

Trzy miesiące wojny: zachodnie wsparcie finansowe dla Ukrainy

Sławomir Matuszak

21 maja prezydent Joe Biden podpisał ustawę przewidującą przeznaczenie na potrzeby Ukrainy oraz innych, pośrednio dotkniętych konfliktem krajów 40 mld dolarów. Pakiet obejmuje m.in. 8,8 mld dolarów pomocy finansowej. Reszta zostanie rozdysponowana na różne formy wsparcia militarnego, a także na cele humanitarne. 17 maja przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen poinformowała o przygotowaniu propozycji nowego programu pomocy makrofinansowej dla Ukrainy w 2022 r. – jej budżet ma zasilić 9 mld euro. Wcześniej UE wydzieliła 4,1 mld euro na wsparcie budżetu napadniętego kraju i pomoc humanitarną dla niego. Ponadto 19 maja na spotkaniu G7 zapowiedziano przekazanie do ukraińskiego budżetu 19,8 mld dolarów. To kolejny już przykład znaczącego wsparcia ze strony zachodnich państw (obok USA i UE głównie Kanady i Wielkiej Brytanii) oraz międzynarodowych instytucji finansowych (Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Europejskiego Banku Inwestycyjnego), mającego zwiększyć płynność ukraińskich finansów publicznych.

Komentarz

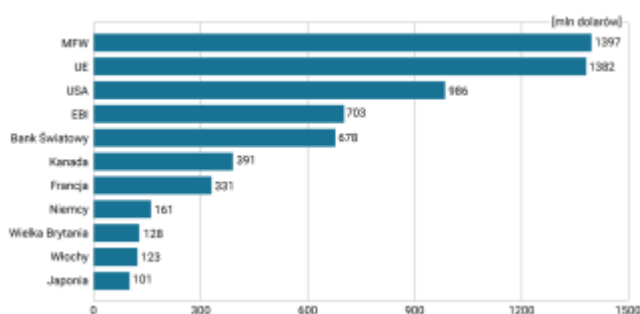
- Pomoc finansowa szeroko rozumianego Zachodu jest dla Ukrainy nie mniej ważna niż wsparcie wojskowe. Rosyjska agresja doprowadziła do załamania gospodarczego (według różnych szacunków PKB może się w br. skurczyć o 30–45%), w tym zapaści handlu zagranicznego. W marcu eksport w porównaniu do wskaźników ze stycznia spadł o 55,9%, a import – o 71,6%, zaś w kwietniu (również wobec stycznia) eksport był mniejszy o 55,6%, a import – o 53,6%. W konsekwencji budżet odnotował niższe przychody z podatków, co z kolei doprowadziło do powiększenia deficytu. O ile w lutym był on niewielki (40 mln dolarów), o tyle w marcu wyniósł już 2,8 mld dolarów, a w kwietniu – 3,1 mld dolarów, przy wydatkach sięgających 5,7 mld dolarów. Zarazem środki nadzwyczajne, takie jak opłacenie podatków awansem przez część przedsiębiorstw czy wypłata dywidend przez Narodowy Bank Ukrainy (NBU), w dużej mierze się wyczerpały.
- Problemy ze zbilansowaniem budżetu oznaczają, że Ukraina musi opłacać ponad połowę swoich wydatków z pożyczek. Dotąd częściowo udawało się to dzięki emisji obligacji wewnętrznych, których sprzedano od początku inwazji na sumę 4,4 mld dolarów, z czego zdecydowaną większość (4,1 mld) wykupił NBU. Według resortu finansów Kijów będzie potrzebował 5 mld dolarów miesięcznie wsparcia zewnętrznego, aby pokryć deficyt budżetowy. Jeśli zatem wziąć pod uwagę, że zakończenie wojny w najbliższych miesiącach wydaje się mało prawdopodobne, oznacza to, że państwo będzie trwale

uzależnione od pomocy na dużą skalę.

- Zachodnie deklaracje o wsparciu finansowym dla Ukrainy pojawiają się regularnie, lecz bardzo trudno jest ocenić jego realny rozmiar, sfery wydatkowania, terminy i kanały przekazania, a także ostatecznych jego beneficjentów. Środki najczęściej przeznacza się na pomoc humanitarną (jak 6,5 mld dolarów zadeklarowane podczas majowej konferencji darczyńców w Warszawie) i inne bieżące potrzeby, niekoniecznie zaś na bezpośrednie zasilenie budżetu. Nie wiadomo na przykład, ile z zapowiedzianych przez USA 8,8 mld dolarów trafi rzeczywiście na Ukrainę, jaka część tej sumy wpłynie do budżetu kraju i w jakim stopniu będzie to wsparcie bezzwrotne. Dla Kijowa problem stanowi to, że od deklaracji udzielenia pomocy do realnego otrzymania środków upływa dużo czasu. 24 maja minister finansów Serhij Marczenko poinformował, że od początku wojny budżet państwa otrzymał 5,9 mld dolarów (3 mld w marcu, 1,7 mld w kwietniu i 1,2 mld w maju). Wyraził przy tym nadzieję, że do końca miesiąca uda się jeszcze pozyskać z zagranicy 800 mln dolarów. Ogółem są to jednak wartości znacznie niższe, niż sugerują przekazy medialne, a także niewystarczające do zaspokojenia realnych potrzeb.
- Większość pomocy dla Ukrainy to nisko oprocentowane kredyty, co w przyszłości przyniesie kolejne wyzwania. Według stanu na 13 maja granty stanowiły jedynie 36% z 11 mld dolarów zadeklarowanego zachodniego wsparcia. Najwięcej bezzwrotnej pomocy obiecał Bank Światowy (1,9 mld dolarów), nieco mniej: USA (1 mld dolarów), MFW (1,4 mld dolarów) oraz Europejski Bank Inwestycyjny (703 mln dolarów). Zapowiedziane przez UE dodatkowe środki w wysokości 9 mld dolarów będą miały formę kredytów. Wciąż nie wiadomo, czy tak samo będzie w przypadku nowo ogłoszonych transz wsparcia, w tym ze strony G7. W dłuższej perspektywie liczne kredyty staną się dla Ukrainy znacznym obciążeniem w związku ze wzrostem zadłużenia publicznego. Na koniec 2021 r. było ono jeszcze stosunkowo niskie (48,9% PKB, brakuje danych za I kwartał br.), jednak wskutek kryzysu gospodarczego i za sprawą nowych pożyczek wskaźnik ten drastycznie się podniesie. Ponadto kraj będzie musiał spłacać dotychczasowe kredyty: do końca br. – 9,5 mld dolarów, a w 2023 r. – 14,5 mld. Ministerstwo Finansów już zapowiedziało, że ze zobowiązań wywiąże się terminowo, niemniej istnieje duże prawdopodobieństwo, że dojdzie do rozmów o restrukturyzacji przynajmniej części długu.

ANEKS

Wykres. Wsparcie, które realnie wpłynęło do ukraińskiego budżetu ze strony głównych podmiotów zagranicznych (stan na 25 maja)



Źródło: Ministerstwo Finansów Ukrainy.