

Gospodarka Turcji: sukces z niepewnymi widokami na przyszłość

Aleksandra Jarosiewicz

W ciągu dekady rządów Partii Sprawiedliwości i Rozwoju (AKP) turecka gospodarka stała się synonimem sukcesu i dobrze przeprowadzonych reform. Rozwój gospodarczy jest podstawą zarówno stabilizacji społeczno-politycznej wewnątrz kraju, jak i ambitnej polityki zagranicznej AKP. Coraz wyraźniej rysuje się jednak ryzyko płynące z nierozwiązanych problemów: deficytu na rachunku obrotów bieżących i uzależnienia od krótkoterminowego finansowania zewnętrznego oraz niedokończonych reform, np. edukacji.

Rodzi to niebezpieczną sytuację zależności Turcji od inwestorów, głównie zachodnich. Turcja stała się zakładnikiem własnego wizerunku – kraju sukcesu gospodarczego o stabilnej sytuacji społeczno-politycznej. Wszelkie korekty tego wizerunku będą powodować ucieczkę kapitału, czego przykładem był odpływ inwestycji portfelowych¹ i wzrost kosztów zadłużenia zewnętrznego² towarzyszący ogólnokrajowym protestom wywołanym przez próbę likwidacji parku Gezi latem tego roku. Turcja pozostaje także narażona na ryzyko zewnętrzne związane ze zmianami stosunku inwestorów do rynków wschodzących.

Sukces i jego korzenie

Ostatnia dekada to czas sukcesu gospodarczego Turcji. W latach 2002–2007 gospodarka tego kraju rozwijała się w średniorocznym tempie 7,2%. Turcja stosunkowo dobrze zniosła także światowy kryzys finansowy i po spowolnieniu wzrostu PKB w 2008 roku do 0,6%, a następnie recesji (spadek PKB o 4,6%) nastąpiło silne odbicie (w 2010 – wzrost o 8,8%, w 2011 – wzrost o 9,2%). Do sukcesu gospodarczego przyczyniły się reformy zainicjowane przez ministra gospo-

darki Kemala Dervişa po kryzysie gospodarczym w latach 1999–2001 i programy stabilizacyjne MFW (2000–2001). Reformy te były kontynuowane przez AKP, która w wyborach 2002 roku zdobyła większość parlamentarną, co ustabilizowało sytuację polityczną i stworzyło pozytywny klimat dla wdrażania reform. Rząd AKP rozpoczął prywatyzację nierentownych przedsiębiorstw państwowych, czego efektem był m.in. bezprecedensowy napływ inwestycji zagranicznych³ i dokonał udanej reformy systemu bankowego, która zabezpieczyła go przed skutkami kryzysu finansowego na świecie. Turcja wprowadziła także płynny kurs walutowy, zniosła ograniczenia dla napływu kapitału,

¹ W czerwcu, w czasie trwania protestów, odpływ inwestycji portfelowych wyniósł 3,2 mld USD według danych Banku Centralnego. W sierpniu inwestycje portfelowe znów zaczęły napływać (przyrost o 1,8 mld USD), ale wolniej niż w tym samym miesiącu rok wcześniej (przyrost o 2,2 mld USD).

² Średnie oprocentowanie obligacji tureckich wzrosło z rekordowo niskiego poziomu 5,15% w maju do 6,98% w czerwcu i 9,3% w sierpniu. We wrześniu wysokość oprocentowania spadła do 8,8% (źródło: CEIC).

³ Napływ skumulowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Turcji wyniósł 123,8 mld USD w okresie 2002–2012, podczas gdy w latach 1991–2001 Turcja przyciągnęła zaledwie 11,3 mld USD (źródło: Bank Centralny Turcji).

zaostrzyła dyscyplinę budżetową, zwiększyła niezależność Banku Centralnego oraz ustabilizowała inflację.

Turecka gospodarka korzystała także z obiektywnych uwarunkowań – położenia geograficznego, tj. bliskości rynków UE i rosnącej populacji, której potencjał nie został jednak w pełni wykorzystany (w latach 2001–2012 ludność kraju zwiększyła się o 10 mln do 75 mln). Turcji sprzyjała także dobra koniunktura gospodarcza na świecie oraz rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z UE, które było dodatkowym impulsem do przeprowadzenia reform i wpływało pozytywnie na postrzeganie kraju przez inwestorów zagranicznych.

Sukces gospodarczy stał się także podstawą ambicji Turcji do odgrywania roli lidera na Bliskim Wschodzie i równorzędnego partnera UE.

Jednym z efektów reform było także powstanie wywodzącej się ze środkowej Anatolii alternatywnej dla tradycyjnie związanej ze Stambułem klasy gospodarczej. Właściciele małych i średnich przedsiębiorstw ze środkowej Turcji (Ankara, Kayseri, Gaziantep), popierający AKP, stali się motorem polityki eksportowej Turcji ukierunkowanej na kraje Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Z czasem tzw. anatolijskie tygrysy wyrosły na poważną konkurencję kapitałową dla holdinów wywodzących się ze Stambułu⁴ i stworzyły alternatywną elitę gospodarczą kraju.

Wzrost PKB, a w jeszcze większym stopniu wzrost siły nabywczej ludności⁵ oraz przekonanie społeczeństwa o znacznej poprawie sytuacji gospodarczej stały się bazą popularności AKP, a także podstawą ambitnej polityki zagranicznej prowadzonej przez Ankarę. Turecki model poli-

⁴ W latach 1997–2007 liczba przedsiębiorstw z Konii, Kayserii i Ankary na liście 500 największych przedsiębiorstw Stambulskiej Izby Przemysłowej wzrosła o 40, podczas gdy liczba firm stambulskich spadła o 108.

⁵ PKB *per capita* w parytecie siły nabywczej wzrósł z 8,8 tys. dolarów międzynarodowych w 2002 roku do 14 tys. w 2007 i ponad 18 tys. w 2012.

tyczno-gospodarczy był pozytywnie postrzegany zarówno przez UE, jak i kraje Bliskiego Wschodu i miał stać się towarem eksportowym Turcji. Sukces gospodarczy stał się także podstawą ambicji Turcji do odgrywania roli lidera na Bliskim Wschodzie i równorzędnego partnera UE.

Słabości tureckiej gospodarki

O ile w wymiarze makroekonomicznym Turcja przeprowadziła skuteczne reformy, które pozwoliły na stabilizację systemu gospodarczego, o tyle brak kompleksowej reformy państwa powoduje, że Turcja nie dołączyła jeszcze do grona krajów rozwiniętych. Do niedociągnięć AKP zaliczyć można brak reformy systemu edukacji – dopiero w 2012 roku wydłużono obowiązkowy okres nauki w szkołach z 8 do 12 lat, jednak nie podjęto działań na rzecz podniesienia jakości kształcenia. Jednocześnie zrównano znaczenie edukacji w szkołach świeckich i islamskich, co zrodziło zarzuty o islamizację społeczeństwa⁶. Brak reformy edukacji negatywnie wpływa na kwalifikacje siły roboczej. Rząd nie zdołał także zreformować rynku pracy, czego przejawem jest niski poziom jego inkluzywności – udział osób aktywnych na rynku pracy wyniósł w 2011 roku 50%, przy czym udział kobiet jedynie 28%. Ponadto ze względu na narastającą presję demograficzną tempo tworzenia miejsc pracy jest niższe niż wchodzenia nowego pokolenia na rynek. Utrzymują się zarazem relatywnie wysokie płace minimalne, niezróżnicowane mimo znacznych różnic w kosztach życia w poszczególnych regionach (wysokość płacy minimalnej wyniosła w lipcu br. około 400 euro). System podatkowy pozostaje nieefektywny, a wartość dodana eksportowanych produktów wciąż jest niska, chociaż nastąpiła poprawa w strukturze eksportu z Turcji (udział produktów średniozaawansowanych technologicznie w całości eksportu wzrósł z 25 do 40% w latach 2001–2010; dane za: TEPAV). Problemem tureckiej gospodarki pozostaje także skorumpowany i upolityczniony

⁶ <http://uk.reuters.com/article/2012/03/30/uk-turkey-education-idUKBRE82T12D20120330>

system sędowniczy (w ostatnim roku rozpoczęto jego reformę) i silne zależności między biznesem a polityką.

Oznacza to, że Turcja wciąż znajduje się w fazie transformacji i potrzebuje dalszych reform, które doprowadzą do strukturalnych zmian w gospodarce. Ich efektem mają być: wzrost jakości i wielkości eksportu, oparcie w większym stopniu wzrostu gospodarczego na nim, a nie jak dotychczas na konsumpcji wewnętrznej⁷, poprawa kwalifikacji siły roboczej, zwiększenie liczby osób aktywnych na rynku pracy i podniesienie produktywności oraz konkurencyjności tureckiej gospodarki⁸.

Ryzykowny deficyt

Największe ryzyko dla tureckiej gospodarki wynika z rosnącego strukturalnego deficytu na rachunku obrotów bieżących⁹ i dużego znaczenia tzw. gorącego pieniądza (*hot money*) w finansowaniu gospodarki oraz, co za tym idzie, uzależnienia od postrzegania kraju przez inwestorów zagranicznych. Sytuacja gospodarcza sprzężona jest także ze stabilnością wewnątrzpolityczną Turcji oraz z dynamiką wydarzeń w jej otoczeniu, tj. przede wszystkim z konfliktem w Syrii. Zagrożeniem jest także możliwy wzrost niechęci inwestorów do rynków wschodzących – wprowadze-

nie przez USA restrykcyjnej polityki monetarnej może spowodować ucieczkę od bardziej ryzykownych rynków, do jakich zaliczana jest Turcja¹⁰. Deficyt na rachunku obrotów bieżących generowany jest m.in. poprzez: wysoki poziom

Ryzyko dla tureckiej gospodarki wynika z rosnącego strukturalnego deficytu na rachunku obrotów bieżących i dużego znaczenia tzw. gorącego pieniądza w finansowaniu gospodarki oraz, co za tym idzie, uzależnienia od postrzegania kraju przez inwestorów zagranicznych.

importu, wynikający głównie z konieczności importu nośników energii (koszt zakupu surowców energetycznych wyniósł 25% w całości wartości importu w 2012 roku) oraz wysoki udział kupowanych półproduktów wykorzystywanych do produkcji towarów na eksport¹¹ – co powoduje, że wzrost eksportu pociąga za sobą wzrost importu. Deficyt generowany jest także przez wysoką konsumpcję wewnętrzną (wzrost produkcji przemysłowej powoduje wzrost importu), stymulowaną przez akcję kredytową, co ze względu na niski poziom depozytów powoduje konieczność pozyskiwania przez banki kapitału za granicą.

Cięcia rachunków za energię

Rząd jest świadom tych zagrożeń i zakładając podwojenie zapotrzebowania na energię w ciągu najbliższej dekady, stara się obniżyć koszt nowych dostaw, a także rozbudować krajowe źródła energii (w 2011 roku 72% surowców

⁷ W 2012 roku udział konsumpcji (*final consumption expenditure*) w PKB wyniósł 84,8%, eksportu towarów i usług – 26,4%, inwestycji (*gross capital formation*) – 20,28% (dane za Bankiem Światowym). Dla porównania, w 2001 roku udział konsumpcji wyniósł 80,8%, eksportu – 27%, inwestycji – 15%. Oznacza to, że struktura gospodarki Turcji nie uległa zasadniczej zmianie w ciągu ostatniej dekady.

⁸ Turcja w Global Competitiveness Index 2013–2014 zajęła 44. pozycję (spadek o 1 miejsce wobec 2012–2013). Jako czynniki negatywnie wpływające na konkurencyjność tureckiej gospodarki wymieniane są: wysokie podatki, nieadekwatnie wykwalifikowana siła robocza, nieefektywna biurokracja, regulacje dotyczące walut zagranicznych oraz regulacje podatkowe.

⁹ W 2012 roku Turcja zdołała zmniejszyć deficyt na rachunku obrotów bieżących z 77,2 mld USD do 48,9 mld. Było to efektem polityki schładzania gospodarki (PKB wzrósł zaledwie o 2,2% w 2012 roku) poprzez zmniejszenie akcji kredytowej i tym samym konsumpcji wewnętrznej. Na zmniejszenie deficytu wpływ miał także bezprecedensowy wzrost eksportu do Iranu. Turcja księgowała bowiem jako eksport płatności dokonywane złotem za irański gaz (w 2012 roku wartość eksportu do Iranu wyniosła 9,9 mld USD, w porównaniu z 3,6 mld w 2011 roku).

¹⁰ <http://www.piie.com/publications/opeds/oped.cfm?ResearchID=2474>

¹¹ Według opracowań MFW udział importowanych półproduktów w towarach produkowanych na eksport wynosił 70% przed kryzysem w latach 2008–2009. W 2012 roku udział importowanych półproduktów szacuje się na 48%, a dóbr inwestycyjnych na 14%. Spadek spowodowany jest większym udziałem dóbr niskoprzetworzonych (żywność, materiały konstrukcyjne) w eksporcie. Por. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12339.pdf>

energetycznych zużywanych przez Turcję pochodziło z importu). Elementami tej strategii są: decyzja o budowie dwóch elektrowni atomowych (pierwsza ma powstać w 2023 roku); liberalizacja rynków energii elektrycznej i gazu; rozbudowa infrastruktury gazowej w celu jeszcze większej dywersyfikacji dostaw i utworzenia w Turcji rynku gazu; poszukiwanie własnych źródeł energii (np. gazu łupkowego); rozbudowa elektrowni opartych na krajowych zasobach węgla brunatnego¹². Konieczność zapewnienia

Rozwój eksportu jest obok kwestii związanych z redukcją zależności od importowanych źródeł energii kluczową dziedziną, która może wpłynąć na zmniejszenie deficytu na rachunku obrotów bieżących.

tanich źródeł energii oraz szeroko rozumiane kwestie bezpieczeństwa są także jedną z przyczyn zaangażowania się Turcji we współpracę z irackim Kurdystanem – w październiku br. Turcja rozpoczęła budowę gazociągu do irackiego Kurdystanu, licząc na import 10 mld m³ gazu rocznie po cenach znacznie niższych niż rosyjskie i irańskie (główni dostawcy gazu do Turcji). Elementami tureckiej strategii są także zwiększenie efektywności energetycznej i modernizacja istniejących elektrowni. Działania te mają jednak charakter długoterminowy i w najbliższym czasie nie zmniejszą zależności Turcji od napływu kapitału z zewnątrz, co oznacza, że Turcja pozostaje narażona na ryzyko związane ze wzrostem cen nośników energii.

Handel zagraniczny

Rozwój eksportu jest obok kwestii związanych z redukcją zależności od importowanych źródeł energii kluczową dziedziną, która może wpłynąć

¹² Ambitny plan budowy elektrowni węglowych uległ załamaniu, po tym jak TAQA (ZEA) ogłosiła zawieszenie realizacji projektu budowy elektrowni wartych 12 mld USD. <http://uk.reuters.com/article/2013/08/26/taqa-turkey-idUKL6N0GROWN20130826>

na zmniejszenie deficytu na rachunku obrotów bieżących. Jednocześnie problemem pozostaje wysoki udział importowanych półproduktów w towarach eksportowych – do kryzysu udział ten był oceniany przez MFW na 70%, a wzrost importu był bezpośrednio skorelowany ze wzrostem eksportu (oraz konsumpcją wewnętrzną). W okresie po kryzysie korelacja ta uległa zachwianiu ze względu na wzrost eksportu niskoprzetworzonych towarów (żywność, materiały budowlane) do krajów Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Rząd AKP prowadzi aktywną politykę mającą na celu promocję tureckiego eksportu na świecie oraz modernizację struktury eksportu poprzez zwiększanie udziału wysoko zaawansowanych technologicznie towarów. Rząd m.in. rozwija sieć doradców handlowych w krajach odbiorcach (w czasie rządów AKP ich liczba uległa prawie potrojeniu do ponad 200 osób) i udziela wsparcia eksporterom poprzez dostarczanie opracowań dotyczących rynków, pomoc w organizacji oraz finansowanie (do 7,5 tys. USD) podróży biznesowych dla nawiązania kontaktów handlowych. Władze tureckie co dwa lata dokonują opracowania listy krajów uznanych za atrakcyjne dla rozwoju eksportu (na liście z 2012 roku znalazła się Polska jako jedyny kraj UE). Podobnie jak w przypadku energetyki, działania mające na celu przebudowę struktury i rozwój eksportu są długofalowe i związane integralnie z głębszymi reformami gospodarki. Oznacza to, że nie wpłyną one znacząco na rachunek obrotów bieżących w najbliższym czasie.

Gorący pieniądz

Doraźne zagrożenie dla gospodarki generowane jest przez napływ kapitału spekulacyjnego oraz ryzyko związane z sektorem bankowym, tj. niski poziom oszczędności w bankach (przewaga pożyczek nad depozytami) i zależność banków od finansowania z zewnątrz. Dług krótkoterminowy stanowi około 1/3 całości zadłużenia Turcji i generowany jest głównie przez banki, na które przypada około 68% tego długu (czerwiec 2013). Jednocześnie udział zobowiązań krótkotermino-

wych w całości długu sektora bankowego wynosi 62% (czerwiec 2013). Tak duży udział zobowiązań krótkoterminowych w całości długu sektora bankowego rodzi obawy o zdolność do pozyskania kapitału na spłatę długu¹³. Sytuacji nie poprawia także utrzymujące się wysokie tempo akcji kredytowej, która w sierpniu wyniosła 29% r/r (Bank Centralny chce ograniczyć tempo wzrostu akcji kredytowej do 15% w 2013 roku).

Turcja narażona jest także na ryzyko związane z ucieczką tzw. gorącego pieniądza (*hot money*). Napływ inwestycji portfelowych do Turcji w 2012 roku podwoił się w stosunku do roku 2011 i wyniósł 38 mld USD. Latem 2013 roku Turcja doświadczyła jednak odpływu kapitału – w czerwcu i lipcu odpływ inwestycji portfelowych wyniósł ponad 4 mld USD, co miało związek zarówno z protestami w obronie parku Gezi, jak i zmieniającym się stosunkiem inwestorów do rynków wschodzących.

W związku z utrzymującym się ryzykiem odpływu kapitału kluczowe dla Turcji jest utrzymanie pozytywnego wizerunku wśród inwestorów zagranicznych. Obecnie dwie z trzech największych agencji ratingowych (Moody's i Fitch) utrzymują ratingi Turcji na poziomie inwestycyjnym, jednak S&P oraz IHS podtrzymują bardziej ostrożną ocenę, obawiając się zagrożeń związanych z odpływem kapitału i sytuacją wewnętrzną w Turcji.

¹³ Dług zagraniczny Turcji wyniósł 367 mld USD na koniec czerwca br., z czego 125 mld USD (35%) stanowił dług krótkoterminowy; dane za Centralnym Bankiem Turcji.

Wyścig z czasem

Zrealizowane w okresie rządów AKP reformy skoncentrowane były na tworzeniu sprawnych instytucji odpowiedzialnych za regulowanie gospodarki, nie doprowadziły jednak do budowy konkurencyjnej i produktywnej gospodarki, o czym świadczą m.in. utrzymująca się zależność eksportu od importowanych półproduktów i strukturalny deficyt na rachunku obrotów bieżących. Rozwiązanie tych problemów wymaga dalszych reform (zawartych m.in. w planie rozwoju na lata 2014–2018)¹⁴, których implementacja zależna jest od utrzymania obecnego trendu w rozwoju gospodarki i pozytywnego wizerunku w oczach inwestorów. Będzie to trudne ze względu na wyzwania stojące przed AKP na arenie wewnętrznej¹⁵: niepewny los procesu pokojowego z Kurdami, napięcia społeczne ujawnione przez protesty w obronie parku Gezi oraz nadchodzące wybory lokalne i prezydenckie. Turcji nie sprzyja także otoczenie międzynarodowe – konflikt w Syrii i związany z tym napływ uchodźców, zamachy wewnątrz kraju, ostrzały granicy i sugestie o możliwym zaangażowaniu się Turcji w konflikt oraz generalny wzrost niestabilności na Bliskim Wschodzie, a także kryzys w strefie euro. Jednocześnie Turcja pozostaje narażona na czynniki zewnętrzne mogące zahamować napływ kapitału, takie jak zmiana nastawienia inwestorów do rynków wschodzących.

¹⁴ <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/tr-reb-eng-jul-2013.pdf>

¹⁵ <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2013-10-09/turcja-koniec-dobrej-passy-akp>

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Olaf Osica, Adam Eberhardt,
Krzysztof Strachota
REDAKCJA: Katarzyna Kazimińska, Anna Łabuszewska
SKŁAD: Bohdan Wędrychowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: +48 | 22 | 525 80 00,
fax: +48 | 22 | 525 80 40

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają
oficjalnego stanowiska władz RP**

Zapraszamy na naszą stronę: www.osw.waw.pl