

Gospodarka Ukrainy: między oczekiwaną pomocą Zachodu a realnymi sankcjami Rosji

Arkadiusz Sarna

Długotrwały kryzys polityczny na Ukrainie wpłynął na pogłębienie trwającej już od niemal dwóch lat recesji gospodarczej, ograniczając tym samym możliwości stabilizacji sytuacji społeczno-politycznej. Rządowe plany stabilizacji ekonomicznej opierają się na oczekiwanej wielomiliardowej pomocy finansowej z Zachodu, uzależnionej jednak od realnych reform i niepopularnych decyzji ekonomicznych: cięć wydatków socjalnych, podwyżek krajowych cen gazu, energii elektrycznej, usług komunalnych. Pozytywne efekty podejmowanych przez Kijów reform i udzielanej na ich realizację pomocy finansowej Zachodu mogą zostać zniwelowane kolejnymi rosyjskimi sankcjami ekonomicznymi. Uboczne skutki reform przełożą się niewątpliwie na nastroje ludności i mogą, w dłuższej perspektywie, wpłynąć negatywnie na społeczną percepcję polityki władz w Kijowie oraz na ewolucję postaw społecznych wobec polityki Rosji w stosunku do Ukrainy.

Kondycja ukraińskiej gospodarki

Wzrost PKB w czwartym kwartale 2013 roku (o 3,3%), związany głównie z rekordową produkcją rolną, okaże się prawdopodobnie wyjątkiem w trwającej od połowy 2012 roku recesji gospodarczej. Sugerują to utrzymujące się złe wyniki produkcji przemysłowej (spadek w pierwszych dwóch miesiącach 2014 roku wyniósł 4,4%) i spadający eksport (w styczniu br. mniejszy niż w styczniu 2013 roku o 12,2%; w całym ub.r. spadł o 8%), powodowany głównie ograniczeniem zamówień ze strony Rosji, pozostającej wciąż najważniejszym partnerem handlowym Ukrainy. Według szacunków rządu w Kijowie, w 2014 roku PKB Ukrainy zmniejszy się o co najmniej 3% i będzie to najgorszy wynik od pięciu lat (według niektórych prognoz, gospodarka Ukrainy może odnotować w br. nawet 7% spadku).

Po okresie relatywnie niskich cen, trwającym od 2012 roku, pod koniec ubiegłego roku nastąpiło znaczący ich wzrost. Jeśli w całym roku 2013 odnotowano 0,3-procentową deflację, to w pierwszym kwartale wzrost cen wyniósł już 1,7%, a w całym 2014 roku rząd zakłada 12-procentową inflację. Zważywszy na oczekiwane od kwietnia podwyżki cen produktów akcyzowych i urzędowych cen gazu oraz spodziewany wzrost cen produktów importowych w związku z ponad 30-procentową dewaluacją hrywny od początku br. – rządowa prognoza inflacyjna wydaje się optymistyczna. Dewaluacja hrywny przełożyła się na skokowy wzrost wskaźnika długu państwa do PKB – z niespełna 40% pod koniec 2013 roku do 53% na koniec marca (według szacunków rządu).

Kryzys przekłada się na pesymistyczne oczekiwania rynkowe. Po raz pierwszy od dwóch lat nastąpił spadek oszczędności ludności w bankach, szacowany w pierwszym kwartale br. aż na 100 mld hrywien (ponad 9 mld USD według kursu z końca marca), czyli o ok. 15%. Nieprzewidywalny rozwój sytuacji politycznej negatywnie wpływa na nastroje biznesu i jego plany inwestycyjne. W związku z odcięciem Ukrainy od międzynarodowych rynków finansowych głównym źródłem finansowania wydatków walutowych w ostatnich miesiącach była zwiększona emisja długu krajowego oraz wykorzystanie rezerw walutowych banku centralnego plus narastające zadłużenie wobec Gazpromu (w związku z nieopłacaniem rachunków importowych). Rezerwy walutowe Banku Centralnego zmniejszyły się od początku roku o 4,5 mld USD (o 1/4), a od początku 2012 roku niemal o połowę (z 31,8 mld USD do 15,5 mld USD na koniec lutego br.).

Rządowe założenia i realne zagrożenia

Rząd Arsenija Jaceniuka odziedziczył po poprzednich władzach ogromną dziurę budżetową. Dlatego zmuszony został m.in. do nowelizacji budżetu, uchwalonej 27 marca i przewidującej cięcia wydatków i dochodów o równowartości ok. 4,5 mld USD, w tym m.in. zamrożenie poziomu minimum socjalnego i płacy minimalnej, redukcję programów socjalnych etc. Uchwalona została także ustawa o przeciwdziałaniu katastrofie finansowej i stworzeniu warunków dla wzrostu gospodarczego. Od kwietnia podniesione zostały także ceny gazu dla krajowych odbiorców komunalnych (64%) i przemysłowych (30%), od maja wzrosnąć mają ceny dla ludności (co najmniej o 50%, w zależności od wielkości zużycia).

Rządowe plany stabilizacji finansów publicznych opierają się na oczekiwaniu wielomiliardowej pomocy finansowej z Zachodu. 27 marca MFW poinformował o wstępnym porozumieniu w sprawie nowego programu kredytowego dla Ukrainy, o wartości 14–18 mld USD, które wymaga zatwierdzenia przez Radę Dyrektorów MFW. Jest to prawdopodobne jeszcze w kwietniu – warunkiem było przyjęcie pakietu antykryzysowego przez władze Ukrainy.

Kluczowe znaczenie dla dalszej sytuacji ekonomicznej i, szerzej – perspektyw geopolitycznych Ukrainy – będą miały jednak stosunki tego kraju z Rosją. Moskwa wykorzystuje obecnie presję ekonomiczną jako jeden z głównych mechanizmów wpływu na politykę Kijowa. Po aneksji Krymu Moskwa jednostronnie wypowiedziała tzw. umowy charkowskie, których elementem była zniżka w cenie gazu dla Ukrainy o wartości 100 USD za 1000 m³ surowca. Wcześniej Rosja wycofała się z rabatu cenowego, udzielonego poprzednim władzom Ukrainy na pierwszy kwartał br. Likwidacja obu zniżek przyniosła w kwietniu skokowy wzrost ceny rosyjskiego gazu dla Ukrainy, z 268,5 do 485 USD za 1000 m³ surowca. Taka cena jest nie do udźwignięcia dla ukraińskiej gospodarki; premier Jaceniuk zapowiedział, że Ukraina nie godzi się na te zmiany i gotowa jest płacić za rosyjski gaz po dotychczasowej, „wyważonej i rynkowej cenie”.

Moskwa nęka też Kijów punktowymi embargami na wybraną produkcję eksportowaną z Ukrainy. Wprawdzie wzajemna wymiana handlowa maleje od dwóch lat, jednak prawdziwe załamanie nastąpiło na początku br.: w styczniu ukraiński eksport do Rosji spadł aż o 32,6%. Najcięższa sytuacja panuje w ukraińskim przemyśle maszynowym, skoncentrowanym na wschodzie kraju. Produkcja ukraińskich zakładów taboru kolejowego – zorientowana głównie na rynki rosyjskie – spadła w pierwszych dwóch miesiącach aż o 85%, co wiązało

się z ograniczeniem zamówień ze strony Rosji. Na początku marca przedstawiciele władz miasta Doniecka informowali, że tamtejsze zakłady pracują z tego powodu na 5–50% swoich mocy wytwórczych.

Wnioski

Przyjęcie przez Ukrainę pakietu antykryzysowego i nowelizacji budżetu praktycznie przesądza o udzieleniu Kijowowi pomocy finansowej przez Zachód (MFW, UE i poszczególne kraje), której łączna wartość może wynieść 27 mld USD w ciągu dwóch lat. Uruchomienie kredytu MFW umożliwi Ukrainie powrót na międzynarodowe rynki finansowe, ułatwi obsługę długu zagranicznego (w latach 2014–2015 Ukrainę czekają z tego tytułu duże – bez uwzględnienia spłaty kredytów zagranicznych przez bank centralny – szacowane na, odpowiednio 11,6 oraz 12,2 mld USD) i obniży jej koszty.

Zachodnia pomoc finansowa pomoże przede wszystkim w przezwyciężeniu bieżących problemów ekonomicznych i stabilizacji finansów publicznych. To, czy zostanie efektywnie wykorzystana, w dłuższej perspektywie, na rzecz głębszych, fundamentalnych reform państwa – uzależnione jest jednak od determinacji i skuteczności ukraińskich elit. Uporanie się z recesją i problemami realnej gospodarki zależy też wciąż w dużym stopniu od rozwoju stosunków z Rosją..

Rządowe plany stabilizacji rozchwianych finansów publicznych, przewidujące cięcia wydatków socjalnych, znaczące podwyżki cen urzędowych etc. wpłyną na pogorszenie się nastrojów społecznych. Może to mieć jeszcze ograniczony wpływ na wyniki planowanych w maju wyborów prezydenckich, jednak znacznie większy, w dłuższej perspektywie, na ewolucję społecznej percepcji obecnych władz w Kijowie, realizowanych przez nie reform oraz – co istotne zwłaszcza w przypadku mieszkańców wschodniej Ukrainy – postaw społecznych wobec polityki Rosji w stosunku do Ukrainy.