

## Koniec kryzysu? Sytuacja gospodarcza Białorusi po dwóch latach recesji

Kamil Kłysiński

W 2017 roku białoruska gospodarka odnotowała 2,4-procentowy wzrost PKB, czyli pierwszy pozytywny wynik od 2014 roku. Oznaczał on wyjście z dwuletniej recesji, co dodatkowo potwierdzają dodatnia dynamika w produkcji przemysłowej, niska inflacja oraz stosunkowo wysoki stan rezerw walutowych. Wydaje się, że Białoruś wróciła na drogę wzrostu przede wszystkim ze względu na poprawę koniunktury na światowych rynkach paliw, dzięki której wzrosły dochody ze sprzedaży produktów naftowych, jednego z jej głównych towarów eksportowych. Pozytywny wpływ miało również uregulowanie w kwietniu 2017 roku ponadrocznego rosyjsko-białoruskiego sporu dotyczącego warunków dostaw z Rosji surowców energetycznych. Ponadto ważnym czynnikiem była poprawa sytuacji gospodarczej w Rosji, będącej dla Białorusi kluczowym rynkiem zbytu znacznej części eksportu. Natomiast polityka białoruskich władz jedynie w znikomym stopniu przyczyniła się do poprawy kondycji gospodarki, choć odnotowany w ub.r. rekordowo niski poziom inflacji niewątpliwie jest zasługą banku centralnego. Poza tym przeważały działania mające na celu konserwację niewydolnego systemu ekonomicznego. Wciąż podtrzymywany jest – w dużej mierze nieefektywny – przemysł ciężki, co wynika przede wszystkim z obawy prezydenta Alaksandra Łukaszenki przed destabilizacją społeczną, którą mogłyby wywołać masowe zwolnienia załóg zamykanych zakładów. Z tych samych powodów władze nie rezygnują z administracyjnie regulowanych podwyżek płac. Podejmowane reformy, wprowadzające m.in. ułatwienia dla biznesu, w tym bezprecedensowo liberalny dekret regulujący działalność dynamicznie rozwijającego się w ostatnich latach sektora IT, nie prowadzą do kompleksowej przebudowy nieefektywnego modelu gospodarczego ani stworzenia fundamentów stabilnego wzrostu gospodarczego.

### Oznaki ożywienia z zadłużeniem w tle

Odnutowany w 2017 roku wzrost gospodarczy przełożył się na zwiększenie wartości PKB (w przeliczeniu na USD) w stosunku do 2016 roku o ok. 6 mld – do 52,7 mld USD. Odbicie nastąpiło po recesji w latach 2015–2016, kiedy odnotowano spadek o odpowiednio 3,9 i 2,6%. A zatem nadal nie doszło do pełnego odrobienia strat, choć można mówić o początkach wchodzenia na ścieżkę wzrostu.

Głównymi czynnikami wzrostu gospodarczego były rosnący popyt wewnętrzny<sup>1</sup> oraz produkcja przemysłowa, która w ubiegłym roku zwiększyła się o 6,1%. Wzrost produkcji odnotowano w ważnym dla białoruskiej gospodarki sektorze nawozów potasowych. Ich sprzedaż, głównie na rynki pozaeuropejskie, zwiększyła się o 15% i przyniosła 2,2 mld USD dochodu. Pozytywna

<sup>1</sup> Popyt wewnętrzny przełożył się na ponad 8-procentowe zwiększenie obrotów w handlu detalicznym. W zgodnej opinii ekspertów był to efekt podwyżek wynagrodzeń oraz większego popytu na kredyty konsumpcyjne. Więcej zob.: <http://www.belrynok.by/2018/02/07/v-natsbanke-nashli-na-stoyashhuyu-prichinu-rosta-vvp-belarusi-v-2017-godu/>

dynamika nastąpiła również w sektorze rolno-spożywczym, co jest związane przede wszystkim ze wzrostem popytu na rynku rosyjskim, który mimo stosowanych wybiórczo barier fitosanitarnych jest wciąż rynkiem zbytu dla 90% eksportu białoruskiej żywności. Łączna wartość eksportu w tej kategorii wyniosła 5 mld USD. Wzrosła również produkcja, a co za tym idzie, także sprzedaż na rynek rosyjski wyrobów przemysłu maszynowego, w tym traktorów i samochodów ciężarowych. Warto zwrócić uwagę na rosnący od lat eksport produkcji białoruskich zakładów zbrojeniowych, który w ubiegłym roku (wraz z usługami w tym sektorze) przyniósł 1 mld USD dochodu, czyli o 15% więcej niż w roku poprzednim<sup>2</sup>. Ważnym impulsem do rozwoju był przemysł petrochemiczny, jednak w tym przypadku głównym czynnikiem był wzrost cen ropy i produktów naftowych na światowych rynkach, co automatycznie przełożyło się na większą dochodowość eksportu białoruskich paliw. Z pewnością pozytywny wpływ miało również uregulowanie w kwietniu ub.r. sporu z Rosją na temat warunków dostaw ropy naftowej do białoruskich rafinerii w Nowopołocku i Mozyrzu<sup>3</sup>, co ustabilizowało poziom dostaw, które w skali roku wyniosły niemal 18 mln ton. Białoruski sektor naftowy od lat zapewnia od 20 do 25% łącznych wpływów z eksportu, a czynnikiem decydującym (poza koniunkturą cenową)

o rentowności tego sektora są właśnie preferencyjne warunki zakupu ropy naftowej z Rosji, będącej dla Białorusi wyłącznym dostawcą tego surowca<sup>4</sup>. W rezultacie w 2017 roku, mimo że eksport białoruskich produktów naftowych wyniósł 12,3 mln ton i w stosunku do 2016 roku ilościowo był mniejszy o 700 tys. ton, to jego wartość wzrosła o 1,3 mld USD (ponad 30%) i łącznie wyniosła 5,3 mld USD, co stanowiło ok 1/5 dochodów z eksportu.

### **Białoruś w 2017 roku odnotowała ujemny bilans handlowy, przy czym tradycyjnie już największy deficyt wystąpił w handlu z Rosją.**

W rezultacie białoruski eksport w ubiegłym roku wzrósł o 24% i łącznie wyniósł 29 mld USD, przy czym w wymianie handlowej z UE sprzedaż zwiększyła się aż o 39%, a dodatnie saldo wzrosło ze 136 mln USD w 2016 roku do 1,2 mld USD. Jednak na pozostałych kierunkach Białoruś odnotowała ujemny bilans handlowy, przy czym tradycyjnie już największy deficyt odnotowano w handlu z Rosją (przede wszystkim ze względu na import surowców energetycznych oraz zapotrzebowanie białoruskiego przemysłu na rosyjskie komponenty) – wyniósł on 6,7 mld USD i był większy od wyniku z 2016 roku o ponad 2 mld USD. Ostatecznie całkowita wymiana handlowa Białorusi w 2017 roku zamknęła się deficytem w łącznej kwocie 5 mld USD (o 950 mln USD większym niż w roku poprzednim). Wzrost deficytu wskazuje na utrzymującą się słabą dywersyfikację towarową białoruskiego eksportu, wysoki poziom

<sup>2</sup> W 2017 roku białoruska produkcja zbrojeniowa trafiła do 69 państw. Głównymi towarami eksportowymi były ciągniki kołowe, pojazdy ciężarowe oraz podwozia specjalne przeznaczone dla różnych typów uzbrojenia, produkowane w Mińskich Zakładach Ciągników Kołowych. Więcej zob.: <http://naviny.by/article/20180131/1517408655-belarus-prodala-voennoy-produkcii-i-uslug-bolee-chem-na-milliard>

<sup>3</sup> Spór dotyczył niemal wszystkich aspektów stosunków rosyjsko-białoruskich. Jego główną przyczyną był konflikt interesów pomiędzy Mińskiem dążącym do utrzymania jak największych preferencji gospodarczo-energetycznych przy jednoczesnym zachowaniu niezależności a niezadowoloną ze zbyt dużej samodzielności Alaksandra Łukaszenki Moskwą. Więcej na temat sporu i warunków jego uregulowania zob. w: Sz. Kardaś, K. Kłyński, Historia bez zakończenia. Nowa odsłona rosyjsko-białoruskiego sporu energetycznego, *Komentarze OSW*, 17.05.2017, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2017-05-17/historia-bez-zakonczenia-nowa-odslona-rosyjsko-bialoruskiego>

<sup>4</sup> Według wyliczeń ekspertów Banku Światowego rosyjskie subsydia naftowe stanowiły w 2015 roku 7,6% PKB Białorusi, zaś w 2016 roku 4,6%. Choć brak danych z ub.r., można założyć, że uregulowanie trwającego od połowy 2016 roku sporu naftowego doprowadzi do ponownego wzrostu tego wskaźnika. Więcej zob.: <http://www.belrynok.by/2017/12/29/beloruskaya-ekonomika-2018-prognozy-pravitelstva-i-ekspertov/>

uzależnienia od dostaw rosyjskich surowców oraz niską konkurencyjność białoruskiego przemysłu, przez co w wielu obszarach niemożliwa jest redukcja importu. Jednocześnie wysoki deficyt w handlu zagranicznym stanowi poważne obciążenie dla rezerw walutowych. Co prawda w 2017 roku bank centralny zdołał zwiększyć poziom rezerw o 2,3 mld USD do 7,3 mld USD, co jest najlepszym wynikiem od 2013 roku<sup>5</sup>. Dokonano tego jednak nie tyle za sprawą rosnących dochodów z eksportu, ile przede wszystkim nowych pożyczek zagranicznych<sup>6</sup>.

### **W retoryce białoruskiego prezydenta wzmocniła się pozytywna narracja odnośnie do nowoczesnych technologii oraz biznesu.**

W rezultacie zadłużenie zagraniczne Białorusi wzrosło w ub.r. o 22,6% – do 16,7 mld USD – i na koniec roku stanowiło nieco ponad 30% PKB. Wraz z długiem wewnętrznym zobowiązania państwa sięgają już 40% PKB, a według prognoz Ministerstwa Finansów pod koniec 2018 roku mogą zbliżyć się do 45%, czyli określonego ustawowo progu bezpieczeństwa. Byłby to najwyższy wskaźnik zadłużenia w historii niepodległej Białorusi<sup>7</sup>.

Na tle wskazanych wyżej negatywnych tendencji zdecydowanie pozytywnie wyróżniała się inflacja, która spadła do rekordowo niskiego poziomu 4,6%. W dużej mierze była to zasługa

białoruskiego banku centralnego, prowadzącego twardą politykę monetarną i kredytową, m.in. nakierowaną na ograniczanie podaży pieniądza oraz nadmiernego wzrostu wynagrodzeń<sup>8</sup>. Rezultatem tej polityki był również stosunkowo stabilny kurs rubla.

### **Gospodarki równoległe: strefa nowoczesności...**

W roku 2017 w retoryce białoruskiego prezydenta wzmocniła się, widoczna już od kilku lat, pozytywna narracja odnośnie do nowoczesnych technologii oraz małego i średniego biznesu. Jest to efekt rosnącego przekonania o nieodwracalnej degradacji znacznej części przestarzałego, niewydolnego przemysłu i wynikającej z tego konieczności znalezienia nie tylko nowych źródeł dochodów budżetowych, ale również czynników wzrostu gospodarczego<sup>9</sup>. W związku z powyższym pod koniec ub.r. Alaksandr Łukaszenka podpisał szereg aktów prawnych, wśród których największe znaczenie mają dwa dekrety: „O rozwoju przedsiębiorczości” oraz „O rozwoju gospodarki cyfrowej”. Pierwszy z nich ograniczył czynności związane z założeniem nowej firmy do złożenia oświadczenia, bez konieczności

<sup>5</sup> Był to jednak krótkotrwały sukces. 1 lutego br. stan rezerw zmniejszył się o ponad 800 mln USD, co było związane z koniecznością spłacenia obligacji wystawionych na rynkach zagranicznych. W swoich oficjalnych prognozach białoruski bank centralny już nie przewiduje w ciągu najbliższego roku powrotu do tak wysokiego poziomu, za realny uznając 6 mld USD. Więcej zob. w: <http://www.nbrb.by/Press/?id=7232>

<sup>6</sup> Dodatkowym źródłem było dodatnie saldo na detalicznym rynku wymiany walut. W 2017 roku Białorusini (podobnie jak w 2016 roku) sprzedali o 2,2 mld USD więcej, niż zakupili.

<sup>7</sup> Więcej zob. <http://naviny.by/new/20180131/1517391239-belarus-vse-bolshe-i-bolshe-zalezaet-v-dolgi>

<sup>8</sup> Białoruski bank centralny w ostatnich latach zyskał sobie opinię najbardziej prorynkowej i konsekwentnej w działaniu instytucji w białoruskim aparacie państwowym. Warto zwrócić uwagę, iż stojący na jego czele Paweł Kałaur cieszy się zarówno dobrą opinią w międzynarodowych instytucjach finansowych (np. MFW), jak też zaufaniem ze strony prezydenta Łukaszenki, rozumiejącego potrzebę zachowania dyscypliny finansów. Zapewne dzięki prezydenckiemu poparciu bank skutecznie opiera się naciskom innych resortów, oczekujących np. zwiększonego dodruku pieniądza.

<sup>9</sup> Przejawem (bądź też świadomą demonstracją) większego zainteresowania prezydenta liberalizacją gospodarczą była dokonana w październiku ub.r. wymiana większości składu (konsultacyjnej) Rady ds. Rozwoju Przedsiębiorczości, do której włączono nie tylko liberalnie myślących przedstawicieli aparatu państwowego, ale również kilku prywatnych przedsiębiorców oraz niezależnego ekonomistę Jarosława Ramańczuka. Więcej zob. <http://www.naviny.by/article/20171012/1507806945-lukashenko-obnovil-sovet-po-razvitiyu-predprinimatelstva-cto-izmenitsya>

ubiegania się o zezwolenie. Rozwiązanie to dotyczy 95% sfer działalności małego i średniego biznesu. Jednocześnie wprowadzono odpowiedzialność finansową właścicieli podmiotów gospodarczych za „niewłaściwą organizację pracy i nieefektywne zarządzanie”.

### **Sektor IT w ostatnich latach stał się swego rodzaju modelowym wzorcem rozwoju i innowacji dla całej gospodarki białoruskiej.**

Uzupełnieniem do tego dekretu są – również zatwierdzone jesienią ub.r. – przepisy znoszące regularne kontrole biznesu na rzecz realizowanych wyrywkowo jedynie wobec wybranych podmiotów. Nowe regulacje spotkały się z niejednoznaczną oceną przedstawicieli białoruskich środowisk biznesowych, którzy podkreślają, iż decydująca będzie bieżąca praktyka ich stosowania przez aparat państwowy, od lat przyzwyczajony do polityki zaostrożonej kontroli i daleko posuniętej regulacji sektora prywatnego<sup>10</sup>.

Znacznie lepiej oceniany jest bezprecedensowo liberalny dekret dotyczący sektora IT, który w ostatnich latach stał się również w retoryce władz swego rodzaju modelowym wzorcem rozwoju i innowacji dla całej gospodarki białoruskiej. Firmy IT, skoncentrowane w większości w zlokalizowanym pod Mińskiem Parku Wysokich Technologii (PWT), należą do najbardziej dynamicznie rozwijających się podmiotów gospodarczych na Białorusi, a ich udział w PKB systematycznie rośnie. Ponad 90% ich produkcji trafia na eksport, którego wartość w 2017 roku wyniosła ponad 1 mld USD i była o 25% większa niż rok wcześniej. Według prognoz władz roczny dochód sektora IT po 2021 roku ma przekroczyć 2 mld USD, a w 2030 roku już

<sup>10</sup> Więcej zob. <http://naviny.by/article/20180119/1516340101-liberalizaciya-ili-profanaciya-chto-biznes-poluchit-ot-gosudarstva>

4 mld USD. Celem podpisanego w grudniu ub.r. dekretu jest przyspieszenie wzrostu tego sektora poprzez przyciągnięcie inwestorów zagranicznych, wykwalifikowanych specjalistów z innych krajów oraz rozwijanie najnowocześniejszych technologii informatycznych z zastosowaniem w sektorze finansowym, czyli przede wszystkim tzw. kryptowalut. W związku z tym do 2049 roku wydłużony został specjalny status prawny PWT, obejmujący m.in. ulgi podatkowe lub całkowite zwolnienia od podatków (np. VAT), nieograniczone możliwości operacji przy użyciu kryptowalut (co oznacza ich prawną legalizację), bezwizowy tryb wjazdu wraz ze 180-dniowym okresem pobytu dla zatrudnionych tam obcokrajowców itd. Ponadto rezydenci PWT zyskali znaczną swobodę w zakładaniu kont walutowych, rozliczeniach z zagranicznymi kontrahentami oraz w obiegu dokumentacji handlowej i technicznej<sup>11</sup>. Mimo iż przepisy ww. dekretu wchodzą w życie dopiero 28 marca br., PWT już rejestruje znaczący wzrost zainteresowania firm IT z wielu państw świata (m.in. Brazylii, Japonii, Izraela, Rosji oraz Indii) uruchomieniem działalności na Białorusi, szczególnie w sferze obrotu kryptowalutami<sup>12</sup>.

### **...i konserwacja starego modelu**

Równoległe do działań liberalizacyjnych władze białoruskie nie rezygnują z podtrzymywania coraz bardziej niewydolnego i kosztownego zarazem nakazowo-rozdziałczego systemu gospodarczego. Jego istotnym elementem jest pozostający w większości w rękach państwa sektor przemysłowy, oparty na sowieckich zasadach planowania i zarządzania. Alaksandr Łukaszenka w obawie przed destabilizacją

<sup>11</sup> Duży wkład w opracowanie tego dokumentu wnieśli białoruscy przedsiębiorcy z branży IT oraz obsługujący podmioty informatyczne prawnicy. Więcej zob. <https://news.tut.by/economics/558485.html>

<sup>12</sup> Więcej zob. <http://www.naviny.by/article/20180116/1516104419-inostranny-IT-biznes-uzhe-nastoychivo-stuchitsya-v-beloruskie-dveri>

sytuacji społecznej w wyniku masowych zwolnień załóg nierentownych zakładów od lat konsekwentnie blokuje nie tylko ich likwidację, ale również prywatyzację. W 2017 roku z zaplano-

### **W minionym roku doszło do wyraźnego pogłębienia sprzeczności w polityce gospodarczej białoruskich władz.**

wanych w budżecie 140 mln USD dochodów z prywatyzacji uzyskano jedynie nieco ponad 1 mln USD. Tegoroczne plany prywatyzacyjne obniżono do 128 mln USD, co i tak wydaje się mało realne<sup>13</sup>. Poważnym problemem jest rosnące zadłużenie państwowych podmiotów, które w związku z niewypłacalnością większości z nich nabiera już cech spirali kredytowej. W rezultacie część zakładów boryka się z deficytem środków nie tylko na inwestycje oraz zakup surowców, ale również na bieżącą wypłatę wynagrodzeń<sup>14</sup>.

Jednocześnie władze nie rezygnują z polityki dotowania tych podmiotów, próbując przy tym pogodzić te działania z twardą polityką kredytową banku centralnego<sup>15</sup>. Według wyliczeń MFW rocznie koszt subsydiowania sektora państwowego równa się 2,2% PKB. Problematiczna jest również polityka w sferze płac, która w ub.r. była uwarunkowana składanymi przez prezydenta obietnicami podniesienia średnie-

go krajowego wynagrodzenia do 500 USD. Dla osiągnięcia tego celu, nierealnego w obecnej sytuacji makroekonomicznej, władze stosowały pod koniec roku administracyjne środki nacisku, w związku z czym część firm, chcąc sprostać tym wymaganiom, była zmuszona zaciągnąć dodatkowe pożyczki. Kontynuacja tej polityki może doprowadzić do kolejnej już w ostatnich latach dewaluacji rubla<sup>16</sup>. Niechęć władz do rezygnacji z ww. działań doprowadziła do impasu w negocjacjach z Międzynarodowym Funduszem Walutowym, który uzależnił otwarcie nowej linii kredytowej dla Białorusi m.in. od wdrożenia programu restrukturyzacji sektora państwowego<sup>17</sup>.

### **Wnioski**

W minionym roku doszło do wyraźnego pogłębienia sprzeczności w polityce gospodarczej białoruskich władz. Z jednej strony za pomocą ręcznego sterowania wciąż podtrzymywany jest w dużej mierze nieefektywny sektor państwowy, co stanowi poważne obciążenie dla finansów państwa. Z drugiej strony władze decydują się w wybranych sektorach na bezprecedensowo liberalne reformy, które w przypadku ich pełnej realizacji, w szczególności w sferze IT, wyznaczą standardy nowoczesnej postindustrialnej gospodarki. W rezultacie władze świadomie doprowadziły do sytuacji, w której równolegle, w ramach jednego państwa, działają dwa skrajnie odmienne modele gospodarcze. Jak się wydaje, zadaniem

<sup>13</sup> Więcej zob. <http://www.belrynok.by/2018/01/15/privatizatsiya-gosimushhestva-ili-stagnatsiya-ekonomiki>

<sup>14</sup> W ciągu pierwszych trzech kwartałów 2017 roku poziom zadłużenia przemysłu przekroczył o ok. 1 mld USD wartość produkcji. Więcej zob. <http://www.belrynok.by/2018/01/29/predpriyatiya-v-dolgovoj-petle-zhertvy-nedavnej-ekonomicheskoy-politiki/>

<sup>15</sup> W styczniu br. białoruskie niezależne media poinformowały o zablokowaniu przez władze dostępu dziennikarzy do informacji o udzielanym wsparciu. Celem tego działania jest zapewne wyciszenie dyskusji na ten temat, szczególnie kontrowersyjny dla międzynarodowych instytucji finansowych oraz inwestorów zagranicznych. Więcej zob. [https://gazetaby.com/cont/art.php?sn\\_nid=134677](https://gazetaby.com/cont/art.php?sn_nid=134677)

<sup>16</sup> Więcej zob. [http://www.zautra.by/art.php?sn\\_nid=27135](http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=27135)

<sup>17</sup> W toku trudnych dla obu stron rozmów przeprowadzonych jesienią ub.r. przedstawicielom MFW udało się jedynie przekonać władze Białorusi do wdrożenia w 50 największych przedsiębiorstwach od 2018 roku międzynarodowych standardów sprawozdawczości finansowej, znacznie bardziej przejrzystych od regulacji białoruskich. Jest to z pewnością ważny, choć wciąż niewystarczający krok w stronę ostatecznego porozumienia nt. programu stabilizacyjnego dla Białorusi, zob. <http://naviny.by/article/20171215/1513315099-gospredpriyatiya-poshlyut-na-chetyre-bukvy>



dochodowych, zreformowanych już sektorów ma być utrzymywanie wciąż dominującego sektora państwowego, którego funkcjonowanie ma z kolei zapewniać stabilność społeczną.

Docelowo, w perspektywie długoterminowej, władze liczą, że stopniowo proporcje ulegną odwróceniu i fundamentem gospodarki będą dynamicznie rozwijające się segmenty. Można zatem uznać, iż rozpoczęto bardzo ostrożną, rozłożoną na lata przebudowę gospodarki. Jednak odnotowane w 2017 roku pogarszające się wyniki handlu zagranicznego wraz z rosnącym zadłużeniem wskazują raczej na natychmiastową konieczność podjęcia kompleksowej i – co ważne – dynamicznej przebudowy gospo-

darki w celu zbudowania stabilnych podstaw wzrostu gospodarczego. W innym wypadku w perspektywie najbliższych lat Białoruś w najlepszym razie znajdzie się w tzw. pułapce niskiego wzrostu, oscylującego wokół 2% PKB. Nie można również wykluczyć ryzyka powrotu na ścieżkę recesji lub – w skrajnym wypadku – załamania gospodarczego. W związku z tym w dalszym ciągu o stabilności białoruskiej gospodarki będzie przesądzać aktualna koniunktura na rynkach zagranicznych (m.in. na rynkach paliw) oraz stan stosunków na linii Mińsk–Moskwa i wynikający z tego zakres rosyjskich subsydiów.

---

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,

Wojciech Konończuk

REDAKCJA: Halina Kowalczyk, Katarzyna Kazimierska

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](http://www.osw.waw.pl)