

Demonstracyjna odpowiedź Rosji na amerykańskie sankcje

Iwona Wiśniewska

22 maja rosyjska Duma Państwowa przyjęła ustawę o środkach przeciwdziałania nieprzyjaznym działaniom USA i innych państw (tzw. ustawa o kontrsankcjach). W najbliższych dniach zostanie ona przyjęta przez Radę Federacji i podpisana przez prezydenta. Ustawa zawiera sześć ogólnych potencjalnych restrykcji, jakie rosyjski rząd na wniosek prezydenta może zastosować w odpowiedzi na nieprzyjazne działania USA i innych państw, w tym m.in.: zerwanie lub wstrzymanie współpracy międzynarodowej z tymi państwami; zakaz lub ograniczenie importu do Rosji wybranych towarów lub surowców; zakaz lub ograniczenie dostaw wybranych rosyjskich towarów i surowców; zakaz lub ograniczenie korzystania przez rosyjskie instytucje państwowe i samorządowe oraz wybrane osoby prawne z usług świadczonych przez podmioty znajdujące się pod jurysdykcją nieprzyjaznych wobec Rosji państw; zakaz lub ograniczenie udziału w prywatyzacji rosyjskiego majątku lub przy organizacji procesu prywatyzacyjnego podmiotów z nieprzyjaznych wobec Rosji państw.

Ustawa jest bardzo złagodzoną wersją projektu, który w wersji pierwotnej zawierał 16 dość szczegółowych środków, głównie o charakterze ekonomicznym, jakie rząd Rosji na polecenie prezydenta mógłby zastosować wobec USA i innych państw wprowadzających sankcje przeciw Rosji, w tym m.in.: zakaz importu leków, alkoholu, wyrobów tytoniowych, artykułów rolno-spożywczych; zakaz współpracy rosyjskich firm sektora nuklearnego, lotniczego, udzielania usług konsultingowych, audytorskich i prawniczych oraz wstrzymanie rosyjskich dostaw niektórych towarów (m.in. silników rakietowych); zawieszenie stosowania się przez Rosję do praw własności intelektualnej wobec firm z USA i ich sojuszników; podniesienie opłat nawigacyjnych za przeloty nad Rosją.

Poza ustawą o kontrsankcjach w rosyjskiej Dumie procedowane są również poprawki do Kodeksu karnego, wprowadzające odpowiedzialność karną dla osób fizycznych i prawnych z Rosji i z zagranicy za stosowanie się do sankcji nałożonych na Rosję (kara grzywny lub pozbawienia wolności do 4 lat) lub pomoc, poprzez udzielanie informacji lub rekomendacji (kara grzywny lub pozbawienia wolności do 3 lat), we wprowadzeniu nowych sankcji. Po pierwszym czytaniu tego projektu (15 maja) Duma zdecydowała o przeprowadzeniu konsultacji ze środowiskami biznesu.

Obydwa dokumenty spotkały się z krytyką ze strony środowisk biznesowych (zarówno biznesu prywatnego, jak i państwowego, rosyjskiego i zagranicznego). Wedle przecieków medialnych do pierwotnego projektu ustawy o kontrsankcjach miała zastrzeżenia nawet część rosyjskich władz (Rada Federacji, niektóre ministerstwa i Administracja Prezydenta).

Komentarz

- Zarówno ustawa o kontrsankcjach, jak i nowela o karaniu za wspieranie sankcji stanowią element demonstracyjnej odpowiedzi władz Federacji Rosyjskiej wobec nowych sankcji USA przeciwko Rosji i gróźb ich poszerzenia. Uchwalenie ustawy o kontrsankcjach jest formalnie odpowiedzią na uchwalenie przez Kongres USA ustawy o sankcjach m.in. przeciw Rosji (CAATSA, lipiec 2017) i rozszerzenie amerykańskich restrykcji wobec Federacji Rosyjskiej (6 kwietnia 2018). Ma ona charakter gestu politycznego, ponieważ Kreml obawia się wprowadzania poważnych sankcji przeciwko USA. Ich negatywne konsekwencje przyniosłyby bowiem więcej szkód samej Rosji niż Stanom Zjednoczonym oraz mogłyby sprowokować USA do – groźnego dla Rosji – zaostrzenia sankcji. Wynika to ze znaczącej asymetrii (na niekorzyść Moskwy) potencjałów gospodarczych, dwustronnych stosunków handlowych i wpływu międzynarodowego USA i Rosji.
- Zapowiedź karania za wspieranie sankcji przeciw Rosji ma służyć głównie zastraszaniu rosyjskiej opozycji i środowisk niezależnych. Wpisuje się ona w tym względzie w dążenie Kremla do zaostrzania kontroli nad rosyjskim biznesem i społeczeństwem. Jednak formalnie eksterytorialny charakter proponowanych zmian stanowi potencjalną groźbę dla zachodnich (w tym zwłaszcza europejskich) firm obecnych na rynku rosyjskim. Ponieważ jest mało prawdopodobne, aby znaczące (zwłaszcza zachodnie) firmy były gotowe narazić się na sankcje USA w obawie przed rosyjskimi karami, mogłoby to prowadzić do wycofywania się inwestorów zachodnich z rynku rosyjskiego, pogarszając – i tak zły – klimat inwestycyjny w Rosji. Z tego powodu należy się spodziewać złagodzenia tego projektu i/lub jego selektywnego stosowania.
- Obydwa projekty ustaw, choć wpisują się w oczekiwania Kremla, wynikają jednocześnie z nadgorliwości przedstawicieli rosyjskiego parlamentu (w tym przypadku zwłaszcza przewodniczącego Dumy Państwowej Wiaczesława Wołodina), rywalizujących ze sobą w okazywaniu lojalności i użyteczności wobec prezydenta Putina. Dzięki instrumentalnemu wykorzystaniu konfliktu z Zachodem deputowani usiłowali wzmocnić swoją pozycję w systemie władzy. Pierwotny, radykalny kształt ustawy o kontrsankcjach był najprawdopodobniej rezultatem inicjatywy samego parlamentu i nie był szczegółowo konsultowany z rządem i Administracją Prezydenta.
- Złagodzenie, na polecenie Kremla, zapisów ustawy o kontrsankcjach, częściowo uderza w wizerunek Dumy Państwowej i jej przewodniczącego, ale jest też przede wszystkim gestem wobec administracji Donalda Trumpa. Jego intencją jest zasugerowanie, iż Rosja chce uniknąć eskalacji konfliktu z USA. Najprawdopodobniej Moskwa liczy ciągle, że dojdzie do wyczekiwanego w Moskwie dwustronnego spotkania Putin–Trump i uda się przekonać amerykańskiego prezydenta, aby jego administracja zrezygnowała z zaostrzania polityki sankcyjnej wobec Rosji, co dodatkowo wzmocniłoby wewnętrzzpolityczny konflikt w amerykańskiej elicie. Z drugiej strony Rosja zapewne liczy, iż rosnące napięcie pomiędzy USA i głównymi partnerami zachodnioeuropejskimi (zwłaszcza Niemcami) na tle sankcji wobec Iranu i sporów handlowych sprzyjać będzie zerwaniu solidarności europejskiej z USA w kwestii sankcji przeciw Rosji.
- Obydwa projekty ustaw niosą potencjalne zagrożenia dla stosunków gospodarczych (i politycznych) Rosji z zagranicą. Moskwie grozi utrata przychodów ze sprzedaży towarów i surowców, niedobory towarów na rynku wewnętrznym, a w dłuższej perspektywie –

dalsza izolacja od gospodarki światowej, pogorszenie klimatu inwestycyjnego i spadek inwestycji oraz trwała utrata rynków zbytu. Na tym tle nie dziwi ostra krytyka ich zapisów ze strony rosyjskiego i zagranicznego biznesu prywatnego. Krytycznie o projektach wypowiadali się m.in. prezes Związku Rosyjskich Przemysłowców i Przedsiębiorców Aleksandr Szochin, oligarcha Wiktor Wekselberg i Stowarzyszenie Europejskiego Biznesu w Rosji. Nową jakością jest natomiast taka publiczna krytyka ze strony biznesu silnie powiązanego z Kreml i przedstawicieli państwowych rosyjskich firm. M.in. szef państwowego banku VTB Andriej Kostin stwierdził, że wprowadzenie odpowiedzialności karnej za stosowanie się przez rosyjskie podmioty do amerykańskich sankcji na terytorium Rosji jest niedopuszczalne, zadeklarował też, że jego bank wstrzymuje współpracę z firmami oligarchy Olega Deripaski, objętego amerykańskimi sankcjami. Projekty krytykowali wcześniej przedstawiciele WSMPO-Awisma (czołowy producent tytanu, którego współudziałowcem jest państwowa korporacja Rostech, należąca do przyjaciela prezydenta Siergieja Czemiezowa). Pokazuje to, że radykalna antyzachodnia polityka inicjowana i wspierana przez Kreml budzi coraz większy opór w szerszej rosyjskiej elicie.

Współpraca Marek Menkiszak

Aneks. Rosyjsko-amerykańska współpraca gospodarcza

Rosyjskie i amerykańskie statystyki znacznie różnią się od siebie. Według amerykańskich danych obroty handlowe między obydwojema państwami wyniosły w 2017 roku 24 mld USD (eksport USA do Rosji 7 mld USD, a import 10 mld USD), przy czym USA odnotowały 10-miliardowy deficyt handlowy. Według rosyjskich statystyk obroty wynosiły 23 mld USD (eksport USA do Rosji 12,5 mld USD, a import 10,7 mld USD) i to Rosja odnotowała prawie 2 mld USD deficytu. Różnice w statystykach są wynikiem zastosowania odmiennych metodologii (np. rosyjska statystyka powstaje w oparciu o kraj rejestracji dostawcy/odbiorcy, a nie kraj pochodzenia towaru).

Widoczna jest wyraźna dysproporcja w handlu między oboma krajami pod względem struktury towarowej, jak i wzajemnego znaczenia dla siebie obu partnerów. Rosja eksportuje do USA głównie surowce (paliwa, rudę żelaza i stal, produkty chemiczne, metale kolorowe, w tym aluminium, tytan); importuje zaś towary przetworzone (maszyny i urządzenia, samoloty, środki transportu, instrumenty medyczne i optyczne). Udział USA w rosyjskim imporcie wynosi 5,5%, a w eksporcie 3%, natomiast znaczenie Rosji jako partnera handlowego zarówno w imporcie, jak i eksporcie jest minimalne, znacznie poniżej 1%.

Rosyjski import usług z USA (według CBR) wyniósł w 2016 (ostatnie dostępne statystyki) 4 mld USD (głównie usługi konsultingowe, prawne, inżynieryjne; IT-usługi), zaś eksport usług – 3,4 mld USD (usługi konsultingowe, prawne, IT-usługi, prawa autorskie).

Wzajemne zaangażowanie inwestycyjne obu państw jest ograniczone. Amerykańskie skumulowane inwestycje bezpośrednie w Rosji wynoszą ponad 10 mld USD, głównie skoncentrowane są w przemyśle przetwórczym, sektorze wydobywczym (ExxonMobil w projekcie Sachalin-1) i handlu. Rosyjskie inwestycje bezpośrednie w USA wynoszą ok. 4,5

mld USD.

Z szacunków Thomson Reuters (Country of Risk Model) badającego zależność finansową koncernów od poszczególnych państw wynika, że amerykańskie koncerny w 2017 roku z działalności w Rosji uzyskiwały ponad 90 mld USD przychodów, przede wszystkim w sektorze spożywczym (np. przychody PepsiCo w Rosji w 2017 roku wyniosły ponad 3 mld USD), technologicznym i farmaceutycznym.

Zależność ekonomiczna Rosji od USA wynika przede wszystkim z pozycji USA, amerykańskich koncernów i dolara amerykańskiego w światowej gospodarce. Przy tym USA jako jeden z liderów gospodarki światowej, mają możliwość wpływania np. poprzez swoje banki, na politykę koncernów z innych państw (np. z UE, Chin, czy Indii) zniechęcając je do współpracy z Rosją. Rosyjskie podmioty zagraniczne notowane są na zagranicznych giełdach, dość silnie zależą one od zagranicznego długu (łącznie ponad 500 mld USD), rezerwy walutowe banku centralnego w znacznej części są lokowane w dolarach amerykańskich, ponadto duża część rosyjskiego eksportu (w tym ropa naftowa i gaz) również realizowana jest w dolarach. Przez co USA mają duży wpływ na rynek finansowy Rosji, co pokazały ostatnie sankcje USA (z kwietnia 2018) wobec wybranych rosyjskich korporacji. Ich efektem było masowe wycofanie się zagranicznych inwestorów z udziałów w tych spółkach, konieczność wcześniejszej spłaty kredytów przez rosyjskie podmioty czy wstrzymanie realizacji kontraktów eksportowych realizowanych w dolarach amerykańskich.