Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 18.02.2015 www.osw.waw.pl

Kazachstan na zakręcie

Aleksandra Jarosiewicz

Od miesięcy narasta w Kazachstanie poczucie nadchodzącego kryzysu społeczno-gospodarczego. Obawy władz są konsekwencją obiektywnych trudności, głównie o charakterze gospodarczym, wzrostu napięcia, jak i przewrażliwienia samych władz na punkcie stabilności wewnętrznej. To właśnie skala zaniepokojenia władz o reakcje społeczne bardziej niż pogarszająca się sytuacja gospodarczo-społeczna świadczą o powadze i skali problemów przed nią stojących.

Jednocześnie coraz wyraźniej rysują się wyzwania o charakterze strategicznym, tj. ograniczanie pola manewru w polityce wewnętrznej i zagranicznej, co jest efektem rosnącej roli czynnika rosyjskiego w polityce Kazachstanu z jednej strony, z drugiej zaś konieczności utrzymywania stabilności wewnętrznej. Doraźną odpowiedzią władz na narastające trudności mają być przedterminowe wybory prezydenta, zaproponowane 14 lutego. Nie rozwiążą one problemów, z którymi boryka się Kazachstan, ale pozwolą zyskać na czasie w sytuacji pogarszających się uwarunkowań gospodarczych i politycznych.

Zaklęty krąg problemów

Najbardziej wymiernym problemem, przed którym stoi Astana, jest pogarszająca się sytuacja gospodarcza, będąca pochodną niskich cen ropy (sprzedaż ropy generuje około 2/3 dochodów z eksportu Kazachstanu), nierozwiązanych problemów sektora bankowego po kryzysie z lat 2008–2009 (wysoki udział niespłacanych kredytów w systemie bankowym wynosi 23,5% na koniec 2014 roku) oraz utraty konkurencyjności przez inne niż energetyczny sektory gospodarki. Pomimo tych obiektywnych trudności i negatywnego postrzegania Kazachstanu przez rynki, co znalazło odzwierciedlenie w obniżenia ratingu Kazachstanu przez S&P 9 lutego, sytuacja nie jest dramatyczna (wzrost PKB w ubiegłym roku wyniósł 4,3% r/r). Zgromadzone rezerwy walutowe (rezerwy Banku Centralnego i Funduszu Naftowego przekraczają 100 mld USD) pozwalają władzom na utrzymywanie świadczeń socjalnych na dotychczasowym poziomie oraz stymulację gospodarki (m.in. poprzez realizację projektów infrastruktury transportowej).

Negatywne tendencje wzmacnia natomiast niezdolność władz do przeprowadzenia kolejnej dewaluacji tenge (po 19% w lutym ub.r.) w obawie przed reakcją społeczeństwa i wbrew oczekiwaniom rynku. Brak dewaluacji tenge prowadzi do zalewu rynku krajowego przez produkty pochodzące z Rosji (rubel stracił w stosunku do kazachskiej waluty około 45% w ciągu ostatnich 12 miesięcy) i uderza głównie w producentów żywności w Kazachstanie, sektor rafineryjny i samochodowy. Tym samym Kazachstan ponosi koszty załamania gospodarczego w Rosji (choć dla gospodarki rosyjskiej eksport do Kazachstanu ma

znikome znaczenie). O skali obaw świadczą próby narzucenia mediom wytycznych dotyczących pozytywnego relacjonowania sytuacji gospodarczej.

Wyzwaniem dla władz jest utrzymanie stabilności i spójności państwa. Przejawem tego jest niezwykle silne w ostatnich miesiącach akcentowanie zgody narodowej, jedności państwa i tradycji Kazachstanu, a także roli prezydenta Nursułtana Nazarbajewa (gwaranta stabilności). W tym kontekście lokalne zamieszki etniczne (w sierpniu ub.r. kazachsko-uzbeckie, w lutym br. kazachsko-tadżyckie) nabierają szczególnej wagi i prowadzą do nieadekwatnych działań władz, np. całkowitej blokady informacyjnej regionów objętych zamieszkami i zaprzeczeń, jakoby zamieszki miały charakter etniczny. Sprowadzają się one do nerwowego wyciszania problemów i fałszowania rzeczywistości. Jest to efektem strachu o możliwość wybuchu napięć etnicznych w północnym Kazachstanie, zamieszkiwanym przez ludność etnicznie rosyjską (23% populacji kraju).

Nierozwiązana sukcesja i rosyjska presja

Na wymienione trudności nakłada się systemowy problem oparcia stabilności państwa na osobie prezydenta Nursułtana Nazarbajewa. Władze nie są dość silne, by przygotować sukcesję po Nazarbajewie – zarzucone zostały pomysły zbalansowania systemu kosztem pozycji prezydenta na rzecz parlamentu. Powoduje to, że Nazarbajew ponownie wyrasta na jedynego gwaranta systemu politycznego Kazachstanu, konserwując obecny układ. Doraźną receptą na problemy mają być zaproponowane 14 lutego przez kontrolowane przez władze Zgromadzenie Narodów Kazachstanu przyspieszone, bezalternatywne wybory prezydenta. W założeniu mają odwrócić uwagę społeczeństwa od trudności gospodarczych, uciąć na jakiś czas spekulacje dotyczące dewaluacji waluty narodowej oraz skonsolidować społeczeństwo wokół osoby silnego lidera poprzez udzielenie mu mandatu na kontynuowanie dotychczasowej polityki. W oficjalnej propozycji konieczność przeprowadzenia wcześniejszych wyborów uzasadnia się potrzebą odnowienia mandatu prezydenta przed spodziewanym pogorszeniem sytuacji gospodarczej.

Zawężeniu ulega także pole manewru politycznego Kazachstanu w obliczu zmieniającej się sytuacji geopolitycznej: presji ze strony Rosji i defensywnej postawy Zachodu wobec konfliktu ukraińskiego. Strach przed polityką Rosji na obszarze postsowieckim (demonstrowaną wobec Ukrainy) wymusił korektę dotychczasowej wielowektorowej polityki Kazachstanu na znacznie bardziej prorosyjską. Znajduje to odzwierciedlenie w udzielanym przez Kazachstan, wciąż jednak wyważonym, wsparciu dla Rosji w polityce wobec Ukrainy. Obawy o rosyjskie działania na rzecz destabilizacji – np. przy wykorzystaniu mniejszości rosyjskiej stanowiącej 23% ludności Kazachstanu – wywołują obsesję na punkcie stabilności państwa i spójności społeczeństwa. Prowadzi to do wzmacniania powiązań z Rosją i ubezwłasnowolniania politycznego Kazachstanu rzutującego także na jego politykę gospodarczą (jest to również pochodną udziału w Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej). Przykładem tego jest porażka zabiegów Kazachstanu na rzecz ograniczenia importu niektórych towarów z Rosji, a wyrazem bezsilności władz jest apel prezydenta Nazarbajewa, by Rosja sama ograniczyła eksport do Kazachstanu.

Lepiej nie będzie: między młotem a kowadłem

Dotychczasowe działania władz wskazują, że dążą one do przeczekania piętrzących się trudności. W najbliższej perspektywie należy liczyć się z narastaniem dotychczasowych, negatywnych trendów, tj. pogarszaniem się sytuacji gospodarczej, wzrostem napięcia wewnętrznego i ograniczaniem samodzielności Kazachstanu w polityce zagranicznej. Przewrażliwienie władz na punkcie stabilności wewnętrznej będzie prowadzić do umacniania wymienionych trendów, co wbrew intencjom przyczyni się do wzrostu ryzyka destabilizacji Kazachstanu, której ostatecznym beneficjentem będzie Moskwa. Takim samym ryzykiem obarczone są próby korekty polityki monetarnej (oczekiwana dewaluacja). Oznacza to, zarówno ze względów obiektywnych, jak i z powodu obaw władz, pole manewru Kazachstanu ulega zawężeniu, a ryzyko destabilizacji rośnie.