

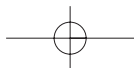
OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH IM. MARKA KARPIA
Centre for Eastern Studies

**„Niewidzialna ręka... Kremla”
Kapitalizm państwowy
po rosyjsku**

**The invisible hand...
of the Kremlin
Capitalism ‘à la russe’**

Iwona Wiśniewska

Warszawa, luty 2007 / Warsaw, February 2007



© Copyright by Ośrodek Studiów Wschodnich

im. Marka Karpia

© Copyright by Centre for Eastern Studies

Redaktor / Editor

Katarzyna Kazimierska

Anna Łabuszewska

Opracowanie graficzne / Graphic design

Dorota Nowacka

Tłumaczenie / Translation

OSW / CES

Współpraca / Co-operation

Jim Todd

Wydawca / Publisher

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

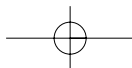
Centre for Eastern Studies

ul. Koszykowa 6a

Warszawa / Warsaw, Poland

tel./phone + 48 /22/ 525 80 00

fax: +48 /22/ 525 80 40



Spis treści / Contents

„Niewidzialna ręka... Kremla”

Kapitalizm państwowy po rosyjsku / 5

I. Renacjonalizacja i koncentracja / **6**

II. Charakterystyka dokonanych zmian / **10**

III. Efekty wprowadzonych zmian / **17**

Konkluzje / **22**

Prognozy / **24**

Przypisy / **25**

Aneks / **29**

The invisible hand... of the Kremlin

Capitalism ‘à la russe’ / 39

I. Renationalisation and concentration / **40**

II. Characteristics of the changes accomplished / **44**

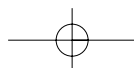
III. The results of the changes implemented / **51**

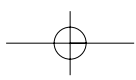
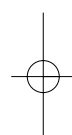
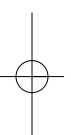
Conclusions / **56**

Forecast / **58**

Footnotes / **59**

Appendix / **63**





„Niewidzialna ręka... Kremla” Kapitalizm państwowy po rosyjsku

Prezentowany tekst opisuje dwa główne procesy ekonomiczne obserwowane w Rosji w czasie drugiej kadencji prezydenta Władimira Putina – renacjonalizację i koncentrację aktywów gospodarczych.

Konsekwencją tych procesów jest zwiększenie własności państwa i wzrost jego znaczenia w gospodarce. Prowadzona na szeroką skalę renacjonalizacja aktywów w Rosji i budowa megaholdingów wokół państwowych przedsiębiorstw, zgodnie z oficjalnymi zapowiedziami, ma pomóc w efektywnym wykorzystywaniu potencjału rosyjskiego i stymulować rozwój całej rosyjskiej gospodarki. W praktyce jednak obecna ekipa rządząca¹ wykorzystuje megaholdingi do wzmacniania pozycji Rosji na arenie międzynarodowej oraz dla swoich partykularnych interesów.

Państwowe koncerny oraz spółki prywatne sterowane przez Kreml stanowią ważny instrument nacisku w polityce zagranicznej Rosji. Rosnąca kontrola Moskwy nad gospodarką umożliwia władzom manipulowanie wielkością dostaw surowców, trasami ich tranzytu oraz cenami. W konsekwencji Kreml nie waha się wykorzystać rosyjskich koncernów do realizacji celów polityczno-gospodarczych Rosji, jak np. kontrola nad szlakami eksportu surowców do Europy.

Kontrola nad własnością publiczną ułatwia jednocześnie ekipie rządzącej realizowanie prywatnych interesów, tj. rozszerzanie jej wpływów politycznych oraz budowanie własnego zaplecza ekonomicznego. Najważniejsze stanowiska gospodarcze w Rosji obsadzone są według klucza lojalności politycznej i dyspozycyjności wobec Kremla, nie zaś doświadczenia biznesowego. Kontrola nad gospodarką zapewnia przedstawicielom ekipy rządzącej możliwość wyprowadzania z Rosji kapitału na prywatne konta zagraniczne.

Rosnący wpływ Kremla na gospodarkę coraz widoczniej oddziałuje na wyniki ekonomiczne Rosji. Niekorzystne skutki ma zwłaszcza polityka państwa wobec sektora energetycznego. W ostatnich latach obserwuje się znaczne spowolnienie tempa wzrostu wydobycia surowców w Federacji Rosyjskiej. Jednocześnie pogłębia się zależność sytuacji społeczno-gospodarczej w Rosji od kondycji i dochodowości sektora naftowo-gazowego.

I. Renacjonalizacja i koncentracja

1. Proces renacjonalizacji

Jedną z dominujących obecnie tendencji ekonomicznych w Rosji jest wzrost udziału własności państwowej w gospodarce. Według szacunków Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, udział sektora prywatnego w tworzeniu PKB Rosji w 2005 roku wyniósł 65%, co oznacza spadek tego wskaźnika o 5 punktów procentowych w porównaniu z rokiem 2000². W czasie pierwszej kadencji Władimira Putina działania ekipy rządzącej skupiały się na odzyskaniu realnej kontroli nad przedsiębiorstwami, w których państwo miało znaczne udziały (w przypadku Gazpromu wymagało to przede wszystkim zmian we władzach spółki) oraz na podporządkowaniu sobie prywatnego biznesu i wymuszeniu jego lojalności wobec Kremla (siłowy atak na koncern naftowy Jukos, który doprowadził do jego bankructwa, zademonstrował skuteczność stosowanych przez państwo instrumentów presji na biznes; więcej na ten temat w rozdziale II, podpunkcie 4). Kolejnym etapem realizacji polityki gospodarczej ekipy Putina była renacjonalizacja najważniejszych, z punktu widzenia Kremla, i najbardziej dochodowych sektorów rosyjskiej gospodarki (patrz Aneks, Tabela 1). Proces ten objął przede wszystkim zapewniający ogromne wpływy finansowe sektor naftowo-gazowy. Państwo zgromadziło większościowy pakiet akcji Gazpromu, przejęło główne przedsiębiorstwo wydobywcze doprowadzonego do upadłości Jukosu – Juganskneftiegaz, kupiło koncern naftowy Sibneft³. Z czasem proces renacjonalizacji rozszerzył się na inne sektory – elektromaszynowy (np. OMZ, Siłowyje Maszyny) i finansowy (np. Guta-bank). Państwo dąży również do przejmowania kontroli nad poszczegól-

nymi przedsiębiorstwami ważnymi z punktu widzenia strategicznych interesów Moskwy, np. jednym z największych na świecie producentów tytanu – WSMPO-Awisma³.

Renacjonalizacja w Rosji jest procesem bardzo dynamicznym. Wzrost własności państwowej w rosyjskiej gospodarce nabrał tempa zwłaszcza od połowy 2005 roku. Kolejne przedsiębiorstwa, a nawet sektory przemysłu stają się przedmiotem zainteresowania najbardziej ekspansywnych przedsiębiorstw państwowych. Dla przykładu zgodnie z wypowiedziami szefa Rosoboroneksportu – głównego pośrednika państwa w handlu uzbrojeniem (100% własność państwa) – kolejnym etapem ekspansji tego przedsiębiorstwa ma być przejęcie kontroli nad zakładami budowy helikopterów oraz stoczniami. Rosimuszczestwo (Federalna Agencja ds. Zarządzania Majątkiem Federalnym) stara się natomiast o przejęcie kontroli nad tworzącym się nowym holdingiem przewoźników lotniczych Air-Union⁴. W najbliższych miesiącach można się również spodziewać przejęcia przez koncerny państwowe pozostałych dwóch przedsiębiorstw wydobywczych Jukosu: Samaranieftiegazu⁵ i Tomskniefti⁶.

Celem władz jest utrzymanie bądź przejęcie większościowych udziałów w sektorach o znaczeniu strategicznym dla państwa, część mniejszościowych udziałów Kreml gotowy jest wyprzedać⁷. Jednak brak precyzyjnej definicji „sektora strategicznego” prowadzi do wzrostu „apetytów” przedstawicieli władzy oraz nadużywania określenia „strategiczny” w walce organów państwowych z prywatnym biznesem. W konsekwencji nie wiadomo, jak daleko będzie sięgać ekspansja własności państwowej, ponieważ proces renacjonalizacji wykorzystywany jest również do realizacji partykularnych interesów przedstawicieli Kremla.

Zdarza się, że przejmowaniu kontroli Kremla nad kolejnymi przedsiębiorstwami towarzyszy również prywatyzacja części mniejszościowych udziałów w państwowych firmach. Kreml nie musi mieć 100% własności, aby w pełni kontrolować decyzje podejmowane w podległych mu przedsiębiorstwach, dlatego też w niektórych przypadkach prywatny kapitał ma szansę wykupić część udziałów. Prywatyzacja pakietów mniejszościowych, m.in. poprzez zagraniczne giełdy, jest istotnym sposobem na przyciągnięcie do Rosji kapitału zagranicznego. Dla przykładu, dzięki

sprzedaży w lipcu 2006 roku około 15% akcji Rosneft' w ofercie publicznej Kreml uzyskał prawie 11 mld USD.

2. Koncentracja aktywów pod patronatem państwa

Postępująca renacjonalizacja gospodarki sprzyja koncentracji struktur gospodarczych w Rosji⁸. Łączenie przedsiębiorstw z danej branży w holdingi nie jest procesem nowym w Rosji. Obecna konsolidacja aktywów leży jednak w dużej mierze w politycznym interesie Kremla. Większościowym udziałowcem tych struktur jest bowiem państwo, a nie jak dotąd prywatni właściciele.

Dotychczas najbardziej zaawansowany jest proces budowy silnych państwowych koncernów **surowcowych** w sektorze naftowym i gazowym. Dzięki konsekwentnym działaniom nowego (powołanego w 2001 roku) kierownictwa Gazpromu koncern ten wzmocnił swoją monopolistyczną pozycję na **gazowym rynku** Rosji⁹ (patrz Aneks, Tabela 2). Jednocześnie dzięki nabytkom innych aktywów (m.in. Mosenergo¹⁰ czy kompanii naftowej Sibneft') Gazprom stopniowo przekształca się w globalną kompanię energetyczną¹¹.

W **sektorze naftowym** rolę agenta państwa pełni kompania naftowa Rosneft', która dzięki przejściu Juganskneftiegazu prawie czterokrotnie zwiększyła swoje wydobycie i przesunęła się na trzecie miejsce wśród największych koncernów naftowych Federacji Rosyjskiej. W konsekwencji transakcji zawartych przez koncerny państwowe Gazprom i Rosneft' udział państwa w wydobyciu ropy naftowej w Federacji Rosyjskiej wzrósł pod koniec 2005 roku do ok. 30% (z 8% w 2004 roku). Skalę zmian dokonanych przez Kreml w sektorze naftowym przedstawia tabela na stronie 9.

Planowana przez Kreml konsolidacja ma objąć także przedsiębiorstwa zajmujące się transportem surowca i produktów naftowych w Rosji. W maju 2006 roku Kreml podjął decyzję o połączeniu wszystkich przedsiębiorstw¹² z tej branży (patrz Aneks, Tabela 2).

Procesy konsolidacyjne widoczne są również w rosyjskim **sektorze elektromaszynowym**. Na początku 2006 roku Kreml ujawnił m.in. plany połączenia w jedną strukturę trzech największych rosyjskich **holdingów sa-**

Udział państwowych i prywatnych kompanii w wydobyciu ropy naftowej w Federacji Rosyjskiej (w % do całego wydobycia, chyba że wpisano inaczej)

	2003	2005
koncerny państwowe	16	35
w tym:		
federalne	7	27
regionalne	9	8
koncerny prywatne	84	65
wydobycie ropy w Rosji (w mln ton/rocznie)	421	470

Źródło: Agencje informacyjne: Interfax, ITAR-TASS 2003–2006

mochodowych: AwtoWazu, Kamazu i Gazu (patrz Aneks: Tabela 2). Ponadto zgodnie z dekretem prezydenckim z lutego 2006 roku procesowi konsolidacji podlegać mają również aktywa z **sektora lotniczego** (patrz Aneks, Tabela 2). Struktura ta będzie pracowała zarówno na potrzeby sektora wojskowego, jak i cywilnego. Równolegle przebiegać ma konsolidacja **sektora atomowego** (m.in. zakłady maszynowe produkujące na potrzeby energetyki atomowej; patrz Aneks, Tabela 2). Zadaniem nowo tworzonego holdingu atomowego ma być przede wszystkim rozbudowa i rozwój cywilnej części tego sektora – energetyki jądrowej (wojskowy segment ma zostać wyodrębniony i być zarządzany oddzielnie)¹³.

Konsolidacja dokonuje się ponadto w rosyjskim **sektorze bankowym**. W konsekwencji przejęć i połączeń (patrz Aneks, Tabela 2). w sektorze tym wyraźnie wzrosło znaczenie banków państwowych. Trzy największe banki państwowe (Sbierbank, Wniesztorbank, Gazprombank) 1 stycznia 2006 roku kontrolowały prawie 40% wszystkich aktywów w rosyjskim systemie bankowym (wobec 25% w roku poprzednim). W styczniu 2006 roku prezydent Putin zapowiedział, że w najbliższym czasie w Rosji powstanie na bazie banków państwowych, przede wszystkim Wnieszekonombanku, bank rozwoju (z kapitałem zakładowym ok. 2,5 mld USD). Jego zadaniem byłoby wspieranie dużych (kapitałochłonnych) projektów, ważnych z punktu widzenia Kremla (m.in. budowy i modernizacji portów, lotnisk, systemów łączności czy inwestycji w rozwój służby zdrowia).

3. Specyfika zarządzania holdingami państwowymi

Rozwój powstających obecnie w Rosji holdingów, w większości zarządzanych przez osoby wybierane według klucza politycznego, odbywa się na wyjątkowo dogodnych warunkach. Holdingi te korzystają z pomocy państwa, w tym finansowej¹⁴, mogą liczyć na zamówienia innych państwowych przedsiębiorstw. Działalności tych struktur sprzyjają też regulacje prawne wspierające ich rozwój (np. polityka celna państwa). Patronat Kremla chroni uprzywilejowane firmy przed zakusami organów państwowych (np. przed kontrolami kilkudziesięciu istniejących w Rosji służb), znacznie utrudniających działalność prywatnych firm. Ponadto firmy państwowe mogą liczyć na sprzyjające im orzeczenia rosyjskich sądów w przypadku sporów ekonomicznych z prywatnymi przedsiębiorstwami, dodatkowo składane przez nie oferty preferowane są w organizowanych w Rosji przetargach (m.in. na licencje na zagospodarowanie złóż naftowo-gazowych).

Nadzór i pomoc organów państwowych jest obecnie niezbędna dla rozwoju tych holdingów. Nie określono jednak, kiedy koncerny te przestanie obejmować immunitet, kiedy zostaną pozbawione pomocy państwa i będą zmuszone zmierzyć się z konkurencją na rynku. W cieplarnianych warunkach stworzonych przez państwo zarządzający holdingami nie mają bodźców, by w jak najkrótszym czasie i jak najbardziej efektywnie wykorzystywać dogodną sytuację do rozwoju i modernizacji.

II. Charakterystyka dokonanych zmian

1. Ideologiczna podbudowa renacjonalizacji i koncentracji w Rosji

Za swego rodzaju teoretyczną podbudowę postępującej w Rosji renacjonalizacji i koncentracji struktur gospodarczych można uznać pracę doktorską Władimira Putina¹⁵, napisaną pod koniec lat 90. Przyszły prezydent zaprezentował w niej koncepcję wsparcia rozwoju rosyjskiej gospodarki przez koncerny surowcowe. Gwarancją najbardziej efektywnego

wykorzystania rosyjskich bogactw naturalnych, zdaniem Putina, jest pełna kontrola państwa nad całym sektorem. Państwo powinno ściśle regulować ten rynek i stymulować jego rozwój poprzez tworzenie „liderów narodowych” – ściśle powiązanych z państwem holdingów, wystarczająco dużych, aby mogły skutecznie konkurować na arenie międzynarodowej. „Narodowi liderzy” reprezentowaliby w biznesie światowym interesy rosyjskiego państwa. W swojej pracy obecny prezydent dowodził potrzeby odzyskania przez państwo kontroli nad najważniejszymi aktywami, prywatyzację lat 90. oceniał bowiem jako błąd.

Teoria narodowych liderów w pracy doktorskiej Putina dotyczyła głównie sektora surowcowego¹⁶. W praktyce drugiej kadencji prezydenta koncepcja ta objęła również inne sektory gospodarki: m.in. maszynowy, samolotowy czy samochodowy. Obserwacje zmian własnościowych zachodzących w rosyjskiej gospodarce w ostatnich kilku latach dowodzą również, iż cele Kremla są znacznie szersze niż te wymienione w doktoracie prezydenta.

Analiza warunków, w jakich dokonywane są zmiany w Rosji, oraz sposobu ich przeprowadzania, a także wskazanie głównych inspiratorów zmian ilustrują obecną sytuację polityczno-ekonomiczną Rosji i perspektywy jej rozwoju w najbliższych latach.

2. Jakie są główne cele dokonywanych zmian ekonomicznych w Rosji?

Cele deklarowane

Zgodnie z deklaracjami Kremla, państwowa kontrola, zwłaszcza nad sektorem energetycznym, ma zapewnić efektywne wykorzystanie rosyjskich bogactw naturalnych i dać impuls do rozwoju całej rosyjskiej gospodarki. Redystrybucja dochodów energetycznych, inwestowanie ich w innych sektorach, ma pomóc również w wykreowaniu nowych źródeł rosyjskiego wzrostu, alternatywnych dla sektora naftowo-gazowego. Dlatego też nowo powstające holdingi mogą liczyć na dofinansowanie swojej działalności z funduszy państwowych oraz wsparcie administracyjne (np. ustawy blokujące dostęp do rynku rosyjskiego konkurencyjnych towarów, zamówienia państwowe).

Deklarowanym celem władzy jest również wprowadzenie tworzonych konglomeratów przemysłowych do światowej czołówki przedsiębiorstw danej branży oraz skuteczna konkurencja z zagranicznymi spółkami. Ekspansja rosyjskich koncernów powinna, zdaniem władz, wzmocnić pozycję polityczną Rosji na arenie międzynarodowej.

Pozostałe cele

Renacjonalizacja i dalsza konsolidacja aktywów w Rosji ułatwiła ekipie Putina zwiększenie kontroli nad rosyjską gospodarką. Umożliwiło to poszczególnym grupom w prezydenckim otoczeniu budowę własnego zaplecza ekonomicznego oraz sprzyjało umocnieniu ich pozycji na rosyjskiej scenie politycznej.

Przedstawiciele obecnej ekipy rządzącej w zasadzie nie brali udziału w prywatyzacji lat 90. W momencie dojścia Putina do władzy własność w państwie była już w większości w prywatnych rękach. Budowanie własnego zaplecza ekonomicznego nowej władzy wymagało zatem odzyskania przez nią kontroli nad najbardziej dochodowymi aktywami. Taką możliwość stworzyła zmiana ekip na Kremlu w 2000 roku.

Początkowo ekipa Putina czerpała zyski przede wszystkim z zarządzania własnością państwową. Wraz z umacnianiem się władzy prezydenta rozpoczął się proces uwłaszczania grup z jego otoczenia. Jedną z najprostszych metod było tworzenie nowych firm prywatnych, pośredniczących w handlu rosyjską ropą i gazem – które dzięki poparciu Kremla zastępowały dotychczasowych pośredników. Innym sposobem wzmacniania pozycji ekonomicznej osób powiązanych z Putinem było przejmowanie drobnych, zazwyczaj spornych aktywów, m.in. upadającego Jukosu¹⁷.

Kontrola nad gospodarką była również ważnym narzędziem ekipy Putina w procesie osłabiania czy też wręcz rozprawienia się ze swoimi potencjalnymi przeciwnikami w Rosji. Dotyczyło to głównie oligarchów sprawujących rzeczywistą władzę w Rosji w końcu lat 90. Biznesmeni epoki jelicynowskiej za rządów Putina stracili swoje pozycje samodzielnych graczy w Rosji – niełojalni znaleźli się w więzieniu lub na emigracji, otwarci zaś na współpracę nadal prowadzą interesy w Rosji i wspierają Kreml w realizowaniu jego celów ekonomicznych¹⁸.

3. Czynniki sprzyjające renacjonalizacji i koncentracji w rosyjskiej gospodarce

Jednym z ważniejszych czynników sprzyjających procesom renacjonalizacji i koncentracji rosyjskiej gospodarki była doskonała sytuacja finansów publicznych Rosji. Kreml dzięki obfitemu napływowi petrodolarów do Rosji dysponuje wystarczającymi środkami do przejmowania aktywów i finansowania procesów konsolidacyjnych. Budżet państwa od kilku już lat realizowany jest z nadwyżką, co pozwala państwu na systematyczne zwiększanie wydatków publicznych, w tym na politykę społeczną.

Wdrażanie opisanych powyżej procesów gospodarczych w Rosji jest możliwe również dzięki dokonanim w czasie prezydentury Władimira Putina zmianom systemu sprawowania władzy i jej centralizacji: podporządkowaniu wszystkich instytucji rządzących Kremlowi, wymuszeniu dyspozycyjności sądów, ograniczeniu wolności mediów oraz zapewnieniu lojalności przedstawicieli wielkiego biznesu. W konsekwencji zminimalizowana została możliwość skutecznego przeciwstawienia się polityce obecnej władzy.

Renacjonalizacja i koncentracja w Federacji Rosyjskiej nie byłyby zapewne możliwe bez powszechnego poparcia społecznego dla deklarowanej przez Kreml propaństwowej i antyoligarchicznej polityki. Otoczenie prezydenta posługuje się bowiem chwytliwymi hasłami, m.in. przywracania państwu własności zagarniętej w latach 90. przez prywatne osoby i budowania silnej Rosji, szanowanej na świecie. W konsekwencji społeczeństwo godzi się na nadużycia władzy w celu osiągnięcia wyższego celu.

4. Jak przebiegała renacjonalizacja i koncentracja?

Strategię przejmowania kontroli nad poszczególnymi prywatnymi firmami Kreml różnicował w zależności od stopnia lojalności pozbawianego własności biznesmena, rodzaju jego koneksji z prezydenckim otoczeniem oraz pozycji w rosyjskiej gospodarce. Dwoma skrajnymi przy-

padkami przejmowania własności przez ekipę Putina było bankructwo Jukosu i wykup Sibnefti przez Gazprom.

Przejęcie własności siłą: Operacja Jukos

W celu przejęcia Jukosu Kreml był zmuszony do użycia niemal wszystkich dostępnych mu instrumentów. Władza napotkała bowiem silny opór ze strony dotychczasowych właścicieli jednej z największych rosyjskich kompanii naftowych. Najskuteczniejszym instrumentem w walce o aktywa Jukosu okazały się rosyjskie służby podatkowe i lawinowo rosnące, naliczane przez nie roszczenia podatkowe. Dyspozycyjne sądy konsekwentnie uniemożliwiały przeprowadzenie bezstronnego procesu w Rosji, *a priori* uznając stanowisko rosyjskich władz za słuszne. W celu zastraszenia osób powiązanych z Jukosem Federalna Służba Bezpieczeństwa wielokrotnie przeprowadzała rewizje (nierzadko nocne) w biurach i mieszkaniach prywatnych. Ponadto wielu współwłaścicieli, menedżerów i prawników koncernu poddano represjom¹⁹. Charakter demonstracyjny miało samo zatrzymanie szefa Jukosu Michaiła Chodorowskiego przez uzbrojonych funkcjonariuszy w czasie jego podróży służbowej po kraju. Propagandową walkę Kremla z Jukosem silnie wsparły rosyjskie media (przede wszystkim kontrolowane przez władze).

Kreatywności wymagał od władzy również proces przejmowania aktywów Jukosu. Rynkowa wartość spółki znacznie przekraczała bowiem naliczane przez fiskus roszczenia podatkowe²⁰ i teoretycznie koncern był w stanie wywiązać się w ciągu kilku lat ze swoich zobowiązań. Kreml konsekwentnie jednak uniemożliwiał to Jukosowi (m.in. blokując konta i utrudniając działalność operacyjną), a następnie doprowadził do zlicytowania największego przedsiębiorstwa wydobywczego tego koncernu – Juganskneftiegazu. W związku z odwołaniem się Jukosu do jurysdykcji amerykańskiej Kremlowi nie udało się jednak przejąć przedsiębiorstwa za długi, ale zmuszony został wykupić aktywa (co prawda po zaniżonej cenie). W tym celu zastosowano skomplikowany i niejasny schemat finansowania tej transakcji²¹.

Wykup Juganskneftiegazu przez Rosneft' był jedynie etapem przejmowania aktywów Jukosu przez państwo rosyjskie. Koncerny państwowe zabiegają obecnie o dwa pozostałe przedsiębiorstwa wydobywcze Juko-

su²²: Samaranieftiegaz i Tomskneft'. Kreml toczy również walkę o zagraniczne aktywa Jukosu, m.in. słowacki Transpetrol, jednak powodzenie tych działań nie zależy już jedynie od decyzji rosyjskich sądów.

Wykup aktywów: Renacjonalizacja Sibnefti

Znacznie mniej skomplikowanie przebiegał proces przejęcia przez Gazprom kompanii naftowej Sibneft'. W dużej mierze był to wynik ścisłej współpracy jednego z głównych właścicieli koncernu – Romana Abramowicza²³ – z ekipą Putina. Abramowicz od chwili dojścia Putina do władzy systematycznie przenoślił swoje pieniądze poza granice Rosji, ograniczając aktywność ekonomiczną w kraju (głównie w przemyśle aluminiowym). Abramowicz szukał również nabywcy dla swoich udziałów w Sibnefti, próbował ją sprzedać już w 2003 roku, choć wtedy niefortunnie wybrał na kontrahenta Jukos. Ostatecznie jednak we wrześniu 2005 roku Gazprom wykupił udziały w Sibnefti za ponad 13 mld USD, zgodnie z jej rynkową wyceną. Dla sfinansowania tej transakcji rosyjski monopolista gazowy zapożyczył się w zagranicznych bankach. Ponieważ faktyczni właściciele Sibnefti ukryci byli w spółce zarejestrowanej w tzw. rajy podatkowym, trudno ustalić, kto był faktycznym beneficjentem tej transakcji i jaka część pieniędzy trafiła do Abramowicza.

Należy zauważyć, iż w przypadku Sibnefti Kreml miał znacznie więcej²⁴ niż w przypadku Jukosu argumentów formalnych, by zmusić Abramowicza do przekazania własności państwu, bez wypłacania mu miliardów dolarów. Biorąc zatem pod uwagę m.in. skalę wypłat, wykazał wobec Abramowicza wyjątkową hojność, pozwalając mu zachować pieniądze i uniezależnić swoją własność od rosyjskiej jurysdykcji.

Przejmowanie innych aktywów

Przebieg pozostałych procesów renacjonalizacji był w dużej mierze kombinacją dwóch wyżej opisanych przypadków. Zazwyczaj przejmowanie własności przez państwo następowało poprzez wykup aktywów po zaniżonej cenie (np. przejęcie holdingu Siłowyje Maszyny przez RAO JES), w wyjątkowych sytuacjach (np. przejęcia AwtoWazu przez Rosoboron-eksport) zdobycie kontroli nad aktywami nie kosztowało państwa ani rubla (patrz Aneks, Tabela 1). Czasami proces wykupu aktywów poprze-

dzony był działaniami wymuszającymi uległość poprzednich właścicieli, kontrolami służb podatkowych (np. w kompanii naftowej TNK-BP²⁵) lub też postępowaniem sądowym wobec właścicieli czy kierownictwa przedsiębiorstw (np. wobec Władimira Machłaja – właściciela Toljattiazot²⁶).

5. Kto inspirowuje przemiany gospodarcze w Rosji?

Obecna ekipa rządząca wyznaczyła jedynie ogólny kierunek zmian, które powinny dokonać się w rosyjskiej gospodarce, tj. renacjonalizacji i dalszej koncentracji aktywów gospodarczych w Rosji. Nie opracowano natomiast szczegółowego programu realizacji zainicjowanych procesów. W konsekwencji znaczną część decyzji o przejęciu kolejnego przedsiębiorstwa czy łączeniu sektorów podejmuje na bieżąco wąskie grono osób z bezpośredniego otoczenia Putina. W większości są to dawni znajomi prezydenta z czasów jego pracy wywiadowczej w Niemieckiej Republice Demokratycznej czy też z okresu urzędowania w merostwie Petersburga. Są to więc w większości funkcjonariusze (byli lub obecni) radzieckich i rosyjskich służb specjalnych oraz wywodzący się z Petersburga biznesmeni, prawnicy, ekonomiści. Największym zaufaniem prezydent darzy jednak tzw. siłowników i to oni najbardziej wpływają na jego decyzje.

Spośród osób należących obecnie do najbliższych współpracowników prezydenta należy wymienić wywodzącego się z KGB **Igora Sieczina** – aktualnie wiceszefa Administracji Prezydenta FR i prezesa Rady Dyrektorów Rosniefti, któremu przypisuje się autorstwo ataku na Jukos. Bardzo silną pozycję w elicie rządzącej ma również petersburżanin **Aleksiej Miller**²⁷ – obecny szef Gazpromu, który nie tylko nie dopuścił do restrukturyzacji i podziału gazowego monopolisty, lecz także zdołał umocnić pozycję koncernu, m.in. rozszerzając jego działalność na kolejne branże. Swoje znaczenie dla Kremla Miller zawdzięcza m.in. kluczowej roli w gospodarce rosyjskiej i polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej kierowanego przezeń Gazpromu.

Rozbudowa rosyjskiego przemysłu samochodowego stała się domeną **Siergieja Czemezowa** (b. oficera KGB), znajomego prezydenta Rosji z Drezna. Czemezow jest współtwórcą, a obecnie szefem, Rosoboroneksportu.

W branży lotniczej szczególnie aktywny jest **Borys Aloszyn** (b. wicepremier, obecnie szef Federalnej Agencji Przemysłowej), który od 2003 roku jest głównym promotorem idei łączenia ze sobą zakładów budowy i modernizacji samolotów. Jego koncepcje znalazły w większości odzwierciedlenie w podpisanym przez Putina dekrete powołującym do życia holding samolotowy. Zapewnieniem kontroli państwa nad tworzonym obecnie holdingiem przewoźników lotniczych UnionAwia zajął się natomiast **Walerij Nazarow**²⁸, Dyrektor Federalnej Agencji ds. Zarządzania Majątkiem Federalnym, w latach 1994–2004 pracujący w merostwie Petersburga.

Traktowany obecnie w Rosji priorytetowo sektor atomowy szczególną uwagą obdarzany jest przez samego prezydenta Putina. Odpowiedzialność za jego modernizację i rozbudowę przekazana została **Siergiejowi Kirijence** (technokracie, b. premierowi), człowiekowi lojalnemu wobec obecnej władzy, chociaż nie należącemu bezpośrednio do żadnej z kremlofskich grup interesu. Kirijenko w listopadzie 2005 roku został mianowany na szefa Federalnej Agencji ds. Energetyki Atomowej w Rosji.

III. Efekty wprowadzonych zmian

Ocena efektów renacjonalizacji i koncentracji aktywów w Rosji nie jest jednoznaczna. Wskaźniki makroekonomiczne Rosji nadal utrzymują się bowiem na wysokim poziomie, choć od kilku lat notowane jest spowolnienie tempa wzrostu. W 2005 roku zanotowano przyrost PKB na poziomie 6,4%, wobec 7,2% w roku 2004. Obniża się tempo wzrostu produkcji przemysłowej z 8% w 2004 roku do 4% w roku 2005 (w 2006 roku prognozowany jest dalszy spadek); tendencja ta widoczna jest we wszystkich branżach przemysłu. W 2005 roku największe spowolnienie tempa wzrostu wartości dodanej zanotowano w sektorze wydobywczym (do 1,7% z 7,9% w 2004 roku)²⁹ – sektorze najbardziej dotkniętym przez politykę gospodarczą Kremla.

Na ocenę efektywności zainicjowanych przez Kreml procesów gospodarczych w wielu przypadkach jest za wcześnie, zarówno bowiem reprivatyzacja, jak i koncentracja wielu aktywów jest w trakcie realizacji. Niewątpliwie jednak można zauważyć, iż dokonane w ostatnich latach prze-

miany własnościowe w Rosji wpłynęły negatywnie na jakość zarządzania procesami gospodarczymi w Rosji i efektywność wykorzystywania rosyjskich zasobów (ludzkich, surowcowych, finansowych). W konsekwencji zależność surowcowa Federacji Rosyjskiej wzrosła, podmioty gospodarcze nagminnie wykorzystywane są przez Kreml do celów politycznych i budowania prywatnych fortun, a proces reform został wstrzymany.

1. Efekty o charakterze ogólnym

Utrwalenie surowcowego charakteru rosyjskiej gospodarki

Mimo deklaracji Kremla i wyjątkowo korzystnej koniunktury cen surowców na rynkach światowych, w ciągu siedmiu lat rządów Putina nie udało się ograniczyć zależności rosyjskiej gospodarki od sektora energetycznego. Wskaźniki mówią nawet o pogłębieniu uzależnienia surowcowego Rosji³⁰. Wzrastające wydatki publiczne oraz polityka inwestycyjna państwa opiera się przede wszystkim na przekonaniu o niezmienności wysokich cen ropy i gazu oraz na pewności stałego dopływu petrodolarów. Trudno oczekiwać, by megaholdingi z innych branż, których budowa w dużej mierze motywowana jest politycznie, zdołały przejąć rolę głównych stymulatorów rosyjskiego wzrostu ekonomicznego i zastąpić sektor energetyczny.

Instrumentalne wykorzystywanie koncernów przez Kreml

Posiadając władzę nad koncernami, Kreml wykorzystuje je – nie zważając na efektywność ekonomiczną – również jako instrumenty polityki wewnętrznej (np. utrzymywanie nieefektywnych miejsc pracy i niskich cen nośników energii na rodzimym rynku), jak i zagranicznej (np. utrzymywanie przez Gazprom niskich cen gazu dla niektórych sąsiadów Rosji czy też wykorzystywanie infrastruktury przesyłowej jako nacisku politycznego Kremla, np. wstrzymanie dostaw ropy do terminalu w Windaowie czy rafinerii w Możejkach). Rosja bardzo często w kontaktach politycznych z sąsiadami stara się wpływać na rządy tych państw, odwołując się do instrumentów gospodarczych. Szczególnie często Gazprom czy rosyjskie kompanie sektora naftowego wykorzystywane są przez Kreml

wobec partnerów z obszaru b. ZSRR, które w większości uzależnione są od surowców rosyjskich.

Niechęć do modernizacji

Zwiększanie kontroli i obecności państwa w gospodarce ogranicza swobodę działania i rozwój prywatnego biznesu. Nieuczciwa (wspomagana administracyjnymi regulacjami) konkurencja państwowych holdingów, wszechwładza i rozrost biurokracji, wzrost korupcji³¹ mocno redukują efektywność prywatnego biznesu i zniechęcają go do inwestycji i modernizacji produkcji.

Uwłaszczanie się elity rządzącej

Niewątpliwie jednak na przeprowadzanych zmianach najbardziej skorzystała obecna ekipa rządząca, która zdominowała rosyjską scenę gospodarczą i polityczną. Początkowo korzyści ograniczały się do czerpania zysków z zajmowania najważniejszych urzędów w państwie i zarządzania państwowymi aktywami. Coraz częściej jednak ekipa rządząca tworzy swoje prywatne fortuny już mniej zależne od urzędniczych stanowisk.

2. Konsekwencje dla sektora energetycznego

Groźba deficytu gazu

Szczególnie negatywne konsekwencje polityki koncentracji aktywów i wykorzystywania ich przez Kreml w celach politycznych widać w przypadku rosyjskiego sektora gazowego. Rezygnacja z reformy Gazpromu – restrukturyzacji i podziału gazowego giganta – oraz stosowane przez niego monopolistyczne praktyki ograniczyły m.in. możliwość efektywnego rozwoju niezależnych producentów gazu, a przez to i dynamiczny wzrost wydobycia surowca.

Możliwości wydobywcze Gazpromu redukowane były głównie przez niezbilansowaną politykę inwestycyjną koncernu. Gazowy monopolista nadmiernie skupił się na ekspansji poza granicami Rosji, ograniczając inwestycje w zagospodarowanie nowych złóż w Rosji. W konsekwencji, mimo utrzymujących się wysokich cen surowca na światowych rynkach, postępuje spowolnienie tempa wzrostu wydobycia gazu przez Gazprom

(w roku 2005 Gazprom zanotował 0,5% przyrost wydobycia w porównaniu z 2004 roku), lub wręcz jego spadek. Przyrost produkcji monopolista gazowy osiągał bowiem dzięki wchłonięciu drobnych niezależnych producentów gazu. Przy czym wzrost wydobycia gazu w całym sektorze gazowym Rosji (wraz z niezależnymi producentami gazu i kompaniami naftowymi) wyniósł 1% (wobec 2% rok wcześniej). Możliwości wydobycia surowca przez producentów gazu niezwiązanych z Gazpromem monopolista gazowy ograniczał poprzez redukowaniem ich dostępu do infrastruktury gazowej w Rosji (gazociągów i zakładów oczyszczania surowca).

W konsekwencji polityki Kremla wobec sektora gazowego Gazprom nie jest w stanie wypełnić wszystkich zobowiązań na dostawy surowca na rynek wewnętrzny i zagraniczny. Obecnie koncern stara się rekompensować niedobory gazu, importując surowiec z Azji Centralnej i ograniczającego dostawy na potrzeby krajowe³².

Kreml nadużywa posiadanej kontroli nad Gazpromem. Przez co koncern, podobnie jak za czasów poprzedniego zarządu spółki, pozbawiany jest części dochodów – na skutek stosowania przez elitę władzy różnych mechanizmów wyprowadzania pieniędzy z Gazpromu na prywatne konta zagraniczne. Przykładem takiej działalności może być zarejestrowana w Szwajcarii spółka RosUkrEnergo³³ – pośrednik handlu gazem azjatyckim.

Ograniczona efektywność kompanii naftowych

Polityka Kremla w sektorze naftowym, służąca tworzeniu wielkich koncernów państwowych (Rosnefti i Gazpromnefti) – poprzez podważanie praw własności, restrykcyjną politykę fiskalną itp. – sprawiła, że prywatne koncerny, które w ostatnich latach odnotowywały znaczny wzrost wydobycia, zrezygnowały z intensywnej polityki inwestycyjnej³⁴ i unikały angażowania kapitału w długoterminowe inwestycje.

Państwowe koncerny natomiast nie były w stanie, przynajmniej dotychczas, przejąć roli motorów wzrostu tego sektora. Ich aktywność skupia się bowiem przede wszystkim na gromadzeniu aktywów, nie zaś na rozwoju i modernizacji produkcji. Dodatkowym czynnikiem wpływającym negatywnie na wyniki działalności koncernów jest sposób doboru kadr spółek – według kryterium lojalności wobec Kremla, nie zaś doświadczenia w zarządzaniu wielkimi spółkami energetycznymi.

W konsekwencji w 2005 roku zanotowano znaczne spowolnienie tempa wzrostu wydobycia ropy w Rosji – do 2% (z ok. 10% w poprzednich kilku latach). Przy czym najgorsze rezultaty osiągały kompanie państwowe: wydobycie spadło zarówno w przejętym przez Rosneft' Juganskneftie-gazie³⁵, jak i gazpromowskiej Sibnefti³⁶ (patrz tabela poniżej).

Efektywność państwowego segmentu sektora naftowego jest ograniczana także przez wykorzystywanie procesu renacjonalizacji dla partykularnych interesów osób powiązanych z Kremlm. Tendencja ta była szczególnie widoczna w przypadku bankrutującego Jukosu³⁷.

Wydobycie ropy naftowej przez największe kompanie rosyjskie (w mln ton/rocznie)

Koncern	2003	2004	2005	Zmiana % 2005 wobec 2004
Jukos*	81	86	24	-72
ŁUKoil	79	84	87	4
TNK-BP	56	70	74	6
Surgutneftiegaz	54	60	64	7
Sibneft'	31	34	27	-20
Gazprom**	11	12	13	8
Tatneft' ³⁸	25	25	25	0
Rosneft' ^{***}	20	22	73	230 (ok. 4% bez wydobycia Juganskneftie-gazu)
Baszneft' ³⁹	12	12	14	16

Źródło: Interfax 2003–2006

* 1 sierpnia 2006 r. ogłoszona została upadłość koncernu.

** W 2005 r. nastąpiło przejście Sibnefti przez Gazprom

*** W 2005 r. Rosneft' przejęła największe przedsiębiorstwo wydobywcze Jukosu – Juganskneftiegaz.

Konkluzje

Konsekwencje wewnętrzrosyjskie

Prezydentura Władimira Putina – w porównaniu z rządami jelicynowskimi – przyniosła znaczne ograniczenie przywilejów i wolności prywatnego biznesu. Po masowej prywatyzacji lat 90. rozpoczęła się renacjonalizacja i koncentracja. Obserwowane zmiany są krokiem wstecz w rozwoju Rosji (powrotem do „ręcznego sterowania”, nadmiernej i nieefektywnej koncentracji, centralizacji procesu decyzyjnego etc.) i pogłębiają uzależnienie gospodarki rosyjskiej od sektora surowcowego. Istnieją jednak cechy wspólne obu tych etapów – jelicynowskiego i putinowskiego. Nie zmieniły się np. siłowe metody przejmowania własności czy wykorzystywanie stanowisk do budowania prywatnych fortun. Powielane są także schematy wyprowadzania pieniędzy publicznych na prywatne konta zagraniczne, m.in. poprzez różnego rodzaju firmy pośredniczące (np. RosUkr-Energo, Gunvor).

Utrzymujące się bardzo wysokie ceny ropy na światowych rynkach stworzyły ekipie Putina niebywałą szansę modernizacji Rosji. Kreml, rezygnując z równomiernego rozwijania całej gospodarki i dynamicznego rozwoju zwłaszcza małego i średniego biznesu (będącego głównym generatorem PKB w gospodarkach rozwiniętych), koncentrując się na promowaniu wielkich państwowych korporacji przemysłowych, nie wykorzystuje nadarzającej się okazji. Ogromny strumień petrodolarów płynący do Rosji pozwala dotąd maskować nieefektywność polityki gospodarczej Kremla. Prawdziwym sprawdzianem dla obecnych władz byłby dopiero trwały spadek cen surowców lub też znaczne ograniczenie wydobycia gazu i ropy.

Koncentracja w rosyjskim przemyśle wpisuje się w ogólnoświatowe tendencje tworzenia wielkich branżowych holdingów. W odróżnieniu od międzynarodowej praktyki decyzje o koncentracji w Rosji motywowane są jednak przede wszystkim celami politycznymi Kremla, a nie ekonomicznym interesem uczestniczących w tym procesie koncernów. Two-

rzeniu holdingów nie towarzyszą programy restrukturyzacji nieefektywnych zakładów. Co więcej, zarząd nad tworzonymi molochami przejmują głównie zaufani ludzie Kremla, których atutem jest przede wszystkim lojalność i posłuszeństwo wobec władzy, a nie doświadczenie biznesowe. Niska jakość kadry menedżerskiej wpływa negatywnie na efektywność dokonywanych zmian i wyniki rosyjskiej gospodarki.

Konsekwencje międzynarodowe

Władimir Putin od początku prezydentury zabiegał o przywrócenie Rosji istotnej roli w stosunkach międzynarodowych. Zainicjowany przez niego w 2000 roku proces reform był istotnym argumentem dla zachodnich przywódców, aby wspomagać Rosję na tej drodze. Zachód decydował się nawet na istotne gesty, często na wyrost, utwierdzające Moskwę w przekonaniu o słuszności jej wyborów. Jednym z nich było przekształcenie grupy siedmiu najbardziej uprzemysłowionych państw świata oraz Rosji (G-7 + 1) w G-8, łącznie z ustąpieniem w 2002 roku przez Niemcy miejsca Rosji w szeregu państw sprawujących kolejno prezydenturę (przypadającą na rok 2006).

Ten przychylny wobec Rosji klimat polityczny na arenie międzynarodowej ulegał pogorszeniu wraz z odejściem od procesu reform, centralizacją władzy, przejmowaniem przez państwo kontroli nad gospodarką. Istotnym czynnikiem wpływającym na opinię Zachodu o współczesnej Rosji było instrumentalne wykorzystywanie rosyjskich koncernów przez Kreml w polityce zagranicznej (w tym wstrzymanie dostaw gazu na Ukrainę w 2006 roku) oraz kwestionowanie gwarantowanych umowami praw zagranicznych inwestorów realizujących projekty w Federacji Rosyjskiej. W konsekwencji tych wydarzeń Europa Zachodnia zaczęła nieprzychylnie odnosić się do planów ekspansji rosyjskich koncernów (np. niechęć brytyjskiego rządu wobec gazpromowskich planów przejęcia przedsiębiorstwa Centrica – jednego z największych dystrybutorów gazu na Wyspach; odmawianie Wniesztorbankowi prawa do współzarządzania spółką EADS (producent m.in. samolotów Airbus), w której posiada ok. 6% udziałów).

Nie zmieniło się również postrzeganie Rosji przez pryzmat jej surowców. Jednak obecnie Europa świadoma ograniczeń rosyjskich (groźba deficytu

gazu w Rosji, uciekanie się przez Kreml do szantażu surowcowego itp.) coraz chętniej rozgląda się za alternatywnymi wobec rosyjskich źródłami surowców energetycznych. Chce w ten sposób zabezpieczyć się przed uzależnieniem od Rosji.

Prognozy

Obserwowany proces reanacjonalizacji i koncentracji aktywów będzie się zapewne nasilał w najbliższych miesiącach. Kreml jest obecnie wystarczająco silny, aby bez przeszkód realizować swoje plany dalszej ekspansji. Ponadto istotnym czynnikiem mobilizującym elitę rządzącą są zbliżające się wybory w Rosji. Nie ma bowiem pewności, jaki układ sił powstanie na Kremlu po roku 2008.

W średnioterminowej perspektywie jedynie utrzymanie władzy daje kremłowskiej ekipie gwarancję zachowania jej obecnego statusu ekonomicznego. Uciekanie się do sprzecznych z prawem metod przejmowania własności sprawia, że beneficjentom tych operacji niezbędny jest immunitet płynący z faktu sprawowania władzy, przynajmniej do czasu legalizacji przejętych dóbr. Nowa ekipa rządząca z łatwością mogłaby podważyć zdobycze polityczne i przede wszystkim ekonomiczne, a obóz Władimira Putina mógłby podzielić los oligarchów końca lat 90. W interesie tego obozu jest zatem utrzymanie władzy po roku 2008.

Iwona Wiśniewska

Przypisy

¹ Nie ma wątpliwości, że obecna ekipa rządząca w Rosji jest niejednorodna i składa się z wielu grup interesu. Podział wyraźnie zaznaczył się podczas przejmowania aktywów upadającej kompanii naftowej Jukos. O jej główne przedsiębiorstwo wydobywcze rywalizowały ze sobą dwa koncerny państwowe: Gazprom i Rosneft¹. Ogniwem spajającym, gwarantującym swego rodzaju równowagę, jest jednak obecny prezydent Władimir Putin.

² Transition report 2001 i 2005, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

³ Firma ta jest jednym z najważniejszych dostawców Boeinga. Po 30% akcji przedsiębiorstwa kontrolują szef Rady Dyrektorów kompanii Władimir Breszt i dyrektor generalny Władisław Tietiuchin, 13,5% jest własnością inwestorów portfelowych. Kapitalizacja spółki na koniec czerwca 2006 roku wynosiła ponad 2 mld USD.

⁴ AirUnion jest drugim, po Aeroflocie, pod względem liczby przewiezionych pasażerów przewoźnikiem lotniczym w Rosji. Decyzja o aliansie KrasAir, Domodedowskije Awialinii, Omskawia, Samary i Sibawiatransu; podjęta została w 2004 roku. Do państwa należy 51% KrasAir, 50% DAL, 46,5% Samary, a do dyrektora generalnego KrasAir Borysa Abramowicza i związanych z nim osób – ok. 40% KrasAir, 48,7% DAL, ok. 40% Samary, ponad 80% Omskawii i 100% Sibawiatransu. Na podstawie zamówionych przez organy państwowe wycen przedsiębiorstw państwo domaga się przyznania mu większościowego pakietu akcji w tym aliansie.

⁵ Tym przedsiębiorstwem szczególnie zainteresowana jest Rosneft¹.

⁶ Przedsiębiorstwo będące w obszarze zainteresowań Gazpromu, ze względu na bliskość jego złóż ze złożami Gazpromu.

⁷ Przykładem może być debiut giełdowy Rosnefti z połowy 2006 roku, w czasie którego państwo odsprzedało prawie 15% udziałów, zachowując pozostałe 85% w swoim ręku.

⁸ Już obecnie wartość aktywów dziesięciu największych koncernów państwowych przekracza 220 mld USD (tj. 40% PKB Rosji).

⁹ Pozycję Gazpromu wzmocniła również przyjęta w lipcu 2006 roku ustawa przyznająca Gazpromowi wyłączne prawo eksportu gazu z Rosji. W konsekwencji tej ustawy koncern pozostał wyłącznym właścicielem i dysponentem sieci rosyjskich gazociągów i magistrali eksportowych. Zapisy ustawy potwierdziły jedynie stan faktyczny – do tej pory Gazprom uzurpował sobie pozycję monopolisty w dziedzinie eksportu gazu z Rosji.

¹⁰ Mosenergo – jeden z największych w Rosji, regionalnych (moskiewski) koncernów elektroenergetycznych; w 2004 roku Gazprombank zwiększył swoje udziały do 25,01% akcji.

¹¹ Wymiar globalny nadaje Gazpromowi nie tylko ilość wyeksportowanego surowca, lecz także jego ekspansja poza granicami Rosji, zwłaszcza inwestycje w państwach WNP i Europy Środkowo-Wschodniej.

¹² Obecnie transportem surowca zarządza kilka spółek, w większości państwowych.

¹³ W ciągu 25 lat w Rosji ma powstać czterdzieści nowych bloków elektrowni atomowych (obecnie w dziesięciu elektrowniach eksploatowanych jest trzydzieści jeden reaktorów jądrowych), koszt budowy tych reaktorów szacuje się na ok. 60 mld USD. Rozbudowa

sektora energii atomowej ma m.in. prowadzić do wzmocnienia, dzięki zamówieniom, kondycji wojskowego sektora atomowego.

¹⁴ W ciągu najbliższych piętnastu lat państwo ma być głównym sponsorem niezbędnych inwestycji: ok. 20 mld USD ma być zainwestowanych w koncern lotniczy, 60 mld USD – w sektor atomowy, 5 mld – w sektor samochodowy itp.

¹⁵ Władimir Putin obronił pracę doktorską „Planowanie strategiczne odtwarzania bazy mineralno-surowcowej regionu w warunkach kształtowania relacji rynkowych” w 1997 roku w państwowym Instytucie Górnictwa na Uniwersytecie w Petersburgu. Referat opracowany na podstawie tej pracy opublikowany został w zeszytach Instytutu (*Zapiski Gornogo Instituta*) w styczniu 1999 roku.

¹⁶ Koncepcja ta nie jest niczym nowym, prawie wszystkie największe na świecie koncerny naftowe są „narodowymi liderami”, z różnym udziałem własnościowym państwa.

¹⁷ Przykładem tego typu działalności może być prywatna kompania naftowa Rosneft', która skorzystała na upadku Jukosu, przejmując m.in. kontrakt z węgierskim MOL-em dotyczący wydobycia na złożu Zapadno-Małobałyksoje.

¹⁸ Przykładem może być Oleg Deripaska – właściciel jednej z największych grup przemysłowo-finansowych w Rosji – Bazowego Elementu, składającego się m. in. z koncernu aluminiowego Russkij Aluminij (RusAl). W październiku 2006 roku RusAl zdecydował o połączeniu się z koncernem Sibirsko-Uralskij Aluminij (SUAl) oraz ze szwajcarską firmą pośredniczącą w handlu metalami Glencore. W efekcie tej fuzji powstanie największy na świecie koncern w tej branży, dysponujący aktywami na całym świecie.

¹⁹ Ponad trzydzieści osób zostało objętych postępowaniem sądowym w Rosji ze względu na swoją działalność związaną z Jukosem.

²⁰ Kapitalizacja Jukosu 31 października 2003 roku wynosiła ponad 30 mld USD, podczas gdy rozszczenia podatkowe fiskus wycenił na ok. 5 mld USD.

²¹ Jugansknieftegaz został sprzedany po znacznie zaniżonej cenie Bajkal Finance Group – spółce powołanej specjalnie do tej operacji, która następnie została przejęta przez państwową Rosneft'. Przy czym dla sfinansowania tej transakcji został opracowany naprędce schemat, w którym – jak się później okazało – główną rolę odegrał państwowy Wniesz-ekonombank. W swoich sprawozdaniach finansowych Rosneft' ujawniła jedynie część informacji dotyczących przejęcia Jugansknieftegazu.

²² 1 sierpnia 2006 roku. ogłoszona została upadłość Jukosu; głównym wierzycielem bankrutującego koncernu jest rosyjski fiskus.

²³ Roman Abramowicz jest gubernatorem Czukotki i najbogatszym człowiekiem w Rosji. Miesięcznik *Forbes* oszacował (kwiecień 2006) jego majątek na 18,2 mld USD, co dało mu 11. miejsce wśród najbogatszych ludzi świata.

²⁴ Zgodnie z wynikami licznych kontroli Izby Obrachunkowej, przeprowadzanych przed 2004 rokiem, koncern Abramowicza był wśród rosyjskich kompanii naftowych liderem w dziedzinie machinacji podatkowych i naruszeń prawa w czasie prywatyzacji kompanii w latach 90. i późniejszego jej rozwoju. Jednak resort podatkowy ogłosił w 2003 roku, iż nie ma zastrzeżeń finansowych do działalności Sibniefi.

²⁵ TNK-BP usiłowała utrzymać kontrolę nad gazowym złożem kowyktyńskim, co stało w sprzeczności z interesami Gazpromu.

²⁶ Toljattiazot jest monopolistą w produkcji amoniaku w Rosji, przypada na niego ponad 10% produkcji światowej tego produktu. Ponad 75% udziałów koncernu kontroluje jego kierownictwo z prezesem Władimirem Machłajem na czele. Po kontrolach finansów koncernu latem 2005 r. oskarżono Machłaję i Aleksandra Makarowa (jednego z dyrektorów koncernu) o oszustwa podatkowe i wystosowano za nimi listy gończe. Obaj wyjechali z kraju.

²⁷ Aleksiej Miller współpracował z Putinem w latach 1991–1996 w merostwie Petersburga. Na prośbę Putina (wówczas jeszcze szefa FSB) Miller w 1999 roku zajął się sektorem energetycznym: został powołany na dyrektora generalnego Bałtyckiego Systemu Rurociągów (BTS), a w sierpniu 2000 roku na polecenie prezydenta Putina objął stanowisko wiceministra energetyki.

²⁸ B. zastępca szefa Administracji Prezydenta Putina, b. szef Głównego Urzędu Kontroli przy Prezydencie FR; wiązany z grupą tzw. prawników petersburskich.

²⁹ Russian Economic Report, April 2006, World Bank.

³⁰ W 2002 roku wpływy od naftowo-gazowego sektora Rosji stanowiły 23,4% dochodów budżetu, w 2005 roku udział ten wzrósł do 45%, a w 2006 roku do ok. 52%. Wpływy eksportowe ze sprzedaży ropy i gazu w 2005 roku stanowiły ponad 61% wszystkich dochodów eksportowych FR, wobec 50% w 2000 roku.

³¹ Według Transparency International wskaźnik korupcji w Rosji wrócił do poziomu z 2001 roku, tj. 2,4 (w skali od 10 – państwo wolne od korupcji do 0 – całkowicie skorumpowane), z 2,8 w poprzednich trzech latach. Rosja wypada pod tym względem gorzej nawet od niektórych państw WNP, np. Kazachstanu, Ukrainy czy Białorusi.

³² Jesienią 2006 roku rosyjski monopolista elektroenergetyczny RAO JES zapowiedział, iż w związku z niedostatecznymi dostawami gazu od Gazpromu zmuszony będzie ograniczyć podczas najbliższej zimy zasilanie szesnaście regionów energetycznych Rosji (rok wcześniej takie ograniczenia dotknęły trzy regiony).

³³ RosUkrEnergo (od stycznia 2006 roku wyłączny dostawca gazu dla Ukrainy) jest jedynie w 50% własnością Gazprombanku, pozostałe udziały znajdują się w rękach prywatnych. Dzienny zysk RosUkrEnergo wyceniany jest na 3–5 mln USD, z czego połowa trafia na anonimowe konta. W konsekwencji na korzystaniu z usług tego pośrednika Gazprom – a tym samym i jego udziałowcy, w tym państwo rosyjskie – może stracić w 2006 roku prawie 1 mld USD. Podobne schematy wyprowadzania pieniędzy z Gazpromu na prywatne konta wykorzystywał poprzedni zarząd Gazpromu, na czele z Remem Wiachiriewem. RosUkrEnergo zastąpiła w tych schematach m.in. Iterę.

³⁴ Polityka fiskalna wobec sektora osłabiła relacje pomiędzy cenami ropy a dochodami kompanii.

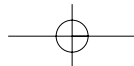
³⁵ Juganskneftiegaz w 2005 roku wydobyl 51,2 mln ton ropy wobec 51,8 mln ton w 2004 roku.

³⁶ W 2005 roku Sibneft' zanotowała prawie 20-procentowy spadek wydobycia ropy, jej produkcja wyniosła 27 mln ton, wobec 34 mln ton w 2004 roku.

³⁷ Mniejsze aktywa Jukosu: licencję na złoża Talakan w Jakucji przejął Surgutnieftiegaz, kontrakt na zagospodarowanie złoża Zapadno-Małobałyksoje w Syberii Zachodniej z węgierskim MOL-em – Russneft'; ponadto eksport ropy pojukosowskiej przejęli pośrednicy blisko związani z obecną elitą kremlowską, np. zarejestrowana na Wyspach Dziewiczych firma Gunvor, należąca do bliskiego znajomego prezydenta Putina – Giennadija Timczenki.

³⁸ Tatneft' jest kompanią regionalną, pakiet większościowy należy do władz Tatarstanu.

³⁹ Baszneft' jest kompanią regionalną, pakiet większościowy należy do władz Baszkortostanu.



Aneks
Tabela 1. Wybrane transakcje renacjonalizacji w Rosji w ostatnich latach

Sektor	Co zostało przejęte, poprzedni właściciele	Państwowy beneficjent transakcji	Uwagi
Gazowy	10,74% monopolisty gazowego Gazpromu będące w posiadaniu spółek-córek Gazpromu (co łącznie z posiadanymi akcjami dało państwu 50% + 1 akcja)	Rosneftiegaz (100% własność państwa; spółka specjalnie utworzona do przejęcia akcji Gazpromu)	Umowę opiewającą na 7,15 mld USD podpisano we wrześniu 2005 roku. Transakcję skredytowała grupa zachodnich banków: ABN Amro, Dresdner Kleinwort Wasserstein, Morgan Stanley i JP Morgan.
Gazowy	Sibur (holding chemiczny; przejęcie pakietu kontrolnego) Zapsibgazprom, Purgaz, Nortgaz (przedsiębiorstwa wydobywcze gazu; przejęcie większościowych udziałów)	Gazprom (własnością państwa jest 50% + 1 akcja)	Są to niektóre z przedsiębiorstw wyprzedzonych spod kontroli Gazpromu za rządów poprzedniego kierownictwa koncernu (Rema Wiachiriewa). Proces ich odzyskiwania rozpoczął się wraz z przyjściem Aleksieja Millera do władz Gazpromu (2001), najistotniejsze aktywa udało się odzyskać do połowy 2006 roku.

<p>Gazowy</p>	<p>51% Sibneftiegazu – właściciela licencji na zagospodarowanie złoża gazowego Bieriegowoje (zapasy ok. 319 mld m³) – własność zarejestrowanej na Florydzie kompanii Itera</p>	<p>Gazprombank (87,5% akcji jest bezpośrednio lub pośrednio własnością Gazpromu) – jeden z trzech największych banków Rosji</p>	<p>Warunki transakcji (lipiec 2006) nie są znane.</p>
<p>Metalurgia</p>	<p>68% WSMPO-Awisma (jednego z największych na świecie producentów tytanu). Na początku 2006 r. po 30% akcji przedsiębiorstwa kontrolowali szef Rady Dyrektorów kompanii Właczestaw Brestz i dyrektor generalny Władisław Tietiuchin; o kontrolę nad kolejnymi 13,4% udziałów toczył się spór między Brestzem i Tietiuchinem a firmą Renova należąca do Wiktora Wekselberga.</p>	<p>Rosoboroneksport (100% własność państwa; główny pośrednik państwa w handlu uzbrojeniem)</p>	<p>We wrześniu 2006 roku państwowy pośrednik wykupił 41% udziałów w Awismie: 30% akcji Brestza oraz 11% spornych udziałów; miesiąc później kolejne 26% akcji wykupił od Tietiuchina. Warunki transakcji nie są znane. Kapitalizacja spółki na koniec czerwca 2006 roku wynosiła ponad 2 mld USD. Firma jest jednym z najważniejszych dostawców Boeinga.</p>

<p>Naftowy</p>	<p>76,79% Jugansknieftiegazu (największego przedsiębiorstwa wydobywczego koncernu naftowego Jukos, który został doprowadzony przez państwo do upadku) w większości własność zarejestrowanej poza granicami Rosji spółki Menatep, należącej m.in. do Michaiła Chodorkowskiego.</p>	<p>Rosnieft' (100% własność państwa) kompania naftowa</p>	<p>Rosnieft' wyceniana wówczas na ok. 7 mld USD wykupifa (grudzień 2004) aktywa za 9,4 mld USD. Finansowanie transakcji do tej pory nie jest jasne, w operację zaangażowane były najprawdopodobniej rosyjskie banki państwowe oraz organy państwowe.</p>
<p>Naftowy</p>	<p>72,66% kompanii naftowej Sibnieft'. Głównym właścicielem sprzedawanego aktywu był najprawdopodobniej rosyjski multimiliarder – gubernator Czukotka – Roman Abramowicz.</p>	<p>Gazprom</p>	<p>Transakcję przeprowadzono (wrzesień 2005) zgodnie z rynkową wyceną aktywów, Gazprom zapłacił za udziały 13,09 mld USD, które pożyczzył od zagranicznych banków. Uprzednia struktura własnościowa Sibniefti ukryta była pod spółkami zarejestrowanymi w tzw. rajach podatkowych nie ma pewności, kto był faktycznym beneficjentem tej operacji.</p>

Samochodowy	AwtoWaz – Zakłady Samochodowe (m.in. producent Łady); około 63% akcji jest w posiadaniu dwóch spółek-córek AwtoWazu, zgodnie ze statutem zarządza nimi bezpośrednio szef Rady Dyrektorów firmy. Do niedawna był nim wieloletni szef zakładów Władimir Kadannikow.
Rosoboroneksport	Mimo iż nie nastąpiła formalna zmiana właścicieli firmy, Rosoboroneksport zdołał odsunąć od władzy poprzedni zarząd i wprowadzić do niego swoich przedstawicieli. W październiku 2005 r. nieoczekiwanie ze stanowiska zrezygnował Kadannikow, co otworzyło drogę do dalszych zmian kadrowych na korzyść Rosoboroneksportu. W grudniu 2005 r. nastąpiła formalna wymiana członków kierownictwa firmy. Władimir Artiakov, wicedyrektor Rosoboroneksportu objął stanowisko szefa Rady Dyrektorów AwtoWazu i <i>de facto</i> przejął zarząd nad ponad 63% akcji firmy; kolejne 8% udziałów jest w posiadaniu Wnieszekonombanku.

<p>Maszynowy</p>	<p>25% + 1 akcja Zakładów Elektromaszynowych Sifowje Maszynny (oraz zarząd powierniczy nad kolejnymi 30,4%) należące do grupy finansowo-przemysłowej Interros (własność Władimira Potanina)</p>	<p>RAO JES (52% własność państwa) państwowy monopolista na rynku elektroenergetyki</p>	<p>Akcje przejęto (grudzień 2005) za 101 mln USD (jak twierdzą analitycy, poniżej ceny rynkowej); wcześniej nie dopuszczono do przejęcia większościowego pakietu akcji koncernu przez niemiecki Siemens.</p>
<p>Maszynowy</p>	<p>75% OMZ – Połączonych Zakładów Maszynowych (produkujących głównie na potrzeby sektora atomowego) w większości należących do obecnego ministra gospodarki Gruzji Kachy Bendukidze</p>	<p>Gazprombank</p>	<p>W listopadzie 2005 roku w ręce Gazprombanku przeszły 42% udziałów w OMZ. W kolejnych trzech miesiącach Gazprombank zwiększył swoje udziały w tym holdingu do 75%. Warunki operacji przejęcia udziałów nie są znane, najprawdopodobniej jednak Gazprombank wystąpił w tej transakcji jako pośrednik, aktywa te mają bowiem stać się częścią tworzonoego holdingu atomowego.</p>

<p>Maszynowy</p>	<p>ZiO-Podolsk (Zakłady należące do holdingu EnergoMaszynostroitelnyj-Alians; specjalizujące się w produkcji maszyn i urządzeń dla sektora energetycznego. Zakłady są m.in. jedynym w Rosji producentem generatorów parowych wykorzystywanych w reaktorach atomowych. Głównymi właścicielami (75%) są prezesi Rady Dyrektorów EMAlians i Podolsk: Jewgienij Tugołukow i Władimir Owczar</p>	<p>Atomenergomasz – spółka-córka koncernu TWEL (100% własność państwa) zajmującego się wydobyciem i przerobem paliwa jądrowego – powołana do przejmowania i konsolidacji aktywów sektora maszynowego produkującego na potrzeby sektora atomowego</p>	<p>Brak informacji na temat wielkości sprzedawanego państwu pakietu akcji oraz wartości transakcji. Kompania wyceniana jest na ok. 150 mln USD.</p>
<p>Atomowy</p>	<p>54% Atomstrojeksportu (przedsiębiorstwa zajmującego się budową i modernizacją elektrowni atomowych poza granicami Rosji: w Chinach, Indiach, Iranie (Bushehr) i Bułgarii (Kozłodu); w 2003 r. 53,8% należało do kontrolowanego przez OMZ Atomenergoeksportu, 44% do Zarubieżatomenergostroj, 2,2% do państwowego koncernu TWEL.</p>	<p>Gazprombank</p>	<p>W październiku 2004 roku akcje OMZ należące w większości do Kachy Bendukidze wykupił gazpromowski bank. W przejęciu pomocy rosyjskie służby podatkowe, które wysunęły wobec kompanii swoje roszczenia za niedopłacone podatki w latach 2001–2003. Aktywa te w przyszłości mogą być istotnym elementem konsolidowanego pod patronatem państwa sektora atomowego Rosji.</p>

<p>Finansowy</p>	<p>100% Gutabanku (jeden z większych prywatnych banków Rosji, w pierwszej dwudziestce pod względem wielkości aktywów w 2003 r.), – kontrolowanego przez oligarchę Jurija Guszcina (związanego z merem Moskwy Jurijem Łużkowem)</p>	<p>Wniesztorgbank (99,9% akcji to własność rządu FR; drugi co do wielkości bank Rosji)</p>	<p>Przejęcie (lipiec 2004) upadającego banku wywołane „kryzysem zaufania”; transakcję skredytował Centralny Bank Rosji.</p>
<p>Finansowy</p>	<p>75% + 3 akcje Promstrojbanku Petersburg – Banku Przemysłowo-Budowlanego (z pierwszej piętnastki banków rosyjskich), kontrolowanego przez petersburskiego milionera Władimira Kogana</p>	<p>Wniesztorgbank</p>	<p>Przejęcie za 577 mln USD – najwyższą sumę, za którą przejęto rosyjski bank. Operację przeprowadzono w dwóch etapach: przejęcie 25% + 1 akcji – jesień 2004; przejęcie pozostałych udziałów – jesień 2005.</p>

Źródło: Agencje informacyjne: Interfax, ITAR-TASS, Reuters; 2000–2006

Aneks

Tabela 2. Istniejące i tworzone holdingi państwowe w Rosji

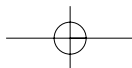
<p>Gazprom</p>	<p>Gazowy monopolista Rosji w ostatnich czterech latach – dzięki przejęciu kolejnych przedsiębiorstw wydobywczych gazu, ropy oraz przedsiębiorstw elektroenergetycznych, a także ustawowemu zatwierdzeniu wyłącznych praw na eksport gazu z Rosji – wzmocnił swoją pozycję na rynku energetycznym Rosji, silnie rozszerzając działalność poza sektorem gazowym.</p>
<p>Rosyjski holding transportowy ropy i produktów naftowych</p>	<p>W maju 2006 roku poinformowano o planach połączenia: Transnefti (monopolista przesyłu ropy naftowej rurociągami; 75% własność państwa), Transneftieproduktu (monopolista przesyłu produktów naftowych rurociągami, 100% własność państwa), SG-Trans (jeden z większych przewoźników kolejowych LPG; 100% własność państwa) oraz udziałów (24%) rosyjskiego rządu w Konsorcjum Rurociągu Kaspijskiego (właściciel naftociągu z kazaskiego Tengizu do rosyjskiego Noworosyjska).</p>
<p>Koncerny naftowe Rosji</p>	<p>Na skutek przejęć i połączeń aktywów, jakie miały miejsce w ciągu ostatnich pięciu lat w rosyjskim sektorze naftowym, nastąpiła dalsza konsolidacja sektora i wzrost znaczenia pięciu największych pionowo zintegrowanych kompanii naftowych Rosji. Towarzyszył temu wzrost udziałów państwa w tym sektorze.</p>

<p>Rosyjski koncern lotniczy: z połączenia koncernów Suchoj + MiG + Iluzyn + Irkut + Tupolew i biura projektowego Jakowlew</p>	<p>Prezydent Putin podpisał dekret o powołaniu takiego holdingu 21 lutego 2006 r. Państwo będzie miało 75% akcji; w ten sposób Rosja chce wejść do światowej czołówki (po Boeingu i Airbusie) producentów samolotów. Ma ambicje budować rocznie 120 samolotów cywilnych; obecnie rosyjski przemysł buduje 9. Holding ma pracować również na potrzeby rosyjskiej armii.</p>
<p>Koncern samochodowy: AwtoWaz + Kamaz (większościowe udziały państwa) + Gaz (własność prywatna, kontrolowana przez multimiliardera Olega Deripaskę)</p>	<p>Z większościowym udziałem państwa; połączenie tych zakładów zaaprobował w lutym 2006 roku prezydent Putin. Roczna produkcja samochodów w ciągu najbliższych pięciu lat wzrośnie do 1,3 mln aut; państwo ma zamiar doinwestować ten sektor (mowa nawet o 5 mld USD).</p>
<p>Sektor zbrojeniowy: na podstawie dekretu prezydenta z 2002 r. powstał m.in. Ałmaz-Antiej</p>	<p>Połączone 46 przedsiębiorstw zajmujących się produkcją, modernizacją i remontem systemów obrony powietrznej.</p>
<p>Wertykalnie zintegrowany holding produkujący na potrzeby sektora atomowego: OMZ, w tym Atomstrojeksport; część zakładów należących obecnie do holding Siłowyje Maszyny, ponadto ZiO-Podolsk (przejmowany obecnie przez państwowy TWEL-Atomenergomasz)</p>	<p>Powstanie holdingu atomowego zapowiedział Siergiej Kirijenko, szef Federalnej Agencji Energii Atomowej, w planach jest m.in. budowa do 2030 roku 40 nowych reaktorów atomowych w Rosji; koszt budowy tych bloków szacuje się na ok. 60 mld USD. W 2007 roku na rozwój sektora atomowego ma zostać wydzielone ok. 0,7 mld USD z budżetu Federacji Rosyjskiej. Rosyjski przemysł atomowy chce również aktywnie angażować się w rozwój tego sektora poza granicami Rosji.</p>

Banki:
Sbierbank
Wnieszorgbank

„Kryzys zaufania” do systemu bankowego z lata 2004 roku wzmocnił pozycje banków państwowych w rosyjskim sektorze finansowym; pozwolił również na przejęcie jednego z większych prywatnych rosyjskich banków Gutabank. Ponadto banki państwowe obsługują największych klientów publicznych (np. Fundusz Emerytalny).

Źródło: Agencje informacyjne: Interfax, TASS, Reuters; 2000–2006



The invisible hand... of the Kremlin Capitalism 'à la russe'

This study describes the two main economic processes observed in Russia during President Vladimir Putin's second term; renationalisation, and the concentration of economic assets.

As a result of these processes, the share of state-owned property has increased and the position of the state in the economy has strengthened. According to the authorities, the wide-range renationalisation of the assets and the construction of superholdings based on the state enterprises are intended to boost Russia's potential and stimulate the development of the whole economy. However, in practice the current ruling elite¹ are using these superholdings to strengthen Russia's position on the international arena and to promote their vested interests.

The state concerns and private companies which are controlled by the Kremlin serve as important instruments of pressure in Russian foreign policy. Moscow's growing control over the economy allows the authorities to manipulate the amount of energy resources supplied, their transit routes and their prices. As a result, the Kremlin does not hesitate to use Russian companies to achieve its political and economic goals, such as establishing control over the export routes to Europe.

At the same time, this control over public property makes it easier for the ruling elite to realise their objectives, namely expanding their political influence and building their own economic base. When key economic posts are appointed in Russia, decisions are based on the candidates' loyalty to the Kremlin and their 'flexibility', and not on their business skills. The control over the economy allows the representatives of the ruling elite to transfer their capital from Russia to private accounts abroad.

The Kremlin's growing influence over the economy is increasingly impinging on Russia's economic performance. The state's policy towards

the energy sector is bringing exceptionally negative effects. Recent years have brought a significant slowdown in extraction growth rates in Russia. At the same time, the situation in the social and economic sector is becoming increasingly dependent on the oil & gas sector's condition and profitability.

I. Renationalisation and concentration

1. The process of renationalisation

One of the currently dominant trends in the Russian economy is the increase of the share of state property in the economy as a whole. According to estimates from the European Bank for Reconstruction and Development, the share of the private sector in the GDP production in 2005 totalled 65%, a 5 percentage point decrease compared to 2000². During Vladimir Putin's first term, the ruling camp focused on regaining real control over enterprises in which the state held substantial shares (such as Gazprom, where the authorities started by firing the company's previous management). Another of the government's objectives was to subordinate private businesses and force them to become loyal to the Kremlin; the brutal attack on Yukos, which eventually forced it into bankruptcy, showed how powerful the state's instruments to pressurise business were (see more in Chapter II, section 4).

The next stage of the implementation of Putin's economic policy was the renationalisation of those sectors perceived as most important and most profitable (see Appendix, Table 1). First of all, this process touched the oil and gas sectors, which generated huge financial receipts. The state accumulated the majority stake in Gazprom, taken over Yuganskneftgaz (Yukos's main production company – Yukos had gone bankrupt by that time), and purchased the oil company Sibneft. Gradually, the renationalisation process expanded and took in other sectors – the electromechanical (such as OMZ and Power Machines [Silovye Mashiny]) and financial industries (Guta Bank). The state also aims to take control over selected

enterprises which are seen as strategic, including VSMPO-Avisma, one of the world leaders in titanium production³.

Renationalisation in Russia is a very dynamic process. The share of state-owned assets in the whole economy has been rapidly increasing, especially as of mid-2005. At the moment the most expansive state companies are showing interest in taking over further enterprises or even whole sectors of Russian industry. For instance, the head of Rosoboronexport (the main arms trade enterprise, 100% state-owned) claims that the next stage of the company's expansion will be the takeover of the helicopter production plants and shipyards. Rosimushchestvo (the Federal Agency for the Management of Federal Property) is trying to take over the emerging holding of the air carriers AiRUnion⁴. Within the next few months, we may also expect the state companies to take over the two remaining extraction companies once owned by Yukos, Samaraneftegaz⁵ and Tomskneft⁶.

The authorities' objective is to maintain or obtain majority stakes in those sectors seen as strategic; it is ready to sell the minority stakes it holds in these companies⁷. However, the lack of any precise definition of a 'strategic sector' causes the 'appetites' of the state representatives to grow; they tend to overuse the term 'strategic' in their battle with private business. As a result, it cannot be predicted how far state expansion may reach, as the renationalisation process is also being used to realise the ruling elite's vested interests.

The Kremlin's takeover of subsequent enterprises is sometimes accompanied by a privatisation of minority stakes in the state-owned companies. The Kremlin does not need to own 100% of shares in order to fully control the subordinate enterprises, and so in some cases private capital may stand a chance of purchasing part of the shares. Privatisation of minority stakes (for example, *via* overseas stock exchanges) is an important way of attracting foreign capital to Russia. For instance, in July 2006 the authorities received nearly US\$11 billion by selling 15% of Rosneft shares in an initial public offering.

2. The concentration of assets under the auspices of the state

The ongoing renationalisation of the Russian economy is creating favourable conditions for the concentration of economic enterprises⁸. The creation of holdings composed of companies from the same branch is nothing new in Russia. However, the current consolidation of the assets is in the Kremlin's political interest, since it is the state which is the majority shareholder in these companies, and not the private investors, as had previously been the case.

So far, the process of building powerful state concerns is most advanced in the **oil and gas sector**. Thanks to the consistent policy of Gazprom's new management (appointed in 2001) the concern has strengthened its monopolist position on the Russian **gas market**⁹ (see Appendix, Table 2). At the same time, it is gradually transforming into a global energy company¹⁰ by purchasing non-gas assets (Mosenergo¹¹ and the Sibneft oil company, among other companies).

In the **oil sector**, Rosneft acts as a state agent. Through the takeover of Yuganskneftegaz Rosneft has quadrupled its production and become the third largest oil company in the Russian Federation. Thanks to the deals made by Gazprom and Rosneft, the two state companies, the state's share in oil production in Russia rose to 30% by late 2005 (compared to 8% in 2004). The table (see p. 43) shows the extent of the changes the oil sector has undergone during Vladimir Putin's rule.

The planned consolidation of assets is intended to include companies which transport oil and oil products inside Russia. In May 2006, the authorities decided to merge all the companies¹² from this branch (see Appendix, Table 2).

Consolidation processes can also be noticed in the Russian **electromechanical sector**. In early 2006, the authorities revealed their plans to merge three largest automotive holdings: AvtoVAZ, Kamaz and GAZ (see Appendix, Table 2). According to the presidential decree of February 2006, the

The shares of the state and private companies in the oil production in the Russian Federation (% of total production, unless otherwise stated)

	2003	2005
State companies including:	16	35
Federal	7	27
Regional	9	8
Private companies	84	65
Oil production in Russia (million tons per year)	421	470

Source: Interfax and ITAR-TASS news agencies, 2003-2006

aircraft industry is to become another object of consolidation (see Appendix, Table 2). The consolidated aircraft company will serve both military and civil purposes. Another process that runs parallel is the consolidation of the **nuclear sector** (machine plants whose production is used in the nuclear power engineering sector) (see Appendix, Table 2). The emerging nuclear holding's task will be to extend and develop the civil part of the sector – the nuclear power engineering (the military segment is to be set apart and will be managed separately)¹³.

Consolidation is also under way in the Russian **banking sector**. As a result of takeovers and mergers in this sector (see Appendix, Table 2), the importance of state-owned banks has risen significantly. On 1 January 2006 the three largest state-owned banks (Sberbank, Vneshtorgbank, Gazprombank) controlled nearly 40% of the total assets in the Russian banking system (as compared to 25% in the preceding year). In January 2006, President Putin announced that a number of state-owned banks (initially Vneshekonombank) would be merged in the immediate future to create a development bank (with an initial capital of US\$2.5 billion). This bank is intended to support large, capital-intensive projects, vital from the Kremlin's point of view, such as the construction and modernisation of harbours, airports, communication systems and improving the health care system.

3. Special management conditions of the state holdings

The emerging holdings are predominantly managed by state appointees, and have exceptionally favourable conditions to develop further. These holdings are supported by the state (financially and otherwise¹⁴), and they can count on orders from other state companies. The legal regulations (such as the state customs policy) also help these structures develop. The Kremlin's patronage protects the privileged companies from the designs of the state institutions (such as the inspections carried out by the several dozen inspection services existing in Russia), which is a serious impediment to private companies' activity. Moreover, state companies can count on favourable rulings in Russian courts if they have an economic dispute with private companies. Finally, when they put in a tender organised in Russia (for the licences on oil and gas fields' development, among other things), their offers are favoured by the organisers.

Supervision and support from the state institutions are currently a necessary condition for the development of the state holdings. It remains unclear, however, how long they are going to enjoy their immunity and the state's support, and when they will have to face real market competition. The comfortable conditions the state has created for these enterprises do not motivate their managers to use the favourable market conditions to develop and modernise their companies as quickly and effectively as possible.

II. Characteristics of the changes accomplished

1. Ideological basis for renationalisation and property concentration in Russia

Vladimir Putin's PhD thesis¹⁵, completed in the late 1990s, may be considered as a kind of a theoretical basis for the ongoing processes of renationalisation and concentration of economic assets in Russia. In his thesis, the future president presented his idea of the raw material concerns supporting the development of the Russian economy. According to Putin,

full state control over this sector would guarantee the most effective management of Russian natural resources. The state should regulate this market closely and stimulate its development by creating 'national leaders', holdings, associated with the state, which would be large enough to successfully compete on the international arena. In the sphere of international business, the 'national leaders' would represent the interests of the Russian state. In his thesis, Putin argued that the state should regain control over the most important assets, and judged the privatisation of the 1990s to have been a mistake.

The theory of 'national leaders' in Putin's PhD thesis mainly concerned the raw material sector¹⁶. In practice, during Putin's second term as president, this idea expanded to include other sectors of economy: the machine sector, the aircraft & automotive industries and others. When considering all the changes in ownership in the Russian economy over recent years, it seems quite clear that the Kremlin's objectives reach further than the spheres mentioned in Putin's dissertation.

To illustrate the current politico-economic situation in Russia and its prospects in the immediate future, we should identify the main inspirations of these changes, analyse the conditions in which the changes are being implemented and the way they are carried out.

2. What are the aims of the economic changes in Russia?

The declared goals

As maintained by the Kremlin, control by the state, especially in the energy sector, is intended to secure the effective use of Russian natural resources and stimulate the development of the entire economy. It is believed that by redistributing the revenues from the energy sector and investing them in other sectors, the state will create new sources of development outside the oil & gas sector. Therefore the emerging holdings can count on subsidies from the state funds and on administrative support (such as orders from the state, or laws that would protect the Russian market from competitive foreign goods).

The declared goal of the authorities is to take the emerging industrial conglomerates among the world leaders in a given field and make them successfully compete with global companies. By supporting the expansion of domestic companies, the authorities intend to strengthen Russia's political position on the international arena.

Other objectives

Renationalisation and further concentration of assets in Russia have helped the ruling elite to tighten their control over the Russian economy. These processes have allowed the different factions in the president's inner circle to build their own economic base and strengthen their position on the political scene.

Members of the current ruling team basically did not participate in the privatisations of the 1990s. When Putin and his associates took power, most of the important assets had already been privatised. Therefore, to build their own economic base, the new authorities had to regain control over the most profitable assets.

At first, President Putin and his team reaped profits mainly from administering state enterprises. However, as Putin grew stronger politically, the factions from his inner circle began taking over profitable businesses. One of the simplest ways to carry out a take-over was to create new private companies who would serve as intermediaries in the oil and gas trade. Thanks to the Kremlin's support, the new companies quickly replaced previous intermediaries. Another way of strengthening the economic position of Putin's circle was to take over smaller assets, usually objects of dispute such as the assets of Yukos which was in the process of filing for bankruptcy¹⁷.

Control over the economy was also an important tool for Putin and his team while weakening or cracking down on their possible rivals in Russia. This mainly concerned the oligarchs who had held the real power in Russia in the late 1990s. Since Putin came to power, the Yeltsin-era businessmen have lost their position as independent players. The disloyal ones found themselves in jail or in forced emigration; those who demonstrated loyalty and a willingness to cooperate kept their businesses, and support the Kremlin in its economic policy¹⁸.

3. The factors that favour renationalisation and concentration in the Russian economy

One of the main factors that favour the processes of renationalisation and concentration in the Russian economy was the excellent condition of public finances in Russia. An abundant influx of petrodollars to Russia gave the Kremlin plenty of financial resources to take over assets and sponsor the consolidation processes. For several years now, the Russian budget has had a considerable surplus, which allowed the state to systematically increase the public expenditure (in the social sphere, among other areas).

Implementing the objectives described above has also been made possible by the changes in the political system brought about during Vladimir Putin's presidency: the centralisation of power, the subordination of all political institutions to the Kremlin, the imposition of its will on the courts, limiting the freedom of the media, and enforcing loyalty on the big business representatives. Consequently, the possibility of opposing the authorities' policy has been reduced to the minimum.

The renationalisation and concentration in the Russian Federation would undoubtedly not be possible without firm social support for the Kremlin's declared pro-state and anti-oligarch policy. To ensure this, the president's circle have been using catchy slogans saying that the state should regain the property seized by private businessmen in the 1990s, and that a 'strong Russia, respected in the West' should be built. As a result, Russian society has come to terms with the authorities' abuse of the law as a way of justifying a greater goal.

4. How did the renationalisation and concentration proceed?

The Kremlin's strategies of taking over successive private companies differed, depending on the extent of loyalty of the businessman who was to be deprived of his property, the kind of relations the businessman had had with the president's inner circle, and his position in the Russian eco-

nomy. The two most extreme cases of property-taking strategies were the bankruptcy of Yukos and Sibneft's buyout by Gazprom.

Taking over property by force: the case of Yukos

While trying to take over Yukos, the Kremlin faced strong resistance on the part of the former owners of one of Russia's largest oil companies. The authorities were forced to use nearly all the instruments at their disposal. The best instrument in the battle for Yukos's assets proved to be the Russian tax services and the snowballing tax claims they made of Yukos. 'Loyal' courts have *a priori* considered the authorities' stance justified and consistently failed to conduct an impartial trial. To intimidate Yukos's employees, the Federal Security Service repeatedly carried out searches (both day and night) of the company's offices and the employees' private apartments. Many Yukos's shareholders, managers and lawyers were harassed¹⁹. Mikhail Khodorkovsky's arrest was deliberately high-profile, as he was captured by armed officers during his business trip across Russia. The Kremlin's propaganda battle with Yukos was firmly supported by the state-controlled media.

The process of taking over Yukos's assets also required some creativity on the authorities' part. The company's market appraisal was much higher than the tax claims put forward by the treasury²⁰. Theoretically, the company was able to meet these obligations within the next few years. However, the Kremlin successfully prevented Yukos from doing so, by blocking the company's accounts and obstructing its activity, among other measures, and put up Yukos's largest extraction company Yuganskneftegaz for auction. Yukos lodged an appeal to a court in Texas, which blocked the Kremlin's attempts to take over the company for 'recovery of debts'. The authorities were forced to pay for the assets, even if they had been seriously underpriced. In order to carry it out, a complicated and unclear financial scheme was devised²¹.

The buyout of Yuganskneftegaz was merely one of the stages by which the state took over Yukos's assets. At the moment, Russian companies are seeking to take over the two remaining production companies owned by Yukos²²: Samaraneftegaz and Tomskneft. The Kremlin is also struggling to acquire Yukos's assets abroad, such as the Slovak Transpetrol, but the

results of these efforts remain uncertain, as they are beyond Russian authority.

Buying out assets: the renationalisation of Sibneft

The process by which Gazprom took over Sibneft oil company was much less complicated. To a great extent, this was the result of close cooperation between Sibneft's main shareholder Roman Abramovich²³ and Vladimir Putin's inner circle. Since Putin came to power in Russia, Abramovich has been transferring his capital abroad and reducing his economic activity in Russia (mainly in the aluminium industry). Abramovich had long sought a purchaser for his Sibneft shares. He tried to sell them in 2003, although he quite unluckily chose Yukos for the contracting party. Ultimately, the Sibneft shares were bought out by Gazprom in September 2005 for US\$13 billion, according to the company's market appraisal. To finance the deal, the Russian gas monopoly got into serious debt with foreign banks. Sibneft's real owners have been covered up in a company registered in a tax haven; it is hard to assess who was the actual beneficiary of the deal, or what part of the money actually went to Abramovich.

It should be noted that in the case of Sibneft, when compared with the Yukos case, the Kremlin had much more formal justification²⁴ to deprive Abramovich of his assets without paying him billions of dollars. Thus, considering the amount of the money paid, the state has demonstrated exceptional generosity towards Abramovich; the latter was allowed to keep the money and make his property independent of Russian jurisdiction.

The takeover of other assets

With other renationalisation processes, a combination of the two aforementioned cases was employed. Usually, the state took over assets by first underpricing and then purchasing them (an example of this being the takeover of the Power Machines [Silovye Mashiny] holding by the energy monopoly RAO UES). In exceptional cases (like the takeover of AvtoVAZ by Rosoboronexport) the acquisition of assets did not cost the state a penny (see Appendix, Table 1). On occasions, the process of purchasing the assets was preceded by actions meant to make the former owners more sub-

missive, such as tax service inspections (as happened with the TNK-BP25 oil company) or lawsuits against the owners or managers of the company (as in the case of Vladimir Makhlai, the owner of Togliattiazot²⁶).

5. Who is the inspiration for the economic changes in Russia?

The current ruling elite have only laid out the general direction of the Russian economy, namely the process of renationalisation and further concentration of economic assets. Regarding the implementation of the processes initiated, no detailed plan has been devised. As a result, most of the decisions to take over successive businesses or merge companies from different sectors have been made ad hoc, by the narrow inner circle around President Putin. Most of these people are Putin's long-time friends and colleagues from the intelligence service in the German Democratic Republic and the mayor's office in St Petersburg. Predominantly, they are current or former officers of the Soviet & Russian secret services, as well as businessmen, lawyers and economists with roots in St Petersburg. It must be noted that President Putin places his greatest trust in the so-called *siloviks* (people from the secret services, the military etc.); these are the people who influence his decisions to the greatest extent.

Among the most trusted people who form the president's inner circle, the following persons should be mentioned:

Igor Sechin, a former KGB officer, currently deputy head of the Presidential Administration and chairman of the board of directors of the Rosneft oil company. Sechin is claimed to have devised the plan to take over Yukos.

Alexey Miller of St Petersburg, the head of Gazprom, who has a very strong position in the ruling elite²⁷. Miller has not only blocked the restructuring and partition of Gazprom, but also managed to strengthen its monopoly position by expanding into other fields of the economy, among other means. Miller's importance in the ruling elite is determined by the position of the company he manages; Gazprom is the key player in the Russian economy and in the foreign policy of the Russian Federation.

Sergey Chemezov (former KGB officer, a colleague of President Putin's from the Dresden period) is the co-founder and current head of Rosoboronex-

port, an arms trade company. The development of the Russian automotive sector has become Chemezov's domain.

Boris Alyoshin (former deputy Prime Minister, current head of the Federal Industry Agency) has been exceptionally active in the aircraft industry. Since 2003, Alyoshin has been the main promoter of merging aircraft construction and modernisation plants. Most of his ideas were reflected in President Putin's decree to set up the aircraft holding.

Valery Nazarov²⁸ (current head of the Federal Property Management Agency and an employee of the St Petersburg mayor's office from 1994–2004) has been authorised to secure state control over the emerging holding of air carriers UnionAvia.

The nuclear sector has become a priority in the Russian economy and enjoys the special attention of President Putin himself. The responsibility for the sector's modernisation and development has been handed over to **Sergey Kirienko** (a technocrat and former Prime Minister); he is loyal to the current authorities although not an immediate member of any of the Kremlin factions. In November 2005 Kirienko was appointed head of the Federal Agency for Atomic Energy.

III. The results of the changes implemented

An overall assessment on the results of renationalisation and assets concentration processes in Russia may raise many questions. Macroeconomic indicators in Russia are still very good, although a certain slowdown in the growth rates has been noted for several years now. In 2005, the GDP growth rate amounted to 6.4%, as compared to 7.2% in 2004. The industry production growth rate has decreased from 8% in 2004 to 4% in 2005 (a further decrease is predicted for 2006). This trend can be noticed in all branches of industry. In 2005, the extraction sector – the sector most affected by the Kremlin's economic policy – faced a record slowdown in the growth rate of the added value (from 7.9% in 2004 to 1.7% in 2005)²⁹. In many cases, it is still too early to evaluate the economic processes initiated by the Kremlin, as several cases of renationalisation and concen-

tration are still under way. It may be noted, though, that the changes in ownership carried out in Russia in recent years have adversely affected the management quality and the effectiveness of the resources (human, raw material, financial and others). As a result, the Russian Federation's dependency on the raw material sector has increased; the reform process has been suspended, and businesses are being consistently used by the Kremlin to achieve political goals and generate private fortunes.

1. General consequences

The natural-resource character of the Russian economy is being reinforced

Despite the Kremlin's declarations, and the exceptionally favourable market prices for the natural resources, the Russian economy's dependency on the energy sector has not been reduced during Putin's seven-year rule. Quite the opposite, the economic indicators show that this dependency has actually increased³⁰. The increasing public expenditure and the state's investment policy is based mostly on the conviction that the high oil and gas prices will last, and that the influx of petrodollars will remain stable. There seems little chance that superholdings from other sectors of the economy, whose development is also politically motivated, will be able to take over from the energy sector and become stimulators of the Russian economic growth.

The Kremlin treats businesses as tools

The Kremlin's authority over Russian companies means it can use them as tools in domestic policy (for example, by preserving ineffective jobs and keeping energy prices low on the domestic market) as well as in foreign policy (by methods such as keeping gas prices low for some of Russia's neighbours, or by using the pipeline infrastructure as an instrument of Kremlin pressure, as in the case of suspending the supplies to the Ventspils terminal and the Mazeikiu Nafta refinery). This is done regardless of economic effectiveness. In its political relations with its neighbours, Russia has consistently tried to influence these countries' governments by using its economic instruments. This reoccurs in Russia's relations with

partners from the former Soviet Union, who are predominantly dependent on Russian resources. In such situations, Gazprom and Russian oil companies are often used as tools to pressurise the neighbouring states.

Reluctance to modernise

The state's strong position and its tight control over the economy are limits to private business' freedom of action and development. Further drawbacks for private business are dishonest competition on the part of state holdings (who get plenty of administrative support), the bureaucracy's expansion and its unlimited power, as well as the upsurge of corruption³¹. These obstacles discourage private businesses from investing and modernising their production lines.

The ruling elite get richer

There is no doubt that the current ruling elite have benefited remarkably from the changes which have been implemented, and have managed to dominate the Russian political and economic scene. Initially, their benefits were restricted to the profits they obtained from holding key state positions and managing state assets. However, the ruling elite have increasingly often been creating their own private fortunes that were intended to become less dependent on the state positions they held.

2. Consequences for the energy sector

The threat of a gas deficit

In the case of the Russian gas sector, it is the negative consequences of concentrating assets and using businesses as political tools which are most apparent. Giving up the reform of Gazprom (specifically, the gas behemoth's restructuring and division into separate companies) and accepting the monopoly dealings of the company have limited the development of independent gas producers, and in consequence the growth of the gas extraction rate.

Gazprom's extraction capacity has been reduced by the company's unbalanced investment policy. The gas monopoly has been excessively focused on its expansion abroad, and reduced its investments in the develop-

ment of new gas fields in Russia. Even though gas prices on world markets remain very high, the growth rate of the gas extraction by Gazprom is experiencing a slowdown (in 2005, Gazprom showed a mere 0.5% increase in volume extracted as compared to 2004). We can even speak of a decrease, since the gas monopoly had formerly raised its production by absorbing minor independent gas producers. The growth rate of the total gas production in Russia (including independent gas producers and oil companies) amounted to 1% (compared to 2% in the previous year). Gazprom has been reducing the extraction capacity of independent gas producers by limiting their access to the gas infrastructure in Russia (pipelines and gas purification plants).

To sum up, the Kremlin's policy towards the gas sector has resulted in Gazprom failing to meet all of its domestic and foreign commitments. At the moment, Gazprom is trying to make up for the shortages of gas by importing raw material from the Central Asia, and by limiting its supplies for the domestic market³².

The Kremlin seems to be abusing its authority over Gazprom; as happened with the pre-Putin management of the company, the monopoly has been losing part of its revenues because the ruling elite use all sorts of mechanisms to transfer Gazprom's money to their private accounts abroad. The Swiss-registered RosUkrEnergo³³, which is an intermediary for gas supplies from Central Asia, may serve as a perfect example.

Limited efficiency of oil companies

The Kremlin's plan for the oil sector is to create several large state-owned companies such as Rosneft and Gazpromneft by defying ownership rights and adopting restrictive fiscal policy, among other measures. This policy has forced the private companies, who had increased their extraction in preceding years, to give up their active investment policy³⁴ and avoid putting their capital into long-term investments.

On the other hand, the state companies have so far been unable to become the driving force behind the development of the oil sector. Their activity is mostly focused on accumulating assets, and not on the development and modernisation of the extraction process. Another factor which adversely affects the performance of oil concerns is their way of appoint-

ing top managers, their key criterion being loyalty towards the Kremlin, and not their business skills and experience in managing large energy companies.

As a result, 2005 saw a significant slowdown in the oil extraction growth rate; the growth amounted to a mere 2%, whereas in previous years it had reached about 10%. It has to be noted that the state-owned companies gave the poorest performance: the extraction volumes in both Yuganskneftegaz³⁵ (taken over by Rosneft) and Sibneft³⁶ (taken over by Gazprom) actually dropped (see the table below).

Another limit to the effectiveness of the state-owned oil companies is the way the ruling elite takes advantage of the renationalisation process and makes it serve their vested interest. This trend was most evident in the case of Yukos, which had been forced to go bankrupt³⁷.

Oil production by the major Russian oil companies (million tons per year)

Company	2003	2004	2005	Change in % 2005 compared to 2004
Yukos*	81	86	24	-72
Lukoil	79	84	87	4
TNK-BP	56	70	74	6
Surgutneftegaz	54	60	64	7
Sibneft	31	34	27	-20
Gazprom**	11	12	13	8
Tatneft ³⁸	25	25	25	0
Rosneft***	20	22	73	230 (about 4%, without Yuganskneftegaz production)
Bashneft ³⁹	12	12	14	16

Source: Interfax news agency 2003–2006

* On 1 August 2006 the company's bankruptcy was announced.

** In 2005 Sibneft was taken over by Gazprom.

*** In 2005 Rosneft took over Yukos's major extraction company – Yuganskneftegaz.

Conclusions

Consequences within Russia

Vladimir Putin's presidency, as compared with Boris Yeltsin's rule, has brought a significant reduction in the privileges and liberties of private business. The widespread privatisation of the 1990s has been replaced by processes of renationalisation and concentration. The ongoing processes are a step backwards in Russia's development; they restore the 'strong hand on the tiller'-type of management, excessive and inefficient concentration, the centralisation of decision-making processes, etc. They also strengthen the Russian economy's dependency on the raw material sector. Still, the Yeltsin and Putin periods share some features, such as the practices of taking over property by force or taking advantage of state positions to create private fortunes. What has also survived from the Yeltsin era are the schemes of transferring public money to private accounts abroad, using all sorts of intermediaries (such as RosUkrEnerg and Gunvor).

The very high oil prices on the world markets, which have lasted for several years now, offered President Putin and his team a unique opportunity to modernise Russia. However, the Kremlin has not taken the chance, as it gave up the possibility of developing different sectors of the economy equally, of dynamising the development of small and medium business in particular (as these are the main generators of GDP growth in the developed economies). Instead, the Kremlin focused on promoting large state-owned industrial corporations. The broad stream of petrodollars flowing into Russia has so far helped to disguise the Kremlin's inefficient economic policy. A permanent drop in the raw materials' prices or a significant reduction of oil & gas production could become a real test for the current ruling elite.

Concentration in Russian industry is in keeping with the global trends of creating large holdings in selected branches. Unlike the international experience, though, the motive for the concentration of assets in Russia

is not the economic interest of the concerns merged but the political interest of the Kremlin. The creation of superholdings in Russia has not been accompanied by the restructuring of unprofitable and inefficient factories. Moreover, control over the emerging behemoths always goes to the Kremlin's trusted people, whose main advantage is their loyalty and submission to the Kremlin, and not their business skills. The low quality of management reduces the efficiency of the changes implemented and the performance of the Russian economy.

International consequences

Since the beginning of his presidency, Vladimir Putin has strived to restore Russia's dominant position on the international arena. The reforms he initiated in 2000 produced a solid argument for Western leaders to support Russia on this path. The West even decided to make important gestures (perhaps much too generous) to strengthen Moscow, in its conviction that the choices it made were right. One of them was including Russia in G-7, the group of the world's most industrial countries. Another was Germany's decision in 2002 to give up its presidency of the group to Moscow (Russia took over the presidency in the group in 2006).

The favours shown to Russia on the international arena gradually faded away as Moscow neglected the reforms, centralised the political system and established political control over the economy. One of the crucial factors that earned Russia a bad reputation in the West was the Kremlin's tactic of adapting Russian companies to its foreign policy needs (exemplified by Russia's decision to cut off gas supplies to Ukraine in 2006, in particular) and challenging the rights of foreign investors who invested in Russia under international agreements. As a result of the aforementioned steps, Western European states began raising objections to the expansion of Russian concerns. The British government opposed Gazprom's attempts to take over Centrica, one of the largest gas distributors in the United Kingdom, and the Russian Vneshtorgbank was refused the right to co-manage EADS, the producer of Airbus passenger aircrafts (Vneshtorgbank holds a 6% shareholding in the company).

The perception of Russia as a raw material supplier has not changed, either. At the moment, though, Europe seems to be aware of Russia's drawbacks (the threat of a gas deficit, using raw material for blackmailing neighbours, etc.), and has shown increasing eagerness in seeking alternative sources of energy, in order to protect itself from dependency on Russia.

Forecast

The ongoing processes of renationalisation and concentration of assets will presumably escalate over the next couple of months. An important factor that makes the current ruling elite continue with these processes are the oncoming elections in Russia and the uncertainty as to the exact arrangement of the Kremlin elites after 2008.

In the mid-term perspective, the only guarantee that the Kremlin elite will be able to keep its current economic status is to keep hold of political power. The Kremlin elites have repeatedly reached for unlawful mechanisms to take over property; the beneficiaries of these operations therefore need political immunity to hold on to their assets, at least until these assets are fully legalised. Should the composition of the ruling elite change, the new team could easily challenge these acquisitions (especially in the economic sphere), and Vladimir Putin's inner circle could share the fate of the oligarchs of the 1990s. Therefore, the imperative of the current Kremlin elite is to keep power after 2008.

Iwona Wiśniewska

¹ There is no doubt that the current ruling elite in Russia are not homogeneous and consist of many lobbies. This split became evident when the Yukos assets were taken over after its bankruptcy; Yukos's main extraction company was the object of rivalry of two state concerns, Gazprom and Rosneft. President Vladimir Putin acts as a link between the lobbies and brings balance to their relations.

² Transition report 2001 and 2005, European Bank for Reconstruction and Development.

³ This company is one of Boeing's leading suppliers. Its shares are held by the chairman of the Board of Directors, Vyacheslav Bresht (30%), director general Vladislav Tetyukhin (30%), and 13.5% are owned by portfolio investors. The company's capitalisation in June 2006 exceeded US\$2 billion.

⁴ AiRUnion is the second biggest air carrier in Russia after Aeroflot with regard to the number of passengers carried. KrasAir, Domodedovo Airlines, Omskavia, Samara and Sibaviatrans decided to create an alliance in 2004. The state owns 51% of KrasAir's shares, 50% of Domodedovo Airlines, 46.5% of Samara, and the director general of KrasAir, Boris Abramovich, and his partners hold about 40% of KrasAir shares, 48.7% of Domodedovo Airlines, about 40% of Samara, over 80% of Omskavia and 100% of Sibaviatrans shares. The state claims the majority stake in the alliance, based on the appraisal of the air carrier companies ordered by the government.

⁵ Rosneft has been showing particular interest in this company.

⁶ Gazprom is taking an interest in the company as it is located in the vicinity of Gazprom's fields.

⁷ For instance, during Rosneft's stock debut in mid-2006, the state sold almost 15% of the company's shares, leaving the remaining 85% for itself.

⁸ At present, the assets of 9 largest state concerns in Russia exceed US\$220 billion in value (i.e. 40% of Russia's GDP).

⁹ Gazprom's position was also strengthened by the act passed in July 2006, which granted Gazprom the exclusive right to export gas from Russia. As a result, the concern became the sole owner and holder of the Russian gas pipeline network as well as export pipelines. In fact, this act only legalised the practice, even before Gazprom had usurped the monopolist position in the gas export sphere.

¹⁰ The global dimension of Gazprom's activity has been achieved not only on the basis of the amount of gas exported, but also the concern's expansion outside Russian borders, especially its investments in the CIS countries and in Central and Eastern Europe.

¹¹ Mosenergo is one of the largest regional electrical power concerns in Russia (Moscow region). In 2004 Gazprombank increased its stake of Mosenergo's shares to 25.01%.

¹² At the moment, oil transport is managed by several companies, most of them state-owned.

¹³ Within the next 25 years, 40 new blocks are to be built in Russian nuclear power plants (at the moment, 31 nuclear reactors operate in 10 existing nuclear power plants). The estimated cost of building the new reactors is about US\$60 billion. The development of

nuclear power engineering is meant to strengthen the military nuclear sector (thanks to state orders).

¹⁴ Within the next 15 years, the state is intended to be the main sponsor of the investments required: about US\$20 billion is to be invested in the aircraft sector, US\$60 billion in the nuclear sector, US\$5 billion in the automotive sector, etc.

¹⁵ In 1997 Vladimir Putin defended his dissertation titled 'Strategic planning for the regeneration of mineral and raw material base of the region in the conditions of developing market relations' in the Mining Institute of the St Petersburg State University. A paper based on Putin's PhD thesis was published in the Institute's bulletin (*Zapiski Gornogo Instituta*) in January 1999.

¹⁶ This idea is nothing new; almost all the world's largest oil concerns are national leaders' and are partly or fully state-owned.

¹⁷ A good example of such activity is the oil company Russneft, which took advantage of Yukos' bankruptcy and took over its contract with MOL of Hungary concerning the extraction on the Zapadno-Malobalyk field.

¹⁸ Oleg Deripaska is a good example of this thesis. Deripaska is the owner of one of the largest industrial and financial groups in Russia, the Basic Element concern, which includes the aluminium holding Russian Aluminium (RusAl), among others. In October 2006 RusAl decided to merge with the Siberian-Ural Aluminium concern (SUAl) and with Glencore of Switzerland, an intermediary in the metal trade. As a result of the merger, the world's largest aluminium concern will emerge, with assets all over the globe.

¹⁹ Over 30 persons whose activity was connected with Yukos have been under legal proceedings.

²⁰ By 31 October 2003, Yukos's capitalisation exceeded US\$30 billion, while the tax claims put forward by the treasury totalled around US\$5 billion.

²¹ Yuganskneftegaz has been sold to Baikal Finance Group (BFG), a company created specifically for this purpose. The BFG was then taken over by the state-owned Rosneft. To pay for the deal, the authorities employed a hastily devised scheme that involved the state-owned Vnesheconombank, as it later turned out. In its financial report, Rosneft only revealed a part of the information concerning the takeover of Yuganskneftegaz.

²² Yukos's bankruptcy was announced on 1 August 2006; the main creditor of the company is the Russian treasury.

²³ Roman Abramovich is the governor of Chukotka and Russia's richest man. The Forbes monthly (in its 2006 April edition) assessed his fortune at US\$18.2 billion, which placed him as the eleventh wealthiest person in the world.

²⁴ According to numerous inspections by the Audit Chamber carried out before 2004, Abramovich's company was one of the leading Russian oil companies involved in tax evasion. The inspections also showed numerous breaches of the law during the company's privatisation in the 1990s and its subsequent activity. However, in 2003 the tax service announced that it had no reservations about Sibneft's activity.

²⁵ TNK-BP tried to maintain its control over the Kovykta gas field, which ran counter to Gazprom's interests.

²⁶ Togliattiazot is the monopoly ammonia producer in Russia; the company manufactures 10% of world ammonia production. Togliattiazot's management (led by the company's president Vladimir Makhlai) controls over 75% of the company's shares. After a financial inspection was carried out in summer 2005, Makhlai and Alexandr Makarov (one of the concern's directors) were charged with tax fraud, and arrest warrants were issued for them. Makhlai and Makarov fled Russia and are residing abroad.

²⁷ Alexey Miller worked with Putin in 1991-1996 in the St Petersburg mayor's office. In 1999, when Putin was head of the Federal Security Service, Miller was authorised to supervise the energy sector: he was appointed director-general of the Baltic Pipeline System (BTS), and in August 2000 – at President Putin's request – he assumed the position of the deputy minister of energy.

²⁸ Nazarov is the former deputy head of the Presidential Administration (PA) and former head of the Control Directorate at the PA; he is associated with the so-called 'St Petersburg lawyers' faction.

²⁹ Russian Economic Report, April 2006, World Bank.

³⁰ In 2002, the receipts from the oil and gas sector in Russia constituted 23.4% of the budget revenues. In 2005 this share increased to 45%, and in 2006 to 52%. The receipts from oil and gas exports constituted 61% of total receipts in 2005, whereas in 2000 they amounted to 50%.

³¹ According to Transparency International Corruption Perception Index, the score of corruption in Russia has returned to its 2001 level, i.e. 2.4 (on the 10-point scale, where a state free from corruption is marked with 10, and an entirely corrupt state with 0). Over the last three years, the ratio equalled 2.8. When measuring the scale of corruption, Russia's performance is worse than that of some of the CIS states (such as Kazakhstan, Ukraine and Belarus).

³² In autumn 2006, the Russian energy monopoly RAO UES Rossii announced that it would be forced to reduce the power supply to 16 energy regions in Russia during the winter, as Gazprom had not delivered sufficient amounts of gas. In the previous year, three regions were affected by such reductions.

³³ RosUkrEnergo (the exclusive gas supplier to Ukraine as of January 2006) is half-owned by Gazprombank (50%), and its remaining shares are in undisclosed private hands. The daily profit of RosUkrEnergo is estimated at US\$3-5 million, and half of the sum goes to private accounts. As a result, with RosUkrEnergo's 'assistance', Gazprom and its shareholders, including the Russian state, may have lost up to US\$1 billion in 2006. The previous management of Gazprom, headed by Rem Vyakhirev, had employed similar schemes for transferring money to private accounts. Thus, RosUkrEnergo has in fact replaced Itera (among other companies) in performing such practices.

³⁴ The new fiscal policy concerning the oil sector has loosened the connection between oil prices and the producers' profits.

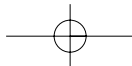
³⁵ In 2005, Yuganskneftegaz produced 51.2 million tons of oil, as compared to 51.8 million tons in 2004.

³⁶ In 2005, Sibneft experienced a nearly 20% drop in oil production; it extracted 27 million tons as compared to 34 million tons in 2004.

³⁷ Minor Yukos assets were taken over by companies closely associated with the ruling elite: the licence to the Talakan field in Yakutia went to Surgutneftegaz, the contract to the development of the Zapadno-Malobalyk field in Western Siberia in cooperation with MOL of Hungary was taken over by Russneft, and the export of the post-Yukos oil was taken over by intermediaries with close links to the Kremlin, such as the Virgin Islands-registered company Gunvor, controlled by Gennady Timchenko, a close friend of President Putin.

³⁸ Tatneft is a regional company; the administration of the republic of Tatarstan holds the controlling stake of the company.

³⁹ Bashneft is a regional company; the administration of the republic of Bashkortostan holds the controlling stake.



Appendix
Table 1. Selected renationalisation deals in Russia in recent years

Sector	What has been taken over; the former owners	The state beneficiary of the deal	Comments
Gas	<p>10.74% of Gazprom shares, formerly owned by Gazprom's subsidiaries.</p> <p>Counting the shares the state already owned, it gained the controlling stake (50% + 1 share)</p>	<p>Rosneftegaz (100% state-owned; the company was created specially for the purpose of taking over Gazprom's shares).</p>	<p>The deal amounting to US\$7.15 billion was signed in September 2005. The deal was credited by an alliance of Western banks: ABN Amro, Dresdner Kleinwort Wasserstein, Morgan Stanley and JP Morgan.</p>
Gas	<p>Sibur (chemical holding; the takeover of the controlling stake).</p> <p>Zapsibgazprom, Purgaz, Nortgaz (gas extraction companies; takeover of the majority stakes).</p>	<p>Gazprom (50% + 1 share owned by the state)</p>	<p>These companies were among the businesses which the previous management of Gazprom (under Rem Vyakhirev) had made independent of the gas monopoly. The newly appointed head of Gazprom Alexey Miller initiated the process of regaining these assets in 2001. The most important assets were back under Gazprom's control by mid-2006.</p>

<p>Gas</p>	<p>51% of shares in Sibneftegaz, which owned the licence to develop the Beregovoye gas field (with reserves estimated at 31.9 billion m³). Had been owned by the Florida-registered Itera company.</p>	<p>Gazprombank (87.5% of whose shares are directly or indirectly controlled by Gazprom). One of the three leading banks in Russia.</p>	<p>The circumstances of striking the deal (in July 2006) remain unknown.</p>
<p>Metallurgy</p>	<p>68% of VSMPO-Avisma shares (one of the world leaders in titanium producers). In early 2006, the company's head of the board of directors Vyacheslav Bresht and the director general Vladislav Tetyukhin controlled 30% of shares each. Another 13.4% of shares was the object of dispute between Bresht & Tetyukhin on one side and the Renova company, on the other (the latter controlled by Victor Vexelberg).</p>	<p>Rosoboronexport (100% state-owned). The main state intermediary in the arms trade.</p>	<p>In September 2006 the state intermediary purchased 41% of shares in Avisma (30% of shares belonging to Bresht and 11% of the disputed shares). One month later Rosoboronexport bought an additional 26% of shares from Tetyukhin. The circumstances of striking the deal remain unknown. The company's capitalisation exceeded US\$2 billion by late June 2006. The company is a major supplier to Boeing.</p>

<p>Oil</p>	<p>76.79% of Yuganskneftegaz shares (the largest extraction company, once belonging to Yukos which the state bankrupted) owned mostly by Menatep, a company registered in a tax haven and controlled by Mikhail Khodorkovsky, among others.</p>	<p>Rosneft oil company (100% state-owned)</p>	<p>Rosneft was valued at US\$7 billion at the time, and it managed to buy the assets worth US\$9.4 billion in December 2004. It remains unclear who paid for the deal, in all likelihood, Russian state banks and state institutions were involved in the process.</p>
<p>Oil</p>	<p>72.66% of shares in the Sibneft oil company. The main shareholder of this company was said to be the Russian multimillionaire and governor of Chukotka Roman Abramovich.</p>	<p>Gazprom</p>	<p>The deal was closed in September 2005. According to the market valuation of the company, Gazprom paid US\$13.09 billion, which it borrowed from foreign banks. The previous ownership of Sibneft was disguised under companies registered in tax havens; there is no solid evidence as to who the beneficiary of the deal actually was.</p>

Automotive

AvtoVAZ – vehicle producer (including Lada). About 63% of the shares are held by AvtoVAZ subsidiaries, and are administered by the chairman of the board of directors (according to the statute). Until recently this position was held by the company's long-term chief Vladimir Kadannikov.

Rosoboronexport

Even though there was no official change of the company's owner, Rosoboronexport succeeded in ousting the previous management and replacing them with their own people. In October 2005 Kadannikov unexpectedly stepped down, which allowed Rosoboronexport to carry out further replacements in their favour. In December 2005 the company's top managers were officially replaced. Vladimir Artyakov, deputy head of Rosoboronexport, assumed the position of chairman of the board of directors of AvtoVAZ, and de facto took over the control over 63% of the company's shares. A further 8% of shares are controlled by Vneshekonombank.

<p>Machine</p>	<p>25% + 1 share of the Electromechanical Factory Power Machines [Silovye Mashiny] (and the trust of a further 30.4% of the shares) belonging to the financial and industrial group Interros (controlled by Vladimir Potanin)</p>	<p>RAO UES Rossii (the state owns 52% of shares); the state monopoly in the electrical power engineering</p>	<p>The shares were taken over in December 2005 for US\$101 million (below the market value, as experts assess). Earlier, Siemens of Germany was blocked in their attempts to purchase a majority stake in the company.</p>
<p>Machine</p>	<p>75% of OMZ shares (United Heavy Machinery company, whose production was used mainly by the nuclear sector), owned mostly by Kakha Bendukidze, the current minister of economy in Georgia</p>	<p>Gazprombank</p>	<p>In November 2005 Gazprombank took over 42% of OMZ shares. Within the next three months, Gazprombank increased its stake to 75%. The circumstances of striking the deal remain unknown. In all probability, though, Gazprombank only acted as an intermediary, and these assets are to be incorporated into the emerging nuclear holding.</p>

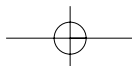
<p>Machine</p>	<p>Machine Building Plant ZiO-Podolsk (part of the EnergoMashinostroitelny Alians holding); specialise in producing machines and equipment for the energy sector. The plant is the only Russian producer of steam generators, used in nuclear reactors. The main owners of the plant are the chairmen of the board of directors of EnergoMashinostroitelny Alians and ZiO Podolsk, Yevgeny Tugolukov and Vladimir Ovchar, respectively (they hold 75% of the shares).</p>	<p>Atomenergomash – the subsidiary of the TVEL concern (100% state-owned) who produces and processes nuclear fuel. The AEM company was created to take over and consolidate assets in the machine sector (those which work for the nuclear sector).</p>	<p>There has been no detailed information on how many shares the state intended to purchase or how much it was going to pay for the deal. ZiO Podolsk has been valued at about US\$150 million.</p>
<p>Nuclear</p>	<p>54% of Atomstroyexport (the company which builds and modernises nuclear power plants outside Russia – in China, India, Iran [Bushehr] and Bulgaria [Kozloduy]. In 2003, 53.8% of shares were held by Atomenergoexport (controlled by OMZ), 44% by Zarubezhatomenergostroy, and 2.2% by the state concern TVEL.</p>	<p>Gazprombank</p>	<p>In October 2004, the shares held by OMZ (controlled by Kakha Bendukidze) were bought out by Gazprombank. Russian tax services assisted the bank in the take-over by raising claims for the allegedly unpaid taxes in 2001-2003. In the future Atomstroyexport may become an important part of the nuclear sector, acting under the state's tight control.</p>

<p>Financial</p>	<p>100% Guta Bank (one of the major private banks in Russia; the bank was among the 20 most prosperous banks by value of assets). The bank was controlled by the oligarch Yuri Gushchin (associated with the Moscow mayor Yuri Luzhkov).</p>	<p>Vneshtorgbank (99.9% owned by the Russian government; the second largest bank in Russia).</p>	<p>The bank was taken over in July 2004, when it was driven to bankruptcy after the 'crisis of trust' in the banking sector. The deal was financed by the Central Bank of Russia.</p>
<p>Financial</p>	<p>75% + 3 shares of Promstroybank of Petersburg (the bank was among the 15 most prosperous banks by value of assets). The bank was controlled by Vladimir Kogan, a millionaire from St Petersburg.</p>	<p>Vneshtorgbank</p>	<p>The bank was sold for US\$577 million, the largest amount of money ever to be paid for a Russian bank. The operation was carried out in two stages: the take-over of 25% + 1 share took place in autumn 2004 and the remaining assets were bought in autumn 2005.</p>

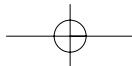
Source: Interfax, ITAR-TASS, Reuters news agencies, 2000–2006

Table 2. Existing and emerging state holdings in Russia

<p>Gazprom</p>	<p>The Russian gas monopoly has strengthened its position on the Russian energy market by taking over successive extraction companies (oil and gas production) and electrical power companies, as well as by authorising its monopoly position in gas exports (parliament has passed appropriate laws). Thus, Gazprom has significantly extended its activity outside the gas sector.</p>
<p>Russian holding managing oil and oil product transportation</p>	<p>In May 2006 the government announced its plan to merge Transneft (the monopoly in oil transportation via pipelines, in which the state owns a 75% stake), Transnefteprodukt (the monopolist in transporting oil products via pipelines; 100% state-owned), SG-Trans (one of the major rail carriers of LPG; 100% state-owned) and the government's shares (24%) in the Caspian Pipeline Consortium (the owner of the pipeline running from Tengiz in Kazakhstan to Novorossiysk in Russia).</p>
<p>Russian oil concerns</p>	<p>Further consolidation of the sector has been seen as a number of take-overs and mergers have taken place in the Russian oil sector over the last five years. The position of the five largest vertically-integrated oil companies has been significantly strengthened. The state has increased its share in the sector.</p>



<p>Russian aircraft concern: the merger of the Sukhoi, MiG, Ilyushin, Irkut and Tupolev concerns & the Yakovlev construction bureau</p>	<p>President Putin signed a decree to create the holding on 21 February 2006. The state will hold 75% of the holding's shares. With this holding Russia plans to enter the global league of aircraft producers (to follow Boeing and Airbus). Russia aspires to produce 120 civil aircraft a year (at the moment the Russian aircraft industry only produces 9). The holding is also intended to meet the Russian army's needs.</p>
<p>The automotive concern: the merger of AvtoVAZ, Kamaz (the majority stake held by the state) and GAZ (a private company owned by the multibillionaire Oleg Deripaska)</p>	<p>The state will hold a majority stake in the concern. The merger of these companies was approved by President Putin in February 2006. The number of cars produced is to increase to 1.3 million vehicles within the next 5 years. The state plans to make a serious investment in the sector (up to US\$5 billion).</p>
<p>Arms sector: under the president's decree of 2002, the arms company Almaz-Antey (among other companies) was created</p>	<p>The merger of 46 companies which produce, modernise and overhaul air defence systems.</p>
<p>A vertically integrated holding whose production is used by the nuclear sector: OMZ (including Atomstroyexport), several plants which now belong to the Power Machines holding, and ZiO Podolsk (now in the process of being taken over by the state company TVEL-Atomenergomash)</p>	<p>The emergence of the nuclear holding was announced by Sergey Kirienko, head of the Federal Nuclear Energy Agency. By 2030 the authorities plan to have built 40 new nuclear reactors, whose cost is estimated at about US\$60 billion. In 2007 the Russian Federation budget will appropriate US\$700 million for the development of the nuclear sector. The nuclear industry companies also plan to get involved into the development of this sector outside Russia.</p>



Banks: Sberbank and Vneshtorgbank

The 'crisis of trust' in the banking sector in the summer of 2004 strengthened the position of state banks in the Russian financial sector, and allowed the state bank to take over one of the major private banks, Gута Bank. The state banks also provide services for the largest public customers (such as the Pension Fund).

Source: Interfax, ITAR-TASS and Reuters news agencies, 2000-2006.

