęły m.in.:

¹⁹ Patrz m.in.: Jadwiga Rogoża, „Manifest” Miedwiediewa: stabilizacja polityczna, korekta gospodarcza, Biuletyn OSW, 16.09.2009, www.osw.waw.pl

- w marcu Gunvor wykupił 100% akcji powstającego terminalu produktowego w Ust-Ludze (planowana przepustowość 25 mln ton rocznie). We wrześniu Wnieszekonombank udzielił Gunvorowi 545 mln USD kredytu na budowę terminalu;
- w maju Gunvor objął 50% akcji w spółce budującej terminal dla eksportu mazutu w Noworosyjsku (4 mln ton rocznie);
- w kwietniu Gunvor kupił 50% akcji, a w listopadzie kolejne 50% w Castor Petroleum, amerykańskim traderze naftowym specjalizującym się w dostawach ropy z Ameryki Łacińskiej, Afryki i Zatoki Perskiej na zachodnie wybrzeże Stanów Zjednoczonych (około 16 mln ton rocznie);
- w maju Volga Resources, fundusz zarejestrowany w Luksemburgu i kontrolowany przez Timczenkę, zwiększył udział w Novateku do 18,2% w zamian za 51% akcji w spółce Jamał LNG, posiadającej licencję na złożo gazowe Južno-Tambejskim (zasoby 1,3 bln m³). Przy okazji transakcji ujawniono, że Volga Resources była właścicielem 74,9% akcji spółki od 2008 roku. Struktury Timczenki wciąż kontrolują 23,9% akcji Jamał LNG; w grudniu 2009 roku rosyjska prasa doniosła, że Volga Resources zwiększył udział w Novateku do 23,49%;
- w czerwcu fundusz Volga Resources kupił 79,6% akcji Strojtransgazu, drugiej największej firmy budowlanej działającej w sektorze energetycznym. Strojtransgaz posiada również 67% akcji w Urałnieftiegazpromie, mającej sześć licencji wydobywczych (zasoby 25 mln ton ropy i 25 mld m³ gazu). W sierpniu Strojtransgaz sprzedał swoje akcje w złożu naftowym w Algierii (zasoby 70 mln ton) Rosnefti za 200 mln USD;
- w lipcu rosyjska prasa ujawniła, że kontrolowany przez Timczenkę Strojtransgaz jest właścicielem 50% firmy Petromir, która posiada licencję na zagospodarowanie złoża gazowego Angaro-Lenskiego (zasoby 1,2 bln m³);
- we wrześniu Gunvor wykupił od szwedzkiej firmy Lundin Petroleum 30% akcji w Łagańskim złożu naftowym (zasoby 15–65 mln ton ropy) w rosyjskiej części Morza Kaspijskiego.

Ujawnione w ostatnich miesiącach transakcje znacznie umacniają pozycję Gunvoru w sektorze handlu rosyjską ropą i produktami naftowymi oraz jego udział w światowym handlu ropą (kupno akcji Castor Petroleum). Giennadij Timczenko zaczął inwestować również w sektorze gazowym, przejmując dwa wielkie złoża gazowe i znaczny udział w Novateku, największej po Gazpromie rosyjskiej firmie gazowej. Specyfika biznesu energetycznego w Rosji, uznanego za strategiczny i kontrolowanego przez władze, pozwala sądzić, że ekspansja Timczenki postępuje za zgodą Kremla oraz prawdopodobnie w prywatnym interesie części elity rządzącej*.

Opracował Wojciech Konończuk

* Zob. W. Konończuk, Zarobić na kryzysie w Rosji: przypadek Geinnadija Timczenki, Komentarze OSW nr 31, 28.11.2009, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw>

Wybór Miedwiediewa na prezydenta w marcu 2008 roku obrazuje stosowanie przez elitę mechanizmów kontroli nad życiem publicznym. Miedwiediew wyłoniony został wcześniej przez elitę na oficjalnego kandydata w wyborach, a jego bezapelacyjne zwycięstwo stało się możliwe dzięki wsparciu Władimira Putina, pozytywnej kampanii w prokremlowskich mediach oraz znacznym funduszom przeznaczonym na jego kampanię. Wynik, jaki osiągnął on w wyborach (72% w pierwszej turze), pokazuje mechanizm realizacji interesów przez elitę władzy: podjęta w wąskim gronie decyzja promowana jest w przestrzeni publicznej (przedstawia się ją jako optymalną, a wręcz bezalternatywną), zaś społeczna akceptacja (w tym przypadku głosowanie na Miedwiediewa) jedynie legitymizuje podjętą już wcześniej decyzję.

Obecnie za główny cel członków elity władzy można uznać rozwój i umacnianie aktywów gospodarczych, w większości przejętych w okresie drugiej kadencji prezydenckiej Putina, oraz dalszą ekspansję gospodarczą. Władimir Putin i jego ekipa rozpoczęli rządy od zdobywania i utrwalania wpływów politycznych, jednak druga kadencja Putina przebiegała już pod znakiem uwłaszcz-

nia elity władzy²⁰. Obecnie reprezentanci elity kontrolują ogromne zasoby w sektorach naftowo-gazowym, finansowym czy przemyśle ciężkim, a głównym celem ich zabiegów jest zdobywanie wsparcia finansowego i preferencyjnych warunków dla kontrolowanych aktywów.

Koncentracja mechanizmów wpływu na rosyjską sferę polityczną, gospodarczą i społeczną powoduje, że elita jest w stanie podtrzymywać wysokie poparcie społeczne dla lidera (Władimira Putina) oraz blokować rozwój potencjalnej alternatywy dla obozu rządzącego. Obecnie elita putinowska nie ma w Rosji żadnej poważnej alternatywy. Przeciwwagi dla elity nie stanowią słabe instytucje państwowe (parlament, sądy), które są przez władze kontrolowane. Poważnej autonomicznej siły nie stanowią też elity regionalne – za prezydentury Putina Kreml powstrzymał tendencje odśrodkowe i skutecznie zredukował ambicje poszczególnych gubernatorów, uzależniając ich finansowo od centrum. Również wpływowi biznesmeni („oligarchowie”) utracili znaczną część wpływów politycznych oraz autonomii i nie prowadzą obecnie samodzielnych rozgrywek politycznych. Antyputinowska opozycja jest w Rosji słaba i rozproszona, a władzom od lat udaje się ją skutecznie marginalizować (przedstawiciele opozycji nie mają dostępu do mediów, są wykluczani z wyborów etc.). Jedyną postacią postrzeganą zarówno przez obserwatorów, jak i przez członków elity jako potencjalny charyzmatyczny lider sił antyputinowskich to były szef Jukosu Michaił Chodorkowski. Jednak Chodorkowski od 2003 roku odbywa karę pozbawienia wolności, a wszystko wskazuje, iż elita putinowska zdeterminowana jest nie wypuszczać go z więzienia tak długo, jak długo sama będzie u władzy²¹.

Poważna alternatywa dla obecnej elity nie zrodziła się także w społeczeństwie, które w większości prezentuje postawy bierne, podatne jest na manipulację medialną i wyraża przyzwolenie na działania władz (poziom poparcia dla Putina w ostatnich latach wynosił około 80%, patrz przypis 27). Słabo rozwinięte są niezależne organizacje obywatelskie (NGO) czy niezwiązane z władzami związki zawodowe.

2.1.2. Sytuacja socjalna

2.1.2.1. Sytuacja na rynku pracy

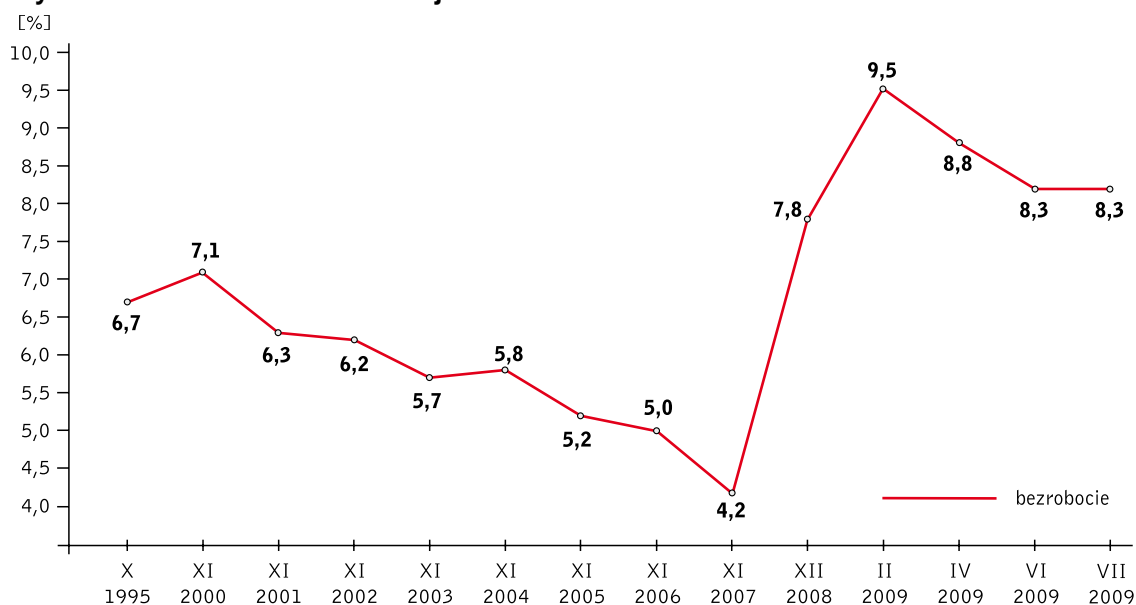
- **Wzrost bezrobocia**

W wyniku kryzysu gospodarczego pod koniec 2008 roku po raz pierwszy od dziewięciu lat nastąpił znaczący wzrost bezrobocia w Rosji. Według danych Federalnej Służby Statystycznej (Rosstat) od końca lat 90. liczba bezrobotnych w Federacji Rosyjskiej systematycznie malała. W latach naftowej prosperity wahała się ona między 5–6%, a minimum 4,2% osiągnęła w listopadzie 2007 roku. Jednakże w grudniu 2008 roku bezrobocie w Rosji gwałtownie wzrosło do 7,8%. Pierwsze miesiące 2009 roku przyniosły jeszcze większe pogorszenie sytuacji na rynku pracy. Najwyższe bezrobocie – 9,5% – odnotowano w lutym 2009 roku. Wtedy to po okresie świątecznych urlopów (który przypadają w Rosji na styczeń) i przestojów w zakładach pracy doszło do znaczącej redukcji pracowników. Kolejne wiosenne miesiące przyniosły stabilizację liczby bezrobotnych na poziomie 8–9%.

²⁰ Najważniejszym wydarzeniem, które zapoczątkowało proces uwłaszczenia, było przejęcie aktywów koncernu naftowego Jukos (w większości przeszły na własność państwowego koncernu Rosnieft', kontrolowanego przez ówczesnego wiceszefa Prezydenckiej Administracji Igora Sieczina).

²¹ Obecnie w sądzie toczy się kolejna rozprawa przeciwko Chodorkowskiemu, w wyniku której może on otrzymać kolejny wieloletni wyrok więzienia. Po wyborze Miedwiediewa na prezydenta wielu obserwatorów oczekiwało od niego ułaskawienia Chodorkowskiego. Do dziś wielu komentatorów uznaje, że taka decyzja byłaby poważnym sygnałem, iż Miedwiediew zamierza się usamodzielnic i staje do walki o pozycję lidera elity. Jednak niezmiennosc stanowiska elity wobec Chodorkowskiego jest kolejnym potwierdzeniem, iż Miedwiediew jest „człowiekiem systemu” i nie planuje doprowadzić do demontażu systemu ukształtowanego przez Putina.

Wykres 9. Poziom bezrobocia w Rosji w latach 1995–2009



Źródło: Rosstat

Poziom bezrobocia w poszczególnych regionach Rosji jest bardzo zróżnicowany. W wielu częściach kraju jest on znacząco wyższy niż średnia krajowa. W maju w ponad 30 podmiotach Federacji Rosyjskiej stopa bezrobocia wynosiła ponad 10%, a w niektórych z nich bez zatrudnienia pozostawało nawet 20–50% ludności zdolnej do pracy. Najgorsza sytuacja panowała w republice Inguszetii – 50,3%, w Czeczenii – 33,9 %, Tuwie – 23,5%, Kałmucji – 19,1%, Buriacji – 19% i Ałtaju – 16% (przy czym bezrobocie w dwóch pierwszych republikach jest związane przede wszystkim z tragiczną od lat sytuacją socjalną w tych regionach, w mniejszym stopniu z obecnym kryzysem gospodarczym)²².

Według danych statystycznych Rosstatu od grudnia 2008 roku do czerwca 2009 miesięcznie pracę traciło 40–56 tys. osób. Jednakże prognozy dla rosyjskiego rynku pracy na kolejne miesiące nie są optymistyczne. We wrześniu 2009 roku kierownictwo rosyjskiego koncernu samochodowego AwtoWAZ (znanego z produkcji aut marki Łada) zdecydowało o zwolnieniu 5 tys. pracowników do 14 grudnia 2009, zapowiedziano też zwolnienie kolejnych 31 tysięcy osób. Sytuacja w AwtoWAZ-ie jest przykładem, że kolejna fala kryzysu będzie sprzyjać wzrostowi zwolnień grupowych, w efekcie których w Rosji bezrobocie będzie rosnąć. Według prognoz Banku Światowego na koniec 2009 roku może ono sięgnąć nawet 13%.

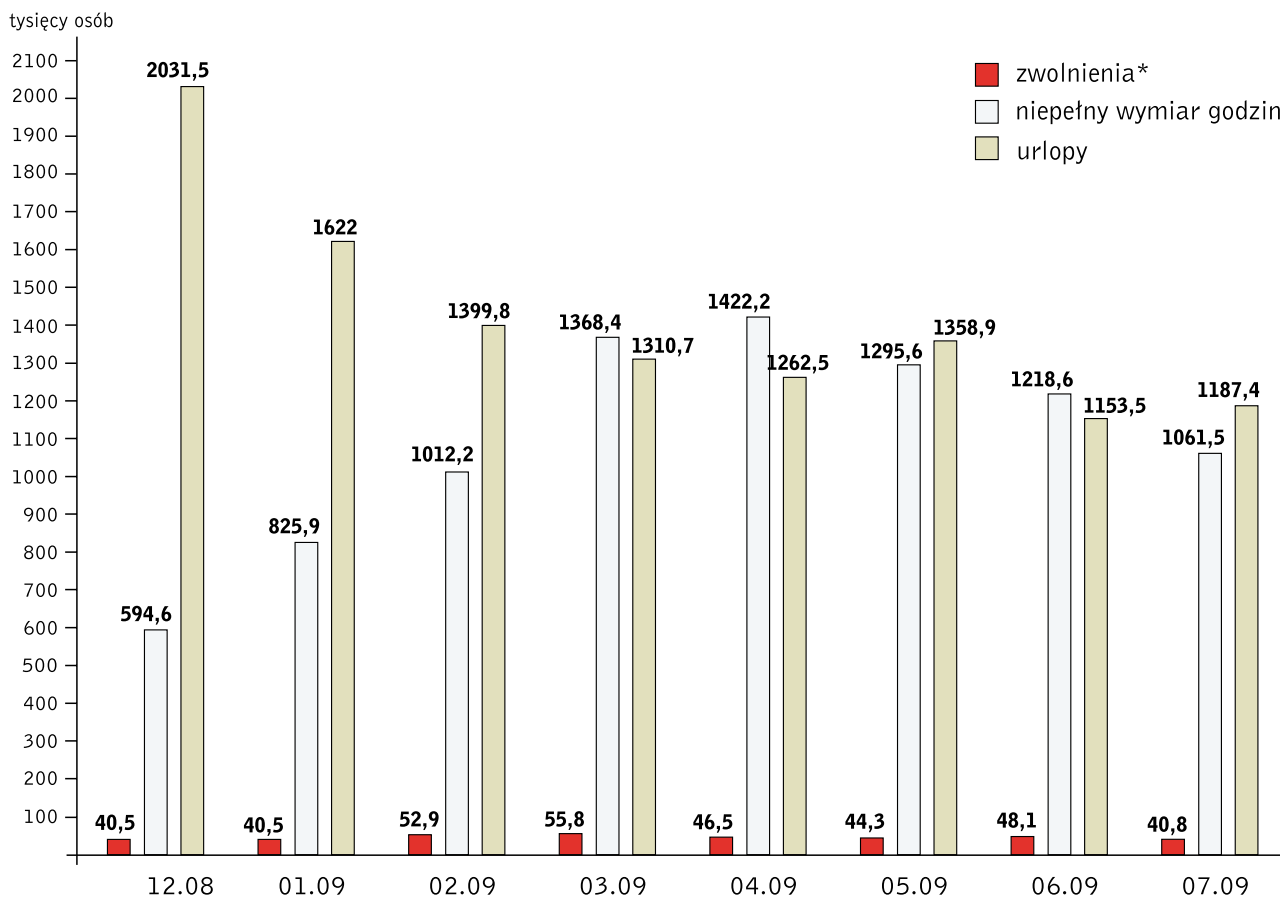
- Przymusowe urlopy i praca w niepełnym wymiarze godzin

Największą bolączką rosyjskich pracowników w pierwszym półroczu 2009 okazała się jednak nie redukcja etatów, a przymusowe urlopy i praca w niepełnym wymiarze godzin. Większość zakładów pracy próbując ratować swoją trudną sytuację finansową, w pierwszym rządzie zdecydowała się na wprowadzanie oszczędności właśnie w takiej formie, gdyż w ten sposób unikała trudnych decyzji o zwolnieniach, a pracodawcy mogli wypłacać często dużo niższe wynagrodzenie. Formalne zwolnienia traktowane były

²² Dane Rosstatu, maj 2009, http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/123.htm

jako ostateczność i nie przybrały one tak masowej skali jak ograniczenia w pracy osób zatrudnionych. W okresie od grudnia 2008 do czerwca 2009 roku **w niepełnym wymiarze godzin miesięcznie pracowało od 600 tys. do 1,4 mln osób**, zaś **na przymusowych urloпах** (niejednokrotnie bezpłatnych) **przebywało od 1 do 2 mln pracowników** (w okresie świątecznym grudzień 2008 – styczeń 2009).

Wykres 10. Zmiany w zatrudnieniu w Rosji od grudnia 2008 do czerwca 2009



* Łączna liczba osób, które według Rosstatu utraciły pracę z powodu stopniowej redukcji etatów, jak i w wyniku zwolnień grupowych. Według oficjalnych danych, od grudnia 2008 do czerwca 2009 roku pracę traciło miesięcznie 40–56 tys. osób, z czego zwolnienia grupowe sięgały 5–10 tys. osób.

Źródło: Obliczenia na podstawie danych Rosstatu

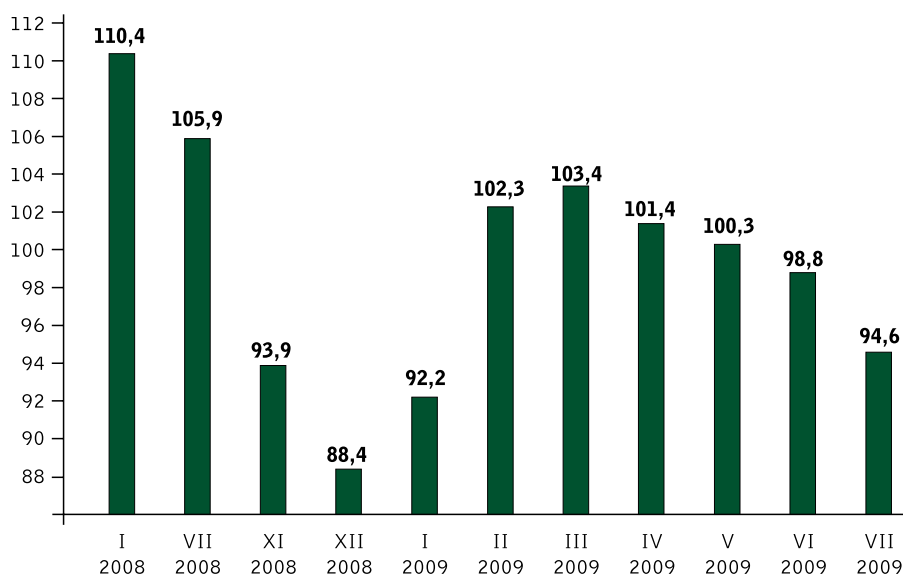
- Zaległości płacowe

Sytuację socjalną pracowników dodatkowo pogarszało niewywiązywanie się pracodawców z obowiązku wypłaty wynagrodzeń. Gwałtowny wzrost zadłużenia z tego tytułu nastąpił w listopadzie i grudniu 2008 roku, kiedy to **dług wzrósł odpowiednio do 4 mld rubli (125 mln USD), a następnie do 7,7 mld rubli (240 mln USD)**, podczas gdy we wcześniejszych miesiącach poprzedniego roku wahał się on w granicach zaledwie 2,5–2,9 mld rubli (78,1– 90,6 mln USD). **Przez całe pierwsze półrocze 2009 roku zadłużenie w wypłacie wynagrodzenia utrzymywało się na wysokim poziomie w granicach 7–8 mld rubli (220–250 mln USD)**. Statystyki z 1 sierpnia 2009 roku odnotowały spadek zadłużenia do 6,3 mld rubli (190 mln USD). Szacuje się również, że w lipcu 2009 roku problem ten dotyczył ok. 400 tys. rosyjskich pracowników.

Główną przyczyną wstrzymywania wypłat jest **brak własnych środków finansowych w przedsiębiorstwach objętych kryzysem** (1 sierpnia 2009 – 97,5% zadłużenia). Znikoma część długu (2,5%) jest spowodowana opóźnieniem w przekazywaniu pieniędzy z budżetu federalnego lub regionalnego.

Wykres 11. Realne dochody Rosjan w wybranych miesiącach 2008 i pierwszej połowie 2009 roku

[%] w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku



Źródło: Rosstat

Największy dług wobec swoich pracowników mają przedsiębiorstwa z branży przemysłu przetwórczego (50% ogółu zadłużenia), transportu (15%) i budownictwa (14%)²³.

2.1.2.2. Spadek poziomu życia

Kryzys gospodarczy i związane z nim problemy na rynku pracy oraz wzrost cen na produkty i usługi wpłynęły na obniżenie poziomu życia przeciętnego obywatela Rosji. **Po raz pierwszy od ośmiu lat zaczęły spadać realne dochody Rosjan**, które od 2000 zwiększały się średnio o kilkanaście procent rocznie (patrz tabela 1 w Aneksie). Największe spadki odnotowano w pierwszej fazie kryzysu: w listopadzie i grudniu 2008 roku realne dochody w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego zmniejszyły się odpowiednio o 6,1% i 11,6%, zaś w styczniu 2009 o 9,2%. W kolejnych miesiącach do maja 2009 nastąpiła poprawa sytuacji i dochody Rosjan nieznacznie wzrosły. Jednakże już od czerwca 2009 powróciły negatywne trendy i dochody Rosjan zaczęły ponownie spadać. W lipcu 2009 w porównaniu z analogicznym okresem rok wcześniej realne dochody były niższe o 5,4%²⁴.

Obniżenie poziomu życia przeciętnego Rosjanina ilustrują również inne dane Rosstatu wskazujące na wyraźny **wzrost wydatków wobec malejącej wartości emerytur i pensji**. W pierwszym półroczu 2009 roku średnia realna emerytura wzrosła o prawie 10% w porównaniu z 2008 rokiem (osiągnęła wartość: 4882 rubli – 153 USD), a średnia realna pensja zmalała prawie o 3% (17 875 rubli – 559 USD). Podczas gdy opłaty komunalno-mieszkaniowe według danych z czerwca 2009 (w porównaniu z analogicznym okresem w 2008 roku) wzrosły o 19,5%, za usługi medyczne o 16,1%, za edukację przedszkolną o 19,1%, za transport o 11,3%, za turystykę zagraniczną o 19,7%.

²³ Dane Rosstatu, 1 sierpnia 2009, http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/lssWWW.exe/Stg/d03/152.htm

²⁴ Dane Rosstatu, http://www.gks.ru/bgd/free/B09_00/lssWWW.exe/Stg/d07/6-0.htm

Kryzys gospodarczy spowodował wzrost liczby najbiedniejszych Rosjan. Według danych Rosstatu liczba osób żyjących poniżej minimum socjalnego²⁵ (według rosyjskich standardów w I kwartale 2009 wynosiło ono 5083 ruble – 159 USD) w ciągu pierwszych trzech miesięcy 2009 roku zwiększyła się o 6 mln osób (obecnie do tej grupy zalicza się 24,5 mln Rosjan). Oznacza to, że udział najbiedniejszych Rosjan w rosyjskim społeczeństwie wzrósł z 13,1% w 2008 roku do 17,4% w pierwszym kwartale 2009²⁶. Prognozy Banku Światowego z czerwca 2009 w tej kwestii także nie są optymistyczne. Według nich liczba biednych w Rosji w skali całego 2009 ma wzrosnąć do 17,4% (podczas gdy w 2008 roku było ich 15,5%)²⁷.

2.1.2.3. W kogo kryzys uderzył najmocniej?

Kryzys w Rosji uderzył przede wszystkim w pracowników sektora prywatnego, osoby z wykształceniem podstawowym, zatrudnione w branżach produkcyjnych i przetwórczych. Problemy z pracą miały również osoby na stanowiskach kadry zarządzającej. Według Rosstatu w maju 2009 najwyższe 8,9% bezrobocie odnotowano wśród pracowników z wykształceniem podstawowym zatrudnionych przede wszystkim: w przemyśle metalurgicznym, maszynowym, handlu, transporcie, przy produkcji żywności i materiałów budowlanych. W mniejszym stopniu bezrobocie dotknęło pracowników z wykształceniem średnim i wyższym (kolejno 6,3% i 4,5%). W obu grupach najwięcej problemów z zatrudnieniem mieli menedżerowie (m.in. sektora bankowego) oraz osoby wykonujące zawody humanistyczne i pracujące w oświacie.

Kryzys w niewielkim stopniu dotknął pracowników sfery budżetowej. Badania rosyjskiego ośrodka opinii publicznej FOM²⁸ pokazują, że osoby zatrudnione w budżetówce dużo lepiej oceniają swoją sytuację w czasie kryzysu i bardziej optymistycznie postrzegają kondycję swojego zakładu pracy. Ponad 55% z nich uważa, że kryzys nie miał negatywnego wpływu lub miał nieznaczny na branżę, w której pracują. Przeciwnego zdania są pracownicy sektora prywatnego. Ponad połowa z nich (54%) zauważa negatywne konsekwencje kryzysu dla kondycji firm, w których pracują.

Odrębną i charakterystyczną dla Rosji grupą społeczną, która w największym stopniu odczuwa pogorszenie się koniunktury gospodarczej, są **mieszkańcy tzw. mono-miast** – aglomeracji budowanych wokół dużych przedsiębiorstw dających zatrudnienie większości osób czynnych zawodowo w danej okolicy. Uderzając w poszczególne branże kryzys doprowadził wiele takich zakładów na skraj bankructwa. Zaowocowało to natychmiastowym pogorszeniem się warunków życia setek tysięcy mieszkańców miast od nich zależnych. Według badania Instytutu Polityki Regionalnej obecnie w Rosji istnieje 460 takich „mono-miast”, co stanowi ok. 40% wszystkich rosyjskich miast. Zamieszkuje je 25% ludności Rosji (ok. 35 mln osób) i wytwarza się w nich ok. 40% PKB kraju²⁹. Szacuje się, że około 100 z nich boryka się obecnie z poważnymi problemami finansowo-gospodarczymi. Sytuację bytową mieszkańców „mono-miast” pogarsza również fakt, że przedsiębiorstwa, wokół których zostały one zbudowane, przez wiele lat dawały możliwość nie tylko zatrudnienia większości

²⁵ Wysokość minimum socjalnego w Rosji jest określana na podstawie ustawy z 1997 roku „O prożytecznym minimumie w Rossijskiej Fiedieracyi”. Według tego zapisu na wartość minimum socjalnego składają się: tzw. koszyk dóbr (wydatki na zestaw artykułów pierwszej potrzeby, w tym artykułów spożywczych oraz usług niezbędnych do zaspokojenie podstawowych potrzeb) oraz inne podstawowe opłaty. Definicja tego pojęcia znajduje się na stronach Rosstatu: http://www.gks.ru/free_doc/2007/metod_rus_fig/06-58.htm

²⁶ *Niezawisimaja Gazieta*, 31.08.2009: <http://www.ng.ru/printed/230216>

²⁷ Russian Economic Raport, The World Bank In Russia, June 2009, <http://siteresources.worldbank.org/INTRUSSIANFEDERATION/Resources/305499-1245838520910/rer19-eng.pdf>

²⁸ <http://bd.fom.ru/pdf/d27naemrab.pdf>

²⁹ Źródło: www.gazeta.ru z dnia 24.12.2008

mieszkańców, ale także współfinansowały sferę socjalną w regionie: od remontu miejskiej infrastruktury po służbę medyczną, imprezy kulturalne, urlopy, usługi transportowe. Obecnie bankructwo takiej firmy czy po prostu kłopoty finansowe prowadzą do natychmiastowego pogorszenia się socjalnej sytuacji ludności całego miasta. W dobie kryzysu niezadowolenie społeczne koncentruje się w „mono-miastach”, co czyni je potencjalnymi obszarami destabilizacji socjalnej w poszczególnych regionach Rosji.

Kolejną grupą społeczną, która ucierpiała z powodu kryzysu w Rosji, są **migranci zarobkowi**. Problemy na rosyjskim rynku pracy i restrykcyjna polityka migracyjna władz zaowocowały m.in. zmniejszeniem liczby migrantów przybywających do Federacji Rosyjskiej. W pierwszym kwartale 2009 roku Federalna Służba Migracyjna odnotowała zmniejszenie napływu migrantów o 10–15% w porównaniu z poprzednim rokiem³⁰. Migranci pracujący w Rosji zaczęli mniej zarabiać, pogorszyła się ich sytuacja socjalna, częstsze stały się przypadki nielegalnego zatrudnienia imigrantów. Sprzyja to rozwojowi szarej strefy w Rosji: szacuje się, że w listopadzie 2008 nielegalne zatrudnienie wzrosło z 17,1% do 19,3% w porównaniu z poprzednim rokiem³¹.

2.2. Strategia antykryzysowa władz

Strategia „antykryzysowa” władz nastawiona jest nie tyle na rozwiązywanie systemowych problemów rosyjskiej gospodarki, ile na umacnianie ekonomicznej i politycznej pozycji elity władzy w okresie kryzysowym. W ramach tej strategii władze używają przede wszystkim instrumentów finansowych oraz propagandowych, przygotowują też instrumenty o charakterze siłowym na wypadek eskalacji problemów socjalnych i protestów społecznych.

2.2.1. Strategia PR

Od początku kryzysu (jesień 2008) władze prowadzą intensywną kampanię medialną, służącą umocnieniu ich pozycji i obarczeniu winą za negatywne zjawiska gospodarcze podmiotów zagranicznych oraz rosyjskich władz niższego szczebla i biznesu.

W początkowej fazie kryzysu (wiosna–lato 2008) głównym motywem kampanii w rosyjskich mediach (kontrolowanych przez władze, przede wszystkim w telewizji) było **wskazywanie na Stany Zjednoczone jako głównego winowajcę światowego kryzysu** gospodarczego (mówiono w tym kontekście m.in. o schyłku USA jako światowego mocarstwa). Jednocześnie podkreślano, iż Rosja dysponuje ogromnymi rezerwami i „zapasem stabilności”, które pomogą jej przetrwać każdy kryzys.

W kolejnych miesiącach, gdy kryzys zaczął być w Rosji coraz bardziej odczuwalny, w kampanii propagandowej zaczęły dominować wątki „winnych” wewnątrz Rosji. Winą za problemy ekonomiczne (np. za upadłość przedsiębiorstw czy rosnące ceny) obarcza się biznesmenów (właściciele przedsiębiorstw i sieci handlowych), bankowców (odmawiających kredytowania mniej rentownych przedsiębiorstw) oraz władze regionalne i lokalne. Na tym tle **kreuje się pozytywny wizerunek Władimira Putina** jako męża opatrnościowego, troszczącego się o poprawę sytuacji materialnej Rosjan i zdolnego do rozwiązywania sytuacji „nierozwiązywalnych” (jeśli chodzi o medialną ekspozycję w kontekście kryzysu, Dmitrij Miedwediew pozostaje na drugim planie).

³⁰ <http://www.iet.ru/files/text/trends/06-09.pdf>, str. 65

³¹ <http://www.iet.ru/files/text/trends/06-09.pdf>, str.63

Jednym z najlepszych przykładów takiej kampanii propagandowej było nagłośniecie czerwcowej wizyty premiera Putina w Pikalowie (mieście, w którym z powodu upadłości zakładów doszło do ostrego kryzysu socjalnego). W świetle kamer premier spotkał się z mieszkańcami miasta, zarządził wyasygnowanie z banku państwowego środków na reaktywację zakładów oraz udzielił ostrej reprymendy właścicielom zakładów oraz władzom regionalnym. W podobnie populistycznym tonie były utrzymane działania premiera Putina w sprawie wzrostu cen artykułów spożywczych (w Rosji utrzymuje się wysoka inflacja – 13%). Kilka tygodni później premier osobiście udał się do jednego z moskiewskich supermarketów, gdzie ponownie przed kamerami oskarżył kierownictwo sklepu o zawyżanie marż na nabiał i mięso i zlecił kontrolę polityki cenowej stołecznych sklepów Federalnej Służbie Antymonopolowej.

Takie działania propagandowe przynoszą spodziewane efekty – w odróżnieniu od spadających notowań władz regionalnych, poparcie zarówno dla premiera Putina, jak i prezydenta Miedwiediewa utrzymuje się na wysokim poziomie sprzed kryzysu (patrz p. 2.3.1.1.).

Jednocześnie władze podejmują **działania propagandowe w odniesieniu do przejawów niezadowolenia i protestów antyrządowych**. Najliczniejsze dotąd protesty odbyły się na Dalekim Wschodzie w grudniu 2008 roku, protestowali biznesmeni zajmujący się sprowadzaniem i serwisem używanych samochodów japońskich (będących w powszechnym użytku w tamtym regionie). Protestom tym został poświęcony raport Dumy Państwowej, w którym organizatorów oskarżono o działalność wywrotową, dążenie do oderwania Dalekiego Wschodu od Rosji oraz „realizację scenariuszy pomarańczowej rewolucji”³².

2.2.2. Strategia socjalna

Jednym z priorytetów w strategii antykryzysowej jest dla władz **neutralizacja napięć socjalnych**. Przejawia się to przede wszystkim w „**socjalnym**” **charakterze budżetu** na rok 2009 (i projekcie budżetu na rok kolejny). W budżecie 2009, mimo licznych cięć, wydatki na cele socjalne wzrosły o 30% (wobec roku 2008). Dodatkowo środki skierowano do budżetów regionalnych, które są współodpowiedzialne za finansowanie polityki socjalnej. Utrzymano także wysokie wydatki na ochronę porządku publicznego (szerzej patrz punkt 2.3.) oraz na media, służące jako główny instrument propagandowy. Powstały w wyniku zwiększenia wydatków i zmniejszenia dochodów deficyt w wysokości 7,4% PKB ma być sfinansowany z funduszy rezerwowych.

2.2.3. Strategia siłowa

Od połowy roku 2008 rosyjskie władze podejmują działania, które dowodzą, iż liczą się one z eskalacją niezadowolenia społecznego w przypadku dalszego pogorszenia sytuacji gospodarczej i dopuszczają możliwość siłowego pacyfikowania protestów.

Dotąd do użycia siły doszło zaledwie kilka razy: w grudniu 2008 roku OMON brutalnie rozpędził antyrządowe demonstracje na Dalekim Wschodzie, a w lipcu 2009 roku zapobiegał próbom blokowania autostrady przez pracowników plajtujących zakładów w Gorno-Altajsku. Większość podejmowanych obecnie działań sprowadza się do tworzenia instrumentów prawnych i finansowych, mających zwiększyć zdolność państwa do utrzymywania porządku publicznego. Wśród najważniejszych tego typu działań należy wymienić zwiększenie wydatków na utrzymanie porządku publicznego w budżecie

³² Szerzej patrz: Iwan Rodin, Aleksandra Samarina, Nu, naczałóś!, *Niezawisimaja Gazieta*, 16.01.2009, http://www.ng.ru/politics/2009-01-16/1_dalniyostok.html

cie 2009 (wprowadzono wysokie podwyżki dla pracowników rosyjskiej milicji, w pierwszym rządzie dla funkcjonariuszy pracujących w terenie). Kolejną decyzją ogłoszoną w grudniu 2008 roku jest wstrzymanie redukcji wojsk wewnętrznych MSW i powołanie w tym resorcie nowego departamentu ds. przeciwdziałania ekstremizmowi. Od 2010 roku ma wejść w życie ustawa (uchwalona w grudniu 2008) regulująca działalność prywatnych agencji detektywistyczno-ochroniarskich, która wzmacnia nadzór resortu spraw wewnętrznych nad nimi i umożliwi ich wykorzystanie w charakterze rezerwy dla MSW. W styczniu 2009 roku do parlamentu wniesiono projekt ustawy przewidujący powoływanie tzw. drużyn ludowych mających dbać o ochronę porządku publicznego i wyposażonych w szerokie kompetencje (drużyny takie, będące odpowiednikiem ORMO, istniały za czasów ZSRR). Mimo że projekt nie przeszedł dotąd ani jednego czytania, MSW podaje, że w całej Rosji działa obecnie blisko 16 tysięcy takich drużyn, zrzeszających prawie 200 tysięcy osób. Drużyny ludowe można już teraz zobaczyć na ulicach wielu rosyjskich miast, gdy wraz z milicją, wojskami wewnętrznymi i prywatnymi agencjami ochrony patrolują teren w czasie rozmaitych uroczystości.

W szeroko pojęte działania „sitowe” wpisują się też działania prewencyjne, mające zacieśnić kontrolę władz nad sytuacją w środowiskach pracowniczych, w tym w załogach zakładów zagrożonych bankructwem. W listopadzie 2008 roku prorządowa partia Jedna Rosja podpisała protokół o współdziałaniu i wymianie informacji z niezależnymi związkami zawodowymi SOCPROF, a w marcu 2009 roku analogiczny protokół z Federacją Niezależnych Związków Zawodowych Rosji (największymi w Rosji związkami zawodowymi, lojalnymi wobec władz). Działacze związkowi otrzymują niejawnie polecenia monitorowania sytuacji w zakładach pracy i przeciwdziałania eskalacji protestów. Szykanom poddawani są natomiast przedstawiciele niezależnych, niewspółpracujących z państwem związków zawodowych, którzy upubliczniają problemy zakładów czy nastroje protestacyjne pracowników.

2.3. Wpływ kryzysu na trendy społeczno-polityczne

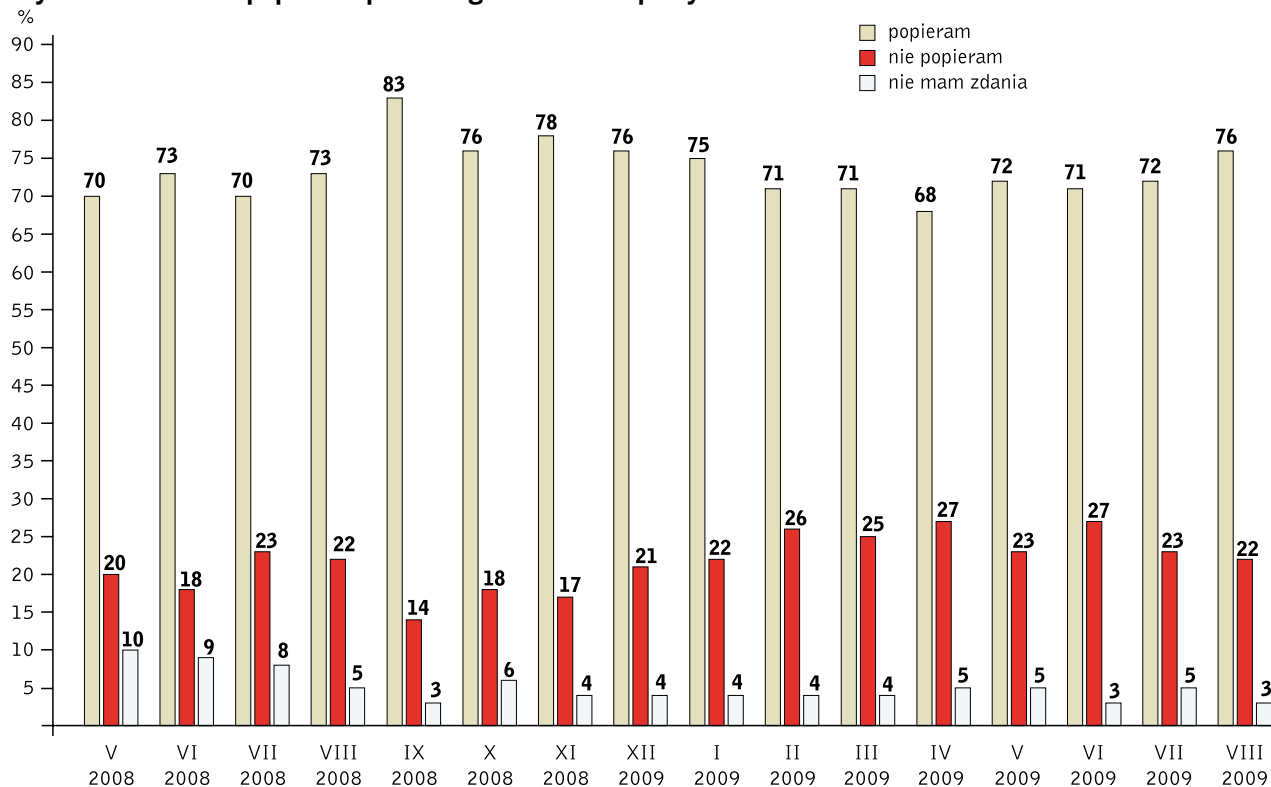
2.3.1. Społeczeństwo rosyjskie w obliczu kryzysu

2.3.1.1. Niezachwiane zaufanie do premiera Putina

Problemy socjalne spowodowane kryzysem **nie pogorszyły tradycyjnie pozytywnej, społecznej oceny najwyższych przedstawicieli elity rządzącej**. W czasie kryzysu notowania premiera Putina i prezydenta Miedwiediewa pozostają niezmiennie wysokie. Według sondażu Centrum Lewady z sierpnia 2009, aż 82% Rosjan popierało działalność Władimira Putina na stanowisku premiera, zaś 76% popierało działania prezydenta Miedwiediewa. Rok wcześniej obaj politycy cieszyli się odpowiednio poparciem 83% i 73%)³³.

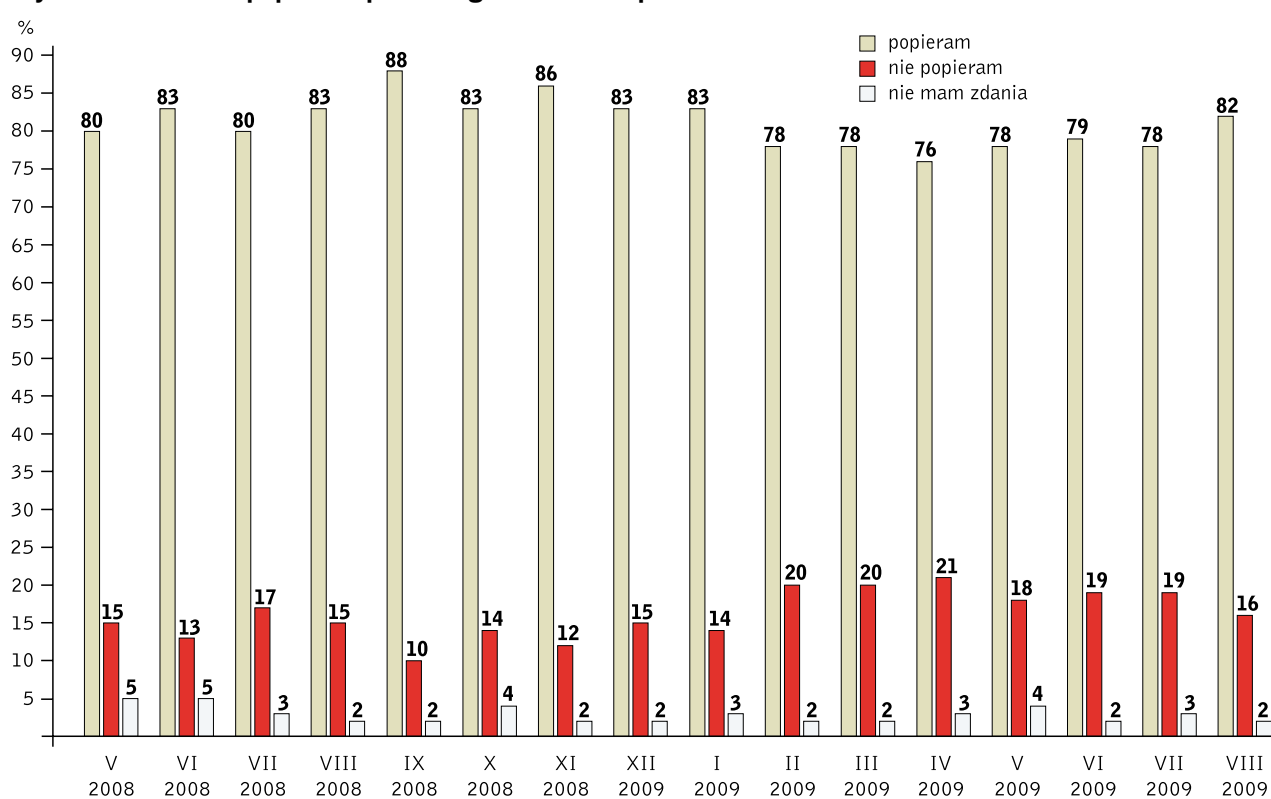
³³ Badania Centrum Lewady: <http://www.levada.ru/press/2009082001.html>

Wykres 12. Poziom poparcia społecznego dla działań prezydenta Miedwiediewa



Źródło: Sondaż ośrodka Centrum Lewady z 20.08.2009, <http://www.levada.ru/press/2009082001.html>

Wykres 13. Poziom poparcia społecznego dla działań premiera Putina



Źródło: Sondaż ośrodka Centrum Lewady z 20.08.2009, <http://www.levada.ru/press/2009082001.html>

Co więcej, propagandowa strategia elity rządzącej w czasie kryzysu **wzmocniła pozytywny wizerunek premiera Putina** w rosyjskim społeczeństwie jako jedynego „skutecznego polityka na trudne czasy” i spowodowała **wzrost pokładanych w nim nadziei jako gwarancie skutecznej pomocy i rozwiązania wszelakich problemów w kryzysowych sytuacjach**.

Sztandarowym przykładem tego typu reakcji społecznej była sytuacja we wspomnianym już Pikalowie (patrz punkt 2.2.1.). Interwencja Putina w Pikalowie odbiła się szerokim echem w rosyjskim społeczeństwie. Z sondaży przeprowadzonych po tych wydarzeniach wyłonił się dosyć wyraźny obraz tego, jak rosyjskie społeczeństwo postrzega stan państwa i jego instytucje w czasie kryzysu. Zdaniem obywateli FR **machina państwowa działa obecnie nieefektywnie i potrzebuje ciągłej interwencji najwyższych władz**. W kryzysowej sytuacji jedynie premier Putin jawi się jako energiczny i efektywny polityk, który troszczy się o prostych ludzi³⁴.

Zarówno badania przeprowadzone po wydarzeniach w Pikalowie, jak i inne sondaże badające poparcie dla poszczególnych szczebli władzy w Rosji pokazują, że **Rosjanie niezadowolone z powodu kryzysu kierują głównie pod adresem władz regionalnych, aparatu rządu i przedsiębiorców**. Aż 65% Rosjan obarczyło odpowiedzialnością za kryzys w Pikalowie lokalne władze i biznes³⁵. W lipcu 2009 negatywnie działalność gubernatorów i rządu oceniali po 41% Rosjan, w skali ostatniego roku niezadowolenie z ich pracy wzrosło o kilka punktów procentowych³⁶.

2.3.1.2. Społeczna bierność i atomizacja

Problemy finansowe w zakładach pracy spowodowały wzrost liczby protestów w regionach, zazwyczaj z żądaniem polepszenia sytuacji ekonomicznej pracowników danego przedsiębiorstwa. Na akcje protestacyjne decydują się najczęściej osoby, które nie mają wiele do stracenia, od dłuższego czasu nie otrzymują wynagrodzenia, materialne warunki ich rodzin są bardzo złe, a bankructwo przedsiębiorstwa grozi pogorszeniem sytuacji socjalnej w całym regionie.

Lokalnie narastające niezadowolenie nie przełożyło się jednak na szerszą aktywizację społeczną Rosjan i nie zaowocowało organizacją masowych ogólnorosyjskich akcji protestacyjnych. Badania opinii publicznej pokazują, że w skali całego społeczeństwa w zasadzie **nie nastąpił wzrost nastrojów protestacyjnych**. W ciągu ostatniego roku w okresie od czerwca 2008 do czerwca 2009 liczba osób deklarujących możliwość wzięcia udziału w protestach w różnych miesiącach wahała się od 20% do 31% Rosjan (podobny poziom nastrojów protestacyjnych utrzymuje się w Rosji od 2005 roku)³⁷. W rozpatrywaniu tych danych trzeba uwzględnić również fakt, że deklaracja określonych zamiarów nie oznacza ich realizacji. Według ośrodka badania opinii publicznej FOM zaledwie 2% Rosjan wyraża faktyczną gotowość do aktywnego uczestnictwa w akcjach protestacyjnych.

Fakt, iż społeczne niezadowolenie z kryzysu przejawia się jedynie w lokalnych i krótkoterminowych akcjach protestu, obrazuje niski poziom aktywności społecznej Rosjan. Przyczyną bierności politycznej i społecznej w Rosji wydaje się obecnie przede wszystkim nieumiejętność podejmowania działań zbiorowych. Społeczna mobilizacja jest trudna do osiągnięcia nie tylko z uwagi na tradycyjny roszczeniowy stosunek Rosjan wobec władz, ale głównie z uwagi na **słabość liderów**

³⁴ Na podstawie Badania Centrum Lewady 19.06.2009: Do najczęstszych odpowiedzi na pytanie, o czym świadczy wizyta Putina w Pikalowie, należały: 1) Putin jest energicznym i efektywnym politykiem, który osobiście bierze na siebie odpowiedzialność za rozwiązywanie trudnych problemów – 21%, 2) Państwo działa nieefektywnie, niezbędna jest interwencja przedstawicieli wyższych władz – 16%, 3) Putin troszczy się o problemy prostych ludzi – 13%.

³⁵ Dane ośrodka badania opinii publicznej FOM: <http://bd.fom.ru/pdf/d25sobvpik.pdf>

³⁶ Badania Centrum Lewady: <http://www.levada.ru/press/2009072202.html>

³⁷ Badanie FOM, 09.07.2009.

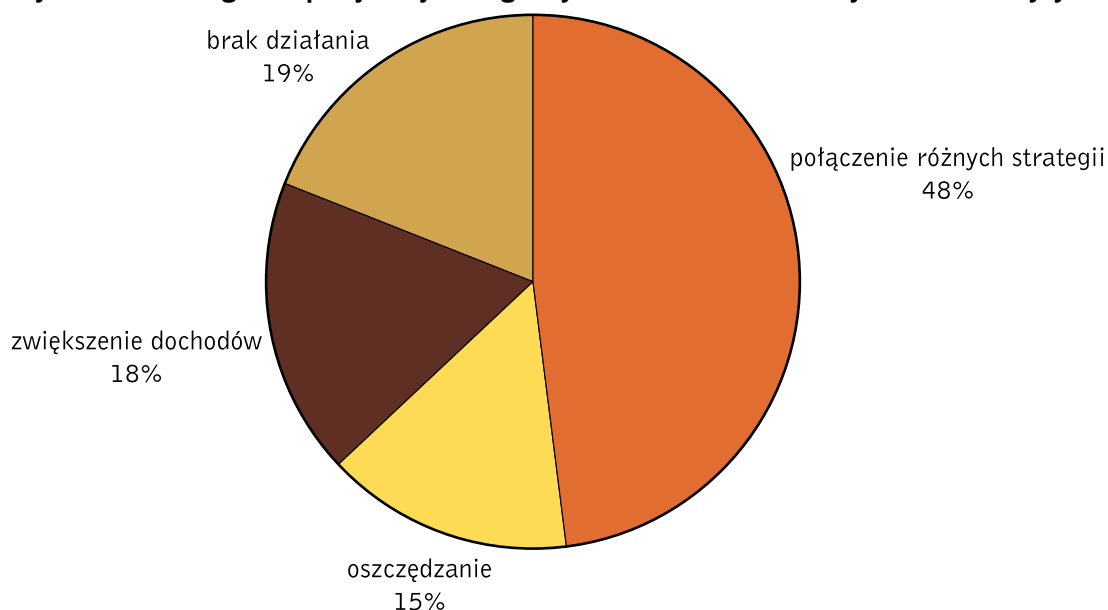
i struktur organizujących społeczeństwo obywatelskie i zdolnych do zagospodarowania i koordynacji niezadowolenia. W Rosji brakuje silnych i niezależnych od władz związków zawodowych, wpływowej politycznej opozycji czy opiniotwórczych organizacji pozarządowych (patrz również p. 2.1.1.). Blokowanie ich rozwoju umożliwiają władzom mechanizmy regulacji aktywności obywatelskiej, takie jak przyjęta w 2006 roku ustawa zwiększająca kontrolę państwa nad sektorem NGO czy konkurs na państwowe granty przyznający dotacje lojalnym wobec władz organizacjom (np. obrońcom praw człowieka) lub neutralnym politycznie projektom (np. o charakterze socjalno-kulturalnym). Dodatkowo **władze tworzą wirtualne instytucje społeczeństwa obywatelskiego, mające imitować działalność obywatelską.** Za taką instytucję można uznać powołaną w 2006 roku Izbę Społeczną, która w swoich zamierzeniach miała gwarantować udział społeczeństwa w życiu politycznym, pełni jednak częściej funkcję propagandową, legitymizując działania władzy.

Mała mobilność społeczna Rosjan przy organizacji protestów wydaje się również związana z **dużą tolerancją rosyjskiego społeczeństwa dla pogarszających się warunków materialnych oraz umiejętnością adaptacji do trudnej sytuacji.** O takim podejściu do problemów finansowych rosyjskiego państwa świadczą m.in. sondaże Centrum Lewady, według których aż 63% Rosjan uważa, że kryzys trzeba po prostu przecierpieć i spokojnie przeczekać, aż życie się poprawi³⁸.

2.3.1.3. Indywidualne strategie przetrwania

O ile na poziomie aktywności społecznej Rosjanie wykazują się biernością i apatią, o tyle w życiu prywatnym przyjmują bardziej aktywne postawy, tworząc indywidualne strategie przetrwania kryzysu. Według danych rosyjskiego ośrodka opinii publicznej FOM można wyodrębnić co najmniej **cztery strategie adaptacji** Rosjan do pogorszenia warunków materialnych. **Najbardziej popularna z nich** (funkcjonowanie zgodnie z nią zadeklarowało 48% respondentów) **polega na jednoczesnym podejmowaniu w sytuacji problemów finansowych co najmniej kilku różnych działań**, takich jak: dodatkowa praca, oszczędzanie, kredyt z banku czy uprawa na działce własnych warzyw i owoców.

Wykres 14. Strategie adaptacji Rosjan do gorszych warunków materialnych w czasie kryzysu



Źródło: Badania FOM czerwiec 2009.

³⁸ <http://vkrizis.ru/news.php?news=1199&type=rus&rub=soc>

Do innych deklarowanych sposobów radzenia sobie z kryzysem należy: **oszczędzanie** (15% osób wybrało tylko tę strategię) oraz **proba zwiększenia dochodów** poprzez m.in. poszukiwanie nowej, lepiej płatnej pracy, dodatkowe płatne zajęcia, zdobycie nowych umiejętności (18%). W obliczu problemów materialnych totalną bierność deklaruje niecała 1/5 rosyjskiego społeczeństwa.

„Zaciskanie pasa”, niezależnie od innych podejmowanych działań, jest najczęstszą reakcją społeczeństwa rosyjskiego na problemy finansowe w czasie kryzysu. **Rosjanie zaczęli wydawać mniej na zakup towarów i usług oraz jednocześnie więcej oszczędzać.** Według Agencji ds. Ubezpieczeń depozytów w ciągu pierwszych siedmiu miesięcy 2009 roku aż o 12% zwiększyły się depozyty bankowe osób fizycznych (według jej prognoz do końca roku mogą one wzrosnąć nawet o 20–24%)³⁹. O skali oszczędności świadczą również dane Rosstatu mówiące o tym, że w ciągu ostatniego roku wydatki na konsumpcję zmalały o 9,6 pp. (z 71,7% dochodów w czerwcu 2008 do 62,1% w czerwcu 2009), podczas gdy udział dochodów przeznaczonych przez Rosjan na oszczędności podwoiła się (z 8,5% na 17,9%). Ostatni raz sytuację, w której konsumpcja w Rosji spadła, odnotowano dziesięć lat temu, na fali kryzysu bankowego końca lat dziewięćdziesiątych⁴⁰.

Rosjanie na różne sposoby radzą sobie z problemami finansowymi, często powracając do wypróbowanych metod jeszcze z czasów ZSRR i kryzysu w latach dziewięćdziesiątych. Powszechnym i wręcz niezastąpionym sposobem oszczędzania na zakupie droższych produktów stała się uprawa własnych warzyw i owoców w miejsce roślin ozdobnych na popularnych w Rosji „daczach”. O tym, że Rosjanie w dobie kryzysu coraz częściej korzystają z własnych działek dla podreperowania rodzinnego budżetu, świadczą zarówno zwiększony popyt na nasiona warzyw i owoców (w zeszłym roku ich ogólna sprzedaż wzrosła o 40%, ziemniaków przeznaczonych na sadzenie o 200%⁴¹), jak i badania opinii publicznej, według których aż 81% z osób, które mają „daczę” lub dom za miastem, uważa je za źródło produktów rolnych dla swojej rodziny (w roku 2005 takich osób było 72%).

2.3.2. Elita władzy w obliczu kryzysu

Przebieg kryzysu w Rosji pokazuje, iż **stabilność sprawowania władzy przez obecną elitę nie jest ściśle powiązana z sytuacją gospodarczą kraju.** Mimo gwałtownego pogorszenia wskaźników gospodarczych, w tym pojawienia się pierwszego od dziesięciu lat deficytu budżetowego, ekonomiczna i polityczna pozycja elity władzy nie zachwiała się, a wręcz się umocniła.

W okresie kryzysu przedstawiciele elity władzy **kontynuowali ekspansję gospodarczą.** Ułatwiały im to dwa czynniki: kontrola nad państwowymi środkami z funduszy rezerwowych i banków inwestycyjnych (np. Władimir Putin jest szefem rady nadzorczej Wnieszekonombanku, jednego z głównych banków udzielających kredytów), a także słabsza pozycja wielu prywatnych firm, borykających się z problemami finansowymi. Udzielanie im pomocy finansowej pozwalało przedstawicielom państwa (będącym równocześnie kluczowymi członkami elity rządzącej) na zwiększenie państwowej kontroli nad przedsiębiorstwami (patrz p. 1.3.1.).

Jednymi z największych beneficjentów „kryzysowej ekspansji” są szef *gospodarki* Rostiechnologii Siergiej Czemezow (patrz ramka na str. 22), szef tradera naftowego Gunvor Giennadij Timczenko (patrz ramka na str. 28) oraz wicepremier ds. energetyki Igor Sieczin (który kontroluje koncern naftowy Rosnieft’

³⁹ *Kommiersant*, 03.09.2009.

⁴⁰ Dane Rosstatu, www.vedomosti.ru 31.07.2009

⁴¹ <http://www.newsru.com/russia/26jun2009/dachi.html>

i wykorzystuje stanowisko rządowe do uzyskiwania przez koncern wsparcia finansowego oraz do sprzyjających mu zmian w ustawodawstwie dotyczącym energetyki). Powiększenie ich aktywów odbywa się w sposób nieprzejrzysty i często wychodzi na jaw dopiero po dłuższym czasie. Kontrola społeczna i polityczna nad procesem ekspansji gospodarczej jest minimalna.

Putinowska elita rządząca, mimo iż nigdy nie była homogeniczna i skupiała przedstawicieli różnych środowisk, pozostaje dotąd względnie spójna. Nie doszło w niej do poważnych konfliktów czy rozłamów. Trudna sytuacja gospodarcza Rosji i problemy budżetu spowodowały wprawdzie zaostrenie sporów o środki budżetowe (do sporów takich regularnie dochodzi m.in. między ministrem finansów Aleksiejem Kudrinem a szefem Rostiechnologii Siergiejem Czemezowem). Spory te jednak są rozwiązywane wewnątrz elity (m.in. dzięki temu, iż w budżecie znajdują się środki na wsparcie dla jej poszczególnych członków) i nie prowadzą do destabilizacji w tonie elity.

Postępuje **konsolidacja władzy politycznej** obecnej elity. Pod koniec 2008 roku lojalny wobec Kremla i rządu parlament znówelizował rosyjską konstytucję, wydłużając kadencję prezydenta z 4 do 6 lat (zmiana ma obowiązywać od następnej kadencji prezydenckiej). Wydłużenie władzy prezydenta wpisuje się w szerszą strategię obecnej elity rządzącej, dążącej do konsolidacji władzy i utrzymania jej w jak najdłuższej perspektywie. O pozycji elity na scenie politycznej świadczy też fakt, iż jej działania na rzecz wzmocnienia władzy nie spotkały się z otwartym protestem ze strony społeczeństwa, biznesu czy elit regionalnych.

3. PODSUMOWANIE

3.1. Konsekwencje kryzysu dla gospodarki

Zasady dystrybucji ograniczonych zasobów pomocy publicznej są nieprzejrzyste i instrumentalnie wykorzystywane przez elitę władzy do zwiększania kontroli nad gospodarką. W sytuacji ograniczonego dostępu do kapitału międzynarodowego dla rosyjskich przedsiębiorstw zasoby finansowe Federacji Rosyjskiej zgromadzone w czasie ośmiu lat prosperity dają rosyjskiej elicie władzy ogromną przewagę nad prywatnym biznesem niepowiązanym z nią bezpośrednio. Jednocześnie głównymi beneficjentami działań antykryzysowych są najczęściej osoby decydujące o przeznaczeniu środków pomocowych (np. wicepremier Igor Sieczin będący jednocześnie szefem rady nadzorczej kompanii naftowej Rosneft', która korzysta ze wsparcia finansowego).

Kryzys finansowy zmusił władze do interwencjonizmu i stosowania niestandardowych rozwiązań dla ratowania znajdujących się w kłopotach finansowych podmiotów gospodarczych. Działania te konieczne były dla stabilizowania sytuacji ekonomicznej w kraju. Jednak tworzenie w szybkim tempie instrumentów pomocy publicznej pod dyktando osób czerpiących z niej bezpośrednio korzyści, przy całkowitej koncentracji władzy w Rosji w ręku organów wykonawczych i sterowaniu systemem kontroli wydatkowania publicznych pieniędzy, ograniczało możliwości opracowania efektywnych mechanizmów udzielanego wsparcia i często czyni tę pomoc sposobem na przejmowanie przez elitę rządzącą kolejnych prywatnych aktywów. W konsekwencji **największą pomoc otrzymują nieefektywne zakłady państwowe, które nie podejmują nawet prób restrukturyzacji. Antykryzysowy program w małym stopniu dotyczy stymulowania eksportu, zwłaszcza wysokotechnologicznego, czy rozwoju konkurencyjności** (program wsparcia konkurencji przyjęty został w lutym 2009 roku, na razie jego efekty nie są widoczne). Niewidoczne jest również wsparcie innowacyjnej aktywności i rozwoju przedsiębiorstw czy podwyższenie efektywności działalności monopolii naturalnych i dużych korporacji. W konsekwencji antykryzysowa polityka osłabiła innowacyjny wymiar polityki rządu. Wnieszekonombank (Bank Rozwoju) zamiast koncentrować się na celach, do których został powołany, stał się głównym agentem dystrybucji pomocy publicznej, natomiast zasoby finansowe Nanotechnologii (*goskorporacji* powołanej do rozwoju innowacyjności rosyjskiej gospodarki) zostały mocno uszczuplone w związku z koniecznością finansowania antykryzysowego programu rządu.

Program antykryzysowy rosyjskiego rządu przygotowany został w przekonaniu, że zgromadzone rezerwy są w stanie uchronić Rosję przed poważnymi problemami finansowymi przynajmniej do 2010 roku, kiedy to, zgodnie z prognozami, nastąpi odwrócenie się niekorzystnych trendów na rynkach finansowym i surowcowym. Jednak po roku trwania kryzysu coraz częściej rośnie w rosyjskiej elicie świadomość, że wychodzenie Rosji z kryzysu może być procesem kosztownym i długotrwałym, niezbędne może zatem okazać się wsparcie finansowe z zagranicy. Z przyczyn politycznych Rosja niechętna jest zwróceniu się po kredyty do międzynarodowych instytucji finansowych (warunkiem takich kredytów są bowiem reformy), kredyty komercyjne mogą okazać się natomiast dość kosztowne dla Federacji Rosyjskiej. **W Rosji pojawiły się zatem koncepcje** (wicepremier Igor Szuwałow we wrześniowym wywiadzie dla TV Bloomberg) **powrotu do procesu prywatyzacji**⁴², tym bardziej że rynkowa wycena rosyjskich spółek powoli powraca do poziomu sprzed kryzysu. Jest jednak **mało**

⁴² Kontrolowane otwarcie Rosji na zagranicznych inwestorów..., *ibidem*.

prawdopodobne, aby władze dopuściły do utraty kontroli nad tzw. sektorami strategicznymi gospodarki. Wspierać wychodzenie Rosji z kryzysu mogą natomiast zagraniczni inwestorzy, których władze chcą angażować we wspólne projekty, oczekując, iż w ten sposób pozyskają nowoczesne technologie.

3.2. Konsekwencje kryzysu dla sytuacji społecznej

Przeciętny Rosjanin odczuł kryzys gospodarczy w Rosji przede wszystkim **jako pogorszenie się sytuacji na rynku pracy.** Problemy finansowe przedsiębiorstw zaowocowały wzrostem bezrobocia, ograniczeniem godzin pracy i przymusowymi urlopami, obniżającymi wynagrodzenie rosyjskich pracowników. Kryzys na rynku pracy stał się jedną z głównych przyczyn problemów socjalnych w regionach, zrodził napięcia, które wielokrotnie prowadziły do lokalnych protestów pracowników.

Lokalnie narastające niezadowolenie nie przełożyło się jednak na szerszą aktywizację społeczną i nie zaowocowało organizacją masowych ogólnorosyjskich akcji protestacyjnych. Dzięki m.in. skutecznej proputinowskiej strategii propagandowej Rosjanie winą za problemy ekonomiczne w regionach obarczyli władze regionalne, biznes i aparat rządu. Jednocześnie strategia ta pracowała na **wizerunek premiera Putina** jako polityka energicznego i efektywnego, w którym Rosjanie pokładają nadzieje na rozwiązanie najbardziej palących problemów socjalnych.

Reakcje Rosjan na kryzys i antykryzysową politykę władz zademonstrowały obecną kondycję rosyjskiego społeczeństwa. Bierność polityczna i niska aktywność społeczna świadczą w dużej mierze **o głębokiej atomizacji społeczeństwa** oraz **o braku oddolnych struktur**, takich jak silne, niezależne związki zawodowe, realna opozycja polityczna czy opiniotwórcze organizacje pozarządowe, które mogłyby koordynować protesty oraz w sposób spójny i skuteczny wyrażać niezadowolenie społeczne. Brak tych mechanizmów nie oznacza jednak, że Rosjanie są społeczeństwem całkowicie biernym. W sferze prywatnej przyjmują bardziej aktywne postawy, tworząc indywidualne strategie radzenia sobie z kryzysem.

3.3. Konsekwencje kryzysu dla sytuacji politycznej

Obecna elita władzy zbudowała swoją pozycję w czasach prosperity, gdy zadowoleni z poprawy poziomu życia Rosjanie udzielili przyzwolenia na koncentrację władzy w ręku ówczesnego prezydenta Putina oraz ma maksymalne ograniczenie kontroli społecznej i politycznej nad działaniami putinowskiej elity. Po ośmiu latach takich działań kryzys gospodarczy pokazuje, że **przy obecnym poziomie koncentracji władzy w ręku elity czynnik gospodarczy nie ma już bezpośredniego przełożenia na jej pozycję.**

Kontrola elity nad instrumentami finansowymi oraz propagandowymi pozwala jej zachować poparcie społeczne (główne źródło jej legitymizacji), zwłaszcza dla „lidera narodowego” Władimira Putina. „Zwasalizowane” w czasie jego prezydentury instytucje polityczne nie są dla elity przeciwwagą. Nie pojawiło się też wyzwanie w postaci poważnej opozycji w środowiskach liberalno-demokratycznych, biznesowych czy regionalnych. Koncentracja instrumentów politycznych i siłowych pozwala władzom na blokowanie potencjalnych liderów zdolnych do konsolidacji sił antyputinowskich.

W niektórych sferach kryzys okazał się wręcz czynnikiem sprzyjającym umacnianiu pozycji elity – zwłaszcza jej pozycji ekonomicznej. Pozwolił jej przyspieszyć ekspansję gospodarczą kosztem podmiotów prywatnych (niemających bliższych powiązań z władzą), które przeżywają poważne problemy finansowe i zmuszone są zabiegać o państwowe wsparcie, oddając w zamian część kontroli nad swoimi przedsiębiorstwami.

W okresie kryzysu, mimo poważnego pogorszenia sytuacji gospodarczej i kondycji rosyjskiego budżetu, nie doszło też do poważnych konfliktów pomiędzy przedstawicielami elity o kurczące się środki finansowe, potrzebne im do wspierania ich aktywów. Dotychczasowe spory nie doprowadziły w elicie do rozłamów ani nie zachwiały stabilnością sprawowania władzy. Kryzys nie zmienił też dotąd ani składu elity, ani jej struktury (w tym roli Putina jako arbitra zapewniającego równowagę pomiędzy poszczególnymi grupami w elicie).

Tym samym kryzys jedynie umocnił elitę władzy w przekonaniu o słuszności obranego modelu rozwoju gospodarczego i politycznego. Z perspektywy elity model taki okazał się skuteczny zarówno w okresie prosperity, pozwalając elicie na uzyskanie monopolu politycznego i uwłaszczenie, jak też w czasie kryzysu, umożliwiając neutralizację wyzwań socjalnych, gospodarczych i politycznych i zachowanie dominującej pozycji.

4. PROGNOZY

W obecnej sytuacji rysują się dwa główne scenariusze rozwoju sytuacji na najbliższe półtora roku – scenariusz inercyjny oraz scenariusz przewlekłego i bardzo głębokiego kryzysu gospodarczego. Najbardziej prawdopodobny wydaje się ten pierwszy. W związku z powolnym przewyciężaniem kryzysu przez światowe gospodarki popyt na surowce zapewne będzie rosnąć, w konsekwencji jest mało prawdopodobne, aby ceny (zwłaszcza ropy naftowej) znacząco spadły poniżej obecnego poziomu. Również rosyjska gospodarka wykazuje oznaki poprawy, a w dyspozycji rządu nadal pozostają zasoby finansowe zgromadzone w czasie prosperity.

4.1. Scenariusz inercyjny, najbardziej prawdopodobny

Ceny ropy przez kolejne półtora roku utrzymają się na obecnym poziomie (60–75 USD za baryłkę), prognozowana na koniec 2009 i początek 2010 roku druga fala kryzysu bankowego, związana z tzw. złymi kredytami nie będzie zbyt gwałtowna, w konsekwencji nie nastąpią poważne problemy z płynnością finansową, antykryzysowy program przyniesie efekty, m.in. konsumpcja nie będzie dalej spadać, udzielane kredyty zahamują spadek produkcji. Przy takim scenariuszu **wychodzenie z kryzysu będzie powolne**. Mimo że w 2010 roku w Rosji najprawdopodobniej zanotowany zostanie wzrost gospodarczy (ok. 1%), to jednak **poziom rozwoju sprzed kryzysu Rosji uda się odzyskać dopiero po 2012 roku**. W najbliższych miesiącach problemy w gospodarce utrzymają się, część przedsiębiorstw będzie nadal ograniczać zatrudnienie, niektóre z nich upadną, inne mimo swojej nieefektywności będą nadal dotowane przez państwo, gdyż wyczerpujące się zasoby finansowe państwa będą wystarczające, aby rząd selektywnie mógł wspierać kluczowe sektory. **Możliwa jest jednak pewna korekta dotychczasowej polityki gospodarczej państwa**. Dofinansowanie państwowych molochów z publicznych pieniędzy może nie być już bezwarunkowe, wymagana będzie poprawa efektywności wspieranych przedsiębiorstw. Możliwe jest również szersze otwarcie się rosyjskiego rynku na kapitał zagraniczny, oferujący nowocześniejsze technologie. Prawdopodobny jest również powrót do, obserwowanej przed kryzysem, prywatyzacji rosyjskich aktywów, warunkiem tego procesu będzie utrzymanie przez państwo kontroli nad tzw. sektorami strategicznymi rosyjskiej gospodarki. Deficyt budżetowy jako konsekwencja rozbudowanych wydatków publicznych utrzyma się w kolejnych latach (7,5% w 2010 roku). Dla jego sfinansowania najprawdopodobniej konieczne będą kosztowne kredyty zagraniczne lub też dochody z prywatyzacji, środki funduszu rezerwowego wyczerpią się już bowiem w 2010 roku, podczas gdy zasoby Funduszu Dobrobytu Narodowego przeznaczone są do wsparcia systemu emerytalnego. Niemniej taki scenariusz rozwoju sytuacji dowodzi skuteczności dotychczasowej polityki gospodarczej państwa, zapewniającej wysokie dochody elicie rządzącej, i utwierdza władze w przekonaniu, że można uniknąć głębszych reform i powrotu do regulowania gospodarki przez mechanizmy wolnej konkurencji. W konsekwencji **utrzyma się surowcowy charakter rosyjskiej gospodarki, a kryzys wykorzystany zostanie do dalszego podziału własności w Rosji**, którego głównym beneficjentem będzie obecna elita władzy. Kolejną okazją do renacjonalizacji może być bowiem program kredytowania przedsiębiorstw rosyjskich przez WEB. Bank może wykorzystywać niespłacone kredyty przedsiębiorstw prywatnych do przejęcia zastawionych przez nie pakietów akcji.

Problemy przedsiębiorstw będą nadal przekładać się na trudną sytuację na rynku pracy. Należy oczekiwać dalszego wzrostu bezrobocia i ograniczania wymiaru godzin pracy, a co za tym idzie – **dalszego obniżenia poziomu życia rosyjskiego społeczeństwa**. Prawdopodobne są kolejne protesty

w regionach na tle socjalnym, jednak władze dysponują instrumentami, dzięki którym mogą je kontrolować i neutralizować (poprzez metody siłowe lub zwiększanie wydatków socjalnych). Jednocześnie, jak pokazują doświadczenia pierwszych miesięcy kryzysu, **rosyjskie społeczeństwo będzie w stanie stopniowo adaptować się do gorszych warunków materialnych** i we własnym zakresie radzić sobie z ochroną rodzinnych budżetów.

Mimo problemów społeczno-ekonomicznych, należy oczekiwać utrzymania władzy przez obecną elitę, przede wszystkim z powodu braku realnej alternatywy dla niej. Nie wydaje się prawdopodobne, by skutki kryzysu taką alternatywę wykreowały. Władze są zdeterminowane, by bronić uprzywilejowanej pozycji, dlatego do neutralizacji pojawiających się zagrożeń będą stosowały odpowiednie instrumenty finansowe i propagandowe, które wystarczą w przypadku średnio głębokiego kryzysu. W perspektywie najbliższych lat najbardziej prawdopodobna wydaje się **kontynuacja obecnego „miękkiego autorytaryzmu”, w którym elita władzy ma monopol na najważniejsze decyzje polityczne i gospodarcze i zapewnia sobie poparcie społeczne.**

4.2. Scenariusz przewlekłego i bardzo głębokiego kryzysu gospodarczego

Spadek cen ropy naftowej poniżej obecnego poziomu (poniżej 60 USD za baryłkę), dotkliwa druga fala kryzysu bankowego, bankructwa przedsiębiorstw i banków, trudności ze sfinansowaniem deficytu budżetowego, dalszy spadek wartości rosyjskiej waluty. Pogłębiający się kryzys mógłby zmusić rosyjskie władze do: rewizji dotychczasowej polityki gospodarczej, rezygnacji z pomocy finansowej udzielanej według kryteriów politycznych, ograniczenia wydatków budżetowych, przeprowadzenia częściowych reform systemowych, rzeczywistej poprawy warunków prowadzenia małego biznesu, a także szerszego otwarcia się na inwestycje zagraniczne. W konsekwencji pojawi się szansa rozwoju innych branż poza sektorem surowcowym oraz małego i średniego biznesu.

Przewlekły i głęboki kryzys może zmusić władze do ograniczenia wydatków na cele socjalne. Zaprzestanie dotowania nierentownych sfer gospodarki czy też rezygnacja z rewaloryzacji emerytur i pensji pracowników budżetowych będą wiązały się z obniżeniem dochodów znacznej części rosyjskiego społeczeństwa. **Postępująca pauperyzacja może pchnąć Rosjan do masowych protestów**, szczególnie trudnych do kontrolowania w sytuacji braku struktur (takich jak związki zawodowe czy organizacje pozarządowe) mogących pośredniczyć w negocjacjach między społeczeństwem a elitą rządzącą.

Jednak nawet w przypadku drastycznego nasilenia problemów ekonomicznych i eskalacji protestów społecznych **perspektywa utraty władzy przez obecną elitę wydaje się minimalna.** Władze dysponują instrumentami siłowymi, niezbędnymi do zapewnienia porządku publicznego. Poziom koncentracji władzy umożliwia im też blokowanie powstania alternatywy politycznej. Realnym zagrożeniem dla elity władzy mogłoby się natomiast okazać nasilenie konfliktów wewnątrz samej grupy sprawującej władzę o kurczące się zasoby finansowe. W sytuacji skrajnej konkurencja ta mogłaby nawet prowadzić do rozłamów w elicie oraz wyłonienia nowego lidera i arbitra w miejsce Władimira Putina. Taki rozwój wypadków nie wydaje się jednak realistyczny, przede wszystkim dlatego, że na świecie i w Rosji pojawiają się sygnały poprawy trendów ekonomicznych. Co więcej, obecna elita, kontrolująca znaczące aktywa zdobyte w ostatnich latach, zainteresowana jest stabilnością i ewolucyjnym charakterem ewentualnych zmian. Dlatego wydaje się, że mimo pojawiających się trudności finansowych, elita będzie starała się uniknąć gwałtownych konfliktów, które mogłyby prowadzić do przetarasowań personalnych i ponownej dystrybucji własności.

Aneks 1

Wskaźniki ekonomiczne Rosji w latach 2000–2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
PKB, %	9,0	5,1	4,7	7,3	7,2	6,4	6,7	8,1	5,6
Produkcja przemysłowa, %	11,9	4,9	3,7	7,0	7,3	4,0	3,9	6,3	2,1
Inflacja (grudzień do grudnia), %	20,2	18,6	15,1	12,0	11,7	10,9	9,0	11,9	13,3
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne, na podstawie bilansu płatniczego (mld USD)	2,7	2,5	2,6	8,0	15,5	12,9	29,7	55,1	73,0
Rosyjskie inwestycje bezpośrednie zagranicą, na podstawie bilansu płatniczego, mld USD	3,2	2,7	3,5	9,7	13,8	12,8	23,2	45,9	52,6
Rezerwy walutowo-złotowe CBR, w mld USD (stan na 1 stycznia)	12,5	28,0	36,6	47,8	76,9	124,5	182,2	303,7	476,4
Nadwyżka budżetu federalnego (% PKB)	2,5	3,0	2,3	1,7	4,1	7,5	7,4	5,4	4,1
Fundusz stabilizacyjny, od 2008 r. Fundusz Rezerwowy i Fundusz Dobrobytu Narodowego łącznie; w mld USD (stan na 1 stycznia)							82,1 (1 VIII)	89,1	156,8
Eksport towarów (mld USD)	105,6	101,9	107,3	135,9	183,0	245,0	304,5	355,2	471,8
Import towarów (mld USD)	44,9	53,8	61,0	75,4	97,0	125,0	163,9	223,1	292,0

Źródło: CBR; Federalny Urząd Statystyczny (Goskomstat/Rosstat); Ministerstwo Finansów FR

Aneks 2

Realne dochody Rosjan w latach 2000-2008⁴³

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
W % do analogicznego okresy rok wcześniej	112,0	108,7	111,1	115,0	110,4	112,4	113,5	112,1	102,9

⁴³ Na podstawie danych Rosstatu zawartych w: Rossijskij Statisticeskij Jeżegodnik 2008 i http://www.gks.ru/bgd/free/B09_00/IssWWW.exe/Stg/d07/6-0.htm

Aneks 3

Produkcja przemysłowa (w % do tego samego okresu poprzedniego roku)

	II /08	III/08	IV/08	I/09	II/09	III/09	I po- łowa 2009	2008	I po- łowa 2009
Produkcji przemysłowej	5,5	4,7	-6,1	-14,3	-15,4	-11,0	5,8	2,1	-14,8
Wydobycie surowców naturalnych	0,3	0,6	-1	-3,8	-3,1	-2,2	0,5	0,2	-3,4
Przemysł przetwórczy	8,1	6,4	-7,7	-20,8	-21,6	-15	8,4	3,2	-21,3
Produkcja i dystrybucja elektroenergii, gazu oraz wody	2,1	-10,4	-5,4	-5,1	-6,3	-10,3	4,1	1,4	-5,6

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: +48 / 22 / 525 80 00; fax: +48 / 22 / 525 80 40
telefon rządowy: 662 87

ZAPRASZAMY NA NASZĄ STRONĘ

www.osw.waw.pl