

Kazachstan – nietęgo z tenge

Aleksandra Jarosiewicz

20 sierpnia rząd Kazachstanu ogłosił decyzję o uwolnieniu kursu waluty narodowej – tenge. Doprowadziło to do jej gwałtownej deprecjacji (o około 26%). Decyzja władz uwalniająca kurs waluty narodowej jest spóźnioną, dramatyczną próbą ratowania gospodarki w warunkach pogarszającej się sytuacji społeczno-politycznej w Kazachstanie. Korekta polityki monetarnej wymuszona została przez czynniki zewnętrzne, przede wszystkim spadek cen ropy, na której wydobyciu opiera się gospodarka Kazachstanu.

Deprecjacja tenge – mimo że zasadniczo będzie mieć pozytywne efekty gospodarcze – nie rozwiąże nabrzmiałych problemów ekonomiczno-społecznych. Niskie ceny ropy powodują, że Kazachstan nie zdoła uniknąć kryzysu gospodarczego, któremu towarzyszyć będzie pogorszenie standardów życia społeczeństwa. Oznacza to, że w ciągu najbliższych miesięcy w Kazachstanie wzrastać będzie ryzyko wystąpień społecznych na tle socjalnym (zwłaszcza w regionach zależnych od ropy – Mangyszłak i Atyrau) oraz napięć na scenie politycznej, które mogą przybrać formę zarówno przetasowań wewnątrz elity, jak i korekty systemu politycznego.

Dewaluacja tenge – zło konieczne

Kazachstan od momentu gwałtownego spadku cen ropy jesienią ub.r. stoi wobec zagrożenia poważnym kryzysem gospodarczym, który do tej pory próbował zażegnać poprzez politykę punktowych interwencji (np. wsparcie dla producentów aut czy rolników ponoszących straty z powodu napływu tańszych towarów rosyjskich). Skala problemów przerosła jednak oczekiwania rządu i wymusiła drastyczną korektę polityki monetarnej, zarządzoną najprawdopodobniej osobiście przez prezydenta Nursułtana Nazarbajewa.

Decyzja o uwolnieniu kursu tenge została wymuszona przez problemy gospodarcze wywołane zarówno czynnikami zewnętrznymi, jak i błędami dotychczasowej polityki ekonomicznej. Należy do nich utrzymanie dominacji sektorów surowcowych w gospodarce pomimo podejmowanych przez lata prób jej dywersyfikacji – ropa generowała około 66% dochodów z eksportu w 2014 roku. Spadek ceny surowca doprowadził do dramatycznego pogorszenia się kondycji finansowej państwa: spowodował cięcia w wydatkach budżetowych o 10% (kilkukrotnie dokonano korekty budżetu na 2015 roku, opierając go na cenie 80 dolarów za baryłkę w listopadzie ub.r., na cenie 50 dolarów w styczniu i 30–40 dolarów w sierpniu) oraz drenaż rezerw walutowych (wg Nazarbajewa, Kazachstan wydał 28 mld USD na podtrzymywanie kursu tenge w ciągu ostatnich dwóch lat, łączne rezerwy banku centralnego i funduszu naftowego wyniosły 96 mld USD na koniec lipca br.). Sytuację pogorszyła także utrata konkurencyjności przez kazaskich producentów względem

rosyjskich po spadku wartości rubla w grudniu ub.r., doprowadziło to do zalania kazaskiego rynku m.in. samochodami i produktami spożywczymi z Rosji, a także do odpływu kapitału z Kazachstanu. Tym negatywnym tendencjom sprzyjało uczestnictwo Kazachstanu w Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, które pozbawiło Astanę instrumentów ochrony własnego rynku przed importem z Rosji. Wreszcie, dewaluacja chińskiego juana i spadek cen ropy poniżej założonych w budżecie 50 USD za baryłkę najprawdopodobniej przyspieszył decyzję o dewaluacji tenge.

Dewaluacja wywołała panikę na rynku przejawiającą się w masowym wykupywaniu walut obcych i droższych towarów w sklepach, a także artykułowane w sieciach społecznościowych niezadowolenie społeczeństwa. O ile sama konieczność przeprowadzenia dewaluacji była oczywista i dla ludności, i dla rynku, to sposób jej przeprowadzenia (m.in. sprzeczne komunikaty wysyłane przez bank centralny i rząd) poderwały i tak słabe zaufanie społeczeństwa do rządu. Szef banku centralnego stał się symbolem nieudolności i niesamodzielności. Sposób przeprowadzenia dewaluacji ujawnia ograniczenia systemu autorytarnego panującego w Kazachstanie oraz obnaża nieefektywność instytucji odpowiedzialnych za politykę monetarną i gospodarczą (konieczność osobistej interwencji Nazarabajewa).

Plusy i minusy uwolnienia kursu waluty

Uwolnienie kursu tenge będzie mieć zasadniczo pozytywne konsekwencje dla gospodarki. Po pierwsze, pozwoli na odzyskanie konkurencyjności zarówno przez rodzimych producentów zmagających się z napływem rosyjskich towarów, jak i eksporterów surowców mineralnych (firm państwowych, np. KazMunaiGaz, powiązanych z elitą producentów metali, np. KAZ Minerals i inwestorów obecnych w sektorze surowcowym – Chevron, ArcelorMittal). Deprecjacja waluty daje także rządowi argument w żądaniu od tych firm utrzymania zatrudnienia i płac na dotychczasowym poziomie, co pomoże w ograniczeniu kosztów społecznych, ale ich nie wyeliminuje. Uwolnienie kursu zmniejszy także konsekwencje wejścia Kazachstanu do Światowej Organizacji Handlu (WTO) w grudniu br. W najszerszym wymiarze słaba waluta sprzyjać także będzie realnej dywersyfikacji gospodarki – biznes w Kazachstanie od lat narzeka na zbyt silne tenge.

Do negatywnych konsekwencji wprowadzenia swobodnego kursu tenge należy przede wszystkim pojawienie się presji inflacyjnej – w perspektywie krótkoterminowej wzrost cen wywoła spadek konsumpcji wewnętrznej i tym samym pogorszenie kondycji sektora drobnych przedsiębiorstw. Deprecjacja skomplikuje także sytuację sektora bankowego poprzez pogorszenie jakości portfela kredytowego tych banków, które udzielały pożyczek w walutach obcych (kredytobiorcy, głównie przedsiębiorcy, dochody uzyskują w tenge). Wprowadzenie swobodnego kursu tenge oznacza także pojawienie się ryzyka walutowego dla potencjalnych inwestorów w Kazachstanie, co w połączeniu z nieudolną polityką banku centralnego może działać na nich zniechęcająco.

Społeczeństwo–władze: koniec obowiązującej umowy społecznej?

Najpoważniejszym problemem władz są jednak konsekwencje społeczne nadchodzącego kryzysu gospodarczego. To właśnie obawa przed gwałtowną reakcją społeczną

powstrzymywała rząd w sprawie przeprowadzenia dewaluacji, której negatywną konsekwencją będzie m.in. pogorszenie sytuacji materialnej społeczeństwa, a co za tym idzie wzrost nastrojów protestacyjnych. Władze są tego świadome i zapowiedziały szereg działań łagodzących skutki gwałtownej deprecjacji, m.in. podwyżki płac w sektorze publicznym, indeksowanie depozytów w bankach, pomoc dla kredytobiorców.

Są to jednak działania wybiórcze i nie rozwiązują narastającego od miesięcy niezadowolenia społecznego. Przejawia się ono m.in. w oporze związków zawodowych wobec ponoszenia kosztów kryzysu (brak zgody na obniżanie pensji np. w ArcelorMittal) i reformy kodeksu pracy zwiększającej uprawnienia pracodawców (związki zawodowe z naftowego regionu Mangyszłak wystosowały list ostrzegający rząd przed wprowadzaniem zmian w kodeksie). Powoduje to, że wraz z widmem zwolnień i cięć w wydatkach rośnie ryzyko wybuchu strajków w Kazachstanie. Według dyrektora OzenMunaiGazu, spółki-córki państwowego KazMunaiGazu, przy cenie poniżej 40 dolarów za baryłkę zwolnienia są nie do uniknięcia.

To właśnie pamięć o krwawo zakończonym strajku pracowników OzenMunaiGazu w 2011 roku paraliżuje zmiany w sektorze naftowym, w który najbardziej uderzają niskie ceny ropy. Społeczną niechęć do władz eskaluje także polityka wizerunkowa rządu, który w powszechnej świadomości przenosi koszty kryzysu na społeczeństwo, a nie rezygnuje z projektów, postrzeganych jako przejaw rozrzutności, np. wystawa Expo w 2017 roku.

Niepewność polityczna

Rywalizacja o kurczące się dochody, a także kryzys gospodarczo-społeczny generują tarcia w łonie elity rządzącej i obnażają nieefektywność dotychczasowego modelu zarządzania państwem. Przejawem tego była tocząca się w ostatnich miesiącach publiczna dyskusja o dewaluacji tenge oraz wzajemne oskarżenia o niegospodarność między kierownictwem poszczególnych firm państwowych, a także krytyka przez pozbawiony znaczenia w systemie autorytarnym parlament zadłużenia kontrolowanych przez państwo firm (co zostało zrelacjonowane przez media). W przyszłości nie można więc wykluczyć pogłębienia się napięć wewnątrz elity.

Niemniej efektem ubocznym kryzysu gospodarczego jest pojawienie się elementów konkurencji politycznej w ramach sprawującej władzę wąskiej elity rządzącej: np. jeden z najbardziej wytrwałych stronników dewaluacji i krytyków banku centralnego otrzymał (już po dewaluacji) stanowisko wiceministra w kluczowym ministerstwie odpowiedzialnym za napływ inwestycji. Nie doprowadzi to jednak do demokratyzacji systemu w Kazachstanie, ale zwiększy rywalizację polityczną.

Trudna sytuacja, w której obecnie znajduje się Kazachstan, wydaje się być zarazem katalizatorem zmian w polityce wewnętrznej kraju, których efektem (w zamyśle Nazarabajewa) ma być korekta dotychczasowego nieefektywnego modelu. Pojawienie się elementów ograniczonej konkurencji politycznej w ramach systemu i promowanie młodych, często wykształconych na Zachodzie polityków (np. nowi merowie Ałmaty oraz Szymkent), będzie zaostrzać konflikty w łonie elity, ale zarazem odpowiadać na zapotrzebowanie jej najbardziej reformatorsko nastawionej części negatywnie oceniającej starą elitę i jej „sowiecki” sposób zarządzania państwem. Symptomatyczne jest, że Nazarabajew nie próbuje pacyfikować niezadowolenia społecznego i napięć politycznych poprzez zaostrzanie autorytaryzmu i zwiększanie represyjności systemu. W tym kontekście nie

można wykluczyć próby zmiany dotychczasowego modelu zarówno poprzez kontynuację wymiany pokoleniowej, jak i reform zwiększających efektywność instytucji. Otwartym pytaniem pozostaje natomiast, czy mimo ryzyka ewentualnych napięć wewnętrznych w Kazachstanie Nazarbajew zaryzykuje przeprowadzenie (przyspieszonych) wyborów parlamentarnych o częściowo konkurencyjnym charakterze. Nie zagroziłoby to pozycji samego Nazarbajewa, a mogłoby być wstępem do procesu korekt ustrojowych i przekazania władzy.