

Rosyjskie embargo uderza w Rosję

Ewa Fischer

7 sierpnia rząd Rosji na mocy dekretu prezydenta Władimira Putina z 6 sierpnia wprowadził na okres jednego roku zakaz importu wybranych grup towarów i surowców rolno-spożywczych z krajów, które nałożyły wcześniej sankcje ekonomiczne na rosyjskie osoby fizyczne i prawne lub przyłączyły się do takich sankcji. Zakaz obejmuje import z państw UE, USA, Kanady, Australii i Norwegii (nie objął Japonii i Szwajcarii, które również przyłączyły się do sankcji przeciw Rosji).

Embargo miało być odwetem za sankcje Zachodu, ale mocno uderzy w rosyjską gospodarkę, uzależnioną w dużym stopniu od importu artykułów rolno-spożywczych. Działania władz mające na celu zastąpienie dotychczasowego importu z UE produkcją krajową oraz importem z nowych, często odległych geograficznie krajów, będą w większości nieskuteczne i mogą doprowadzić do niezadowolenia społeczeństwa, na które spadnie ciężar kosztów decyzji politycznych.

Cel rosyjskich sankcji

Decyzja Kremla o nałożeniu sankcji na eksporterów z państw UE była bezpośrednią reakcją na wprowadzone 1 sierpnia sankcje unijne. Była przygotowywana w dużym pośpiechu, pod naciskiem prezydenta Władimira Putina, dla którego podstawowym celem było szybkie uderzenie w producentów, a także zmobilizowanie przeciwników sankcji wewnątrz Unii Europejskiej.

Działania prezydenta Rosji okazały się częściowo skuteczne, o czym świadczy postawa niektórych polityków państw członkowskich UE, krytycznie odnoszących się do wprowadzonych sankcji i/lub zabiegających o ich złagodzenie, ze względu na negatywne konsekwencje dla gospodarek ich krajów (przykładem mogą być: premier Węgier Viktor Orbán, premier Słowacji Robert Fico, prezydent Republiki Czeskiej Miloš Zeman czy prezydent Finlandii Sauli Niinistö).

Lista sankcji została przygotowana przez urzędników ministerialnych, bez konsultacji z producentami i importerami, dlatego zapomniano o wyłączeniu z niej towarów nieprodukowanych w Rosji, a które są niezbędne dla chorych na cukrzycę i alergie pokarmowe oraz sportowców (85% pochodzi z importu z USA i Niemiec), a także dla rolników (materiał siewny do produkcji ziemniaka) i hodowców ryb (narybek do hodowli łososia), dlatego też zapowiedziano potrzebę jej korekty.

Ponadto, w celu odstraszenia UE od wprowadzania kolejnego zapowiadanego pakietu sankcji, premier Dmitrij Miedwiediew poinformował o gotowości do retorsji w postaci

embarga na dostawy wyrobów przemysłowych, m.in. samochodów i techniki medycznej, które zajmują ważne miejsce w unijnym eksporcie do Rosji, a minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow zasugerował możliwość zakazu przelotu samolotów pasażerskich z Europy do Azji nad Syberią.

Konsekwencje rosyjskich sankcji dla rynku wewnętrznego

Rosja jest od lat znaczącym importerm artykułów i surowców rolno-spożywczych; import ten w 2013 roku osiągnął wartość 43 mld USD, co stanowiło 13,6% importu ogółem. Rosja najbardziej uzależniona jest od zakupów wołowiny (według niektórych szacunków do 62% konsumpcji), ryb (50%), serów i twarogów (48%), owoców (45%).

Sankcjami objęto jeden z najczulszych segmentów rosyjskiego importu z UE, którego łączne dostawy towarów objętych embargiem sięgają 16 mld USD rocznie. Udział Rosji w unijnym eksporcie artykułów rolno-spożywczych (poza granice UE) osiągnął w 2013 roku 14%. Przykładowo, udział krajów UE w rosyjskim imporcie serów sięga 87%, produktów mlecznych 42%, wołowiny 31%, wędlin 37%, a owoców 32%. Embargo odczuły najbardziej Finlandia, Litwa, Łotwa i Estonia, których 20–30% eksportu rolno-spożywczego (w większości produktów mlecznych) kierowanych jest na rynek rosyjski. Sankcje są także dotkliwe dla producentów norweskich, którzy 11% produkcji rybnej (głównie łososia) sprzedawali do Rosji. Polskę najbardziej dotknęło embargo na jabłka, których ponad 60% eksportu kierowanych jest do Rosji. Nałożone przez władze rosyjskie embargo na mięso i jego produkty, ryby, skorupiaki, owoce i warzywa, mleko i produkty mleczne oraz artykuły spożywcze na bazie tłuszczów roślinnych – naraziło na duże straty tysiące eksporterów, a także rosyjskich odbiorców i przetwórców artykułów rolno-spożywczych.

Zerwanie umów z dotychczasowymi dostawcami, bez zachowania okresu przejściowego, zdeorganizowało zaopatrzenie rosyjskiego rynku wewnętrznego i dotychczasową logistykę dostaw. Na granicy i w portach utknęły dziesiątki ciężarówek i statków z zamówionymi i często opłaconymi dostawami towarów. Z półek sklepowych zaczęły znikać importowane produkty i równie szybko zaczęły rosnać ich ceny. Ceny produktów mlecznych i ryb podrożały tylko w ciągu ostatniego tygodnia o 5–6%. Ceny mięsa w sklepach wzrosły o 10–22%, a niektórych produktów mięsnych nawet o 40%. W najbliższych tygodniach należy oczekiwać dalszego wzrostu cen, którego nie będą w stanie powstrzymać żadne kontrole ani odgórne nakazy i zakazy władz.

Nieskuteczne próby łagodzenia skutków sankcji

Władze Rosji podjęły działania, którym towarzyszy kampania medialna lekceważąca negatywny wpływ sankcji na zaopatrzenie rynku krajowego i mająca przekonać społeczeństwo, że Rosja jest przygotowana do substytucji importu produkcją krajową, jak również zastąpienia wybranych brakujących towarów importem z krajów nieobjętych sankcjami (z Ameryki Łacińskiej, Turcji, Egiptu, Maroka, Chin, a także Uzbekistanu, Turkmenistanu czy Azerbejdżanu). Ponadto, rząd zadeklarował, że ewentualne braki towarowe zostaną pokryte z rezerw państwowych. Władze podjęły także liczne kroki administracyjne mające na celu przeciwdziałanie wzrostowi cen na rynku wewnętrznym.

Działania władz wydają się w dużym stopniu nieskuteczne, a nawet świadczące o oderwaniu od realiów rynkowych i problemów występujących w rosyjskiej gospodarce.

Producenci krajowi w najbliższych miesiącach będą w stanie tylko w niewielkim stopniu zastąpić dotychczasowych dostawców zagranicznych. **Produkcja krajowa** jest w wielu grupach towarowych niekonkurencyjna cenowo i jakościowo w stosunku do towarów pochodzących z importu. Nie produkuje się i nie przetwarza w Rosji wielu artykułów, które zostały objęte sankcjami (wybrane gatunki serów, ryb, owoców i wielu innych). Rozwój zaniedbywanych od wielu lat upraw, hodowli i sadownictwa, a także odbudowa zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego (ubojni, składów, chłodni, sortowni itd.) wymaga co najmniej kilku lat, ogromnych nakładów finansowych i przygotowania wykwalifikowanych kadr. Rozwojowi produkcji rolnej towarzyszyć musi także rozwój produkcji maszyn rolniczych, usług, odbudowa zakładów naukowo-badawczych pracujących na rzecz rolnictwa, rozwój służb weterynaryjno-epidemiologicznych oraz wielu innych działań. Rosja, która stosuje restrykcyjne wymagania sanitarno-epidemiologiczne w stosunku do dostawców zagranicznych (zakaz importu wieprzowiny z krajów UE z powodu choroby afrykańskiego pomoru świń), sama od lat nie radzi sobie z rozwiązaniem problemu zachorowań zwierząt na swoim terytorium. W rosyjskich regionach zarejestrowano 106 ognisk afrykańskiego pomoru świń, w tym 56 nowych przypadków w 2014 roku. Dotychczasowe programy na rzecz rozwoju produkcji rolnej finansowane ze środków budżetowych nie przynosiły najczęściej oczekiwanych rezultatów. Wiele środków było marnotrawionych, rozkradanych lub wywożonych za granicę przez dużych producentów zarejestrowanych w rajach podatkowych. W obecnej trudnej sytuacji rosyjskiej gospodarki i sankcji Zachodu trudno liczyć na wzrost inwestycji w sektor rolny. Zadłużone rosyjskie regiony nie mają funduszy na rozwój produkcji rolnej, a pozyskanie kredytów za granicą – przy obowiązujących sankcjach – będzie dla rosyjskich firm dużo trudniejsze i bardziej kosztowne. Ponadto, rosyjskie firmy działające w sektorze rolno-spożywczym, które gotowe byłyby na nowe inwestycje przy wsparciu kredytów państwowych, obawiają się, że po zniesieniu sankcji ich produkcja będzie niekonkurencyjna i nie znajdą na nią nabywców.

Władze Rosji podjęły także **działania na rzecz zastąpienia importu unijnego** dostawami z Brazylii i innych krajów Ameryki Łacińskiej, a także z Egiptu, Turcji, Iranu, Chin i wielu innych krajów. Działania te również będą w dużym stopniu nieskuteczne. Towary z odległych państw będą w większości przypadków droższe m.in. ze względu na koszty transportu. Ponadto, wielu producentów, świadomych braku konkurencji będzie podejmowało próby podniesienia cen. Jak podaje Narodowy Związek Przetwórców Mięsa, ceny dostaw mięsa brazylijskiego będą od września o 20–30% wyższe. Dostawcy chińscy podnieśli już ceny owoców dostarczanych do sieci handlowej w Nowosybirsku o 20–30%. Ponadto wielu producentów zagranicznych wstrzymuje się z dostawami w oczekiwaniu na dalszy wzrost cen. Kolejnym problemem pomijanym w wypowiedziach rosyjskich władz jest bezpieczeństwo dostaw żywności pochodzącej od nowych dostawców i jej zgodność z rosyjskimi normami sanitarno-weterynaryjnymi, które to kwestie były często przedmiotem dyskusji i sporów z dostawcami zachodnimi. Rosyjska Federalna Służba Nadzoru Weterynaryjnego i Fitosanitarnego (Rossielchoznadzor) nie jest w stanie w krótkim czasie skontrolować setek nowych zakładów, dlatego też dostawy mają być realizowane jedynie w oparciu o gwarancje krajowych służb weterynaryjnych.

Kreml mając świadomość narastających problemów z zaopatrzeniem rynku wewnętrznego, będzie z czasem zmuszony do **tolerowania bezpośredniego lub pośredniego reeksportu** produktów objętych sankcjami przez Białoruś i (w niewielkim zakresie) Kazachstan, które odmówiły przyłączenia się do sankcji rosyjskich. Decyzja Białorusi i Kazachstanu świadczy o braku wspólnej polityki handlowej w ramach Unii Celnej i Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej i nie jest dobrym sygnałem dla planowanego przejścia od 2015 roku do kolejnego etapu procesu integracyjnego – Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Białoruś, od lat borykająca się z problemami gospodarczymi, liczy na dodatkowe dochody z tytułu znacznego wzrostu eksportu produktów objętych sankcjami do Rosji, zarówno krajowych, jak i pochodzących z przetwórstwa artykułów rolno-spożywczych z krajów unijnych.

Prognoza

Rosyjskie sankcje nałożone na artykuły rolno-spożywcze pochodzące z krajów UE były podjęte przez Kreml bez głębszej refleksji co do negatywnych konsekwencji dla rosyjskiej gospodarki. Pospieszne decyzje wpłyną na przyspieszenie tempa spadku PKB, wzrost poziomu inflacji, a także zwiększy się odpływ kapitału z Rosji. Rezultatem sankcji będzie spadek siły nabywczej rosyjskiego społeczeństwa z powodu wzrostu cen, co wpłynie na spadek poparcia dla działań władz.

Wydaje się, że w najbliższych miesiącach zarówno Rosja, jak i kraje UE, dla których sankcje rosyjskie są bardzo dotkliwe, będą poszukiwały kompromisowych rozwiązań, które powstrzymają dalszą eskalację sankcji. Jednakże powrót do poziomu wcześniejszej współpracy gospodarczej wydaje się w najbliższych miesiącach mało prawdopodobny.