



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 59 (1991), 30 marca 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Gospodarcze wyzwania dla Białorusi

Anna Maria Dyner

Zbytnie uzależnienie od tanich rosyjskich surowców energetycznych, pandemia COVID-19 oraz brak reform mogą doprowadzić do załamania białoruskiej gospodarki. Rosja może wykorzystać problemy ekonomiczne Białorusi do jeszcze większego uzależnienia jej od siebie. Natomiast Polska, inne państwa UE oraz USA mogą wspierać białoruskie władze w dywersyfikacji źródeł dostaw ropy naftowej, a także wspomóc proces negocjacyjny w sprawie przystąpienia do Światowej Organizacji Handlu oraz ewentualne starania tego państwa o pozyskanie kredytu z Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

W 2019 r. na Białorusi było widać symptomy spowolnienia gospodarczego – PKB, mierzony rok do roku, zwiększył się o 1,2% i wyniósł w przeliczeniu 63 mld dol. Natomiast w 2020 r., wg szacunków ekonomistów, zmniejszy się o od 2% do nawet 10%. Będzie to konsekwencja światowego kryzysu wywołanego pandemią COVID-19, związanym z tym załamaniem gospodarczym na rynkach rosyjskim i UE, dokąd Białoruś eksportuje ok. 2/3 swoich towarów, oraz spadkiem cen ropy.

Wyzwania dla gospodarki. Największym źródłem dochodów budżetowych Białorusi było przetwórstwo ropy, które w 2018 r. odpowiadało za 10% wpływów. Trwające od początku 2020 r. problemy z przedłużeniem kontraktu naftowego z Rosją poskutkowały znaczącym zmniejszeniem przerobu ropy i niekorzystnie odbiły się na białoruskich wskaźnikach gospodarczych. W okresie styczeń–luty br. PKB Białorusi zmniejszył się o 0,6% w stosunku do analogicznego okresu 2019 r., a w budżecie na 2020 r., po raz pierwszy od lat, rząd założył deficyt.

Choć 22 marca br. Białoruś i Rosja porozumiały się co do wznowienia dostaw, nie oznacza to końca problemów związanych z przetwórstwem ropy. Światowy spadek cen spowoduje zmniejszenie wartości produktów ropopochodnych, a tym samym wpływów do białoruskiego budżetu również z tytułu cła i akcyzy.

Dodatkowym obciążeniem dla Białorusi w najbliższych latach stanie się rozpoczęcie eksploatacji elektrowni atomowej w Ostrowcu. Termin jej uruchomienia był wielokrotnie przesuwany, co częściowo wynikało z powiązania spłaty kredytu – w 2011 r. Rosja przekazała na budowę 10 mld dol. – z oddaniem inwestycji do użytku. Zgodnie z umową Białoruś powinna rozpocząć zwrot długu w ciągu 6 miesięcy od tego momentu, jednak nie później niż 1 kwietnia 2021 r., i spłacić go w ciągu 15 lat. Realizacja tego zobowiązania będzie oznaczała coroczne wydatki w wysokości ok. 0,4–0,6 mld dol., w zależności od ostatecznej kwoty, jaką Białoruś będzie musiała oddać – obecnie szacuje się, że budowa elektrowni wyniesie ok. 7 mld. dol. Utrzymanie płynności finansowej państwa utrudni niewielka możliwość pozyskiwania kredytów zagranicznych pozwalających na spłatę poprzednich zobowiązań. Jedynym pożyczkodawcą gotowym do udzielenia pomocy może okazać się MFW.

Kryzys finansów państwa będzie oznaczał, że Białoruś nie będzie miała wystarczających środków finansowych na walkę ze skutkami epidemii COVID-19.

Konsekwencje epidemii koronawirusa dla Białorusi. Zgodnie z danymi Ministerstwa Ochrony Zdrowia do 27 marca przeprowadzono 24 tys. testów na COVID-19, odnotowano 94 przypadki zachorowań, z czego 32 osoby uznano za wyleczone. Jednak jak dotąd białoruskie władze nie zdecydowały się na ograniczenia w funkcjonowaniu przedsiębiorstw i usługodawców. Mimo to, ze względu na dużą zależność od eksportu do Rosji i UE, białoruskie firmy wyraźnie odczuwają załamanie na tych rynkach. Kryzys już dotknął przemysł AGD i samochodowy (70–80% części pochodzi z importu) oraz branże turystyczną i lotniczą. Ponadto obserwowany ostatnio gwałtowny spadek wartości białoruskiego rubla w stosunku do dolara i euro spowoduje wzrost kosztów importu i obsługi długu zagranicznego.

Na sytuacji finansowej Białorusinów niekorzystnie odbijają się też decyzje o zamknięciu granic podjęte przez wszystkich sąsiadów, a zwłaszcza Rosję (co było motywowane politycznie, bo ruch osobowy między tymi państwami jest stosunkowo łatwy do kontrolowania, a żadne przejście lądowe nie ma charakteru międzynarodowego). Według oficjalnych danych Białorusini pracujący za granicą w 2018 r. przesłali do kraju równowartość 326 mln dol. (0,5% PKB), a obecne obostrzenia część z nich pozbawią dochodu. Pierwsze prace nad pakietem antykryzysowym rząd rozpoczął 26 marca. Wcześniej jedyną propozycję pomocy przeznaczoną dla firm turystycznych przedstawiło Ministerstwo Sportu i Turystyki. Ma ona polegać na wakacjach podatkowych i czynszowych oraz udzielaniu ulgowych kredytów. Zaproponowano też wydłużenie okresu, w jakim firmy muszą oddać pieniądze za usługę, z której zrezygnowano (obecnie jest to 7 dni), co ma poprawić ich płynność finansową.

Konieczność walki z gospodarczymi skutkami pandemii COVID-19 daje władzom pretekst do uniknięcia wprowadzania kosztownych społecznie reform ekonomicznych, jak zamknięcie nierentownych przedsiębiorstw czy prywatyzacja innych, która skutkowałaby redukcją zatrudnienia.

Brak reakcji władz na epidemię COVID-19 prawdopodobnie jest powodowany niemożnością zrekompensowania strat prywatnym przedsiębiorcom oraz obawami przed znaczącym spadkiem produkcji i zatrudnienia w przypadku wstrzymania działalności firm państwowych. Może to jednak doprowadzić do gwałtownego wzrostu zachorowań, co dla starzejącego się społeczeństwa w skrajnym wypadku będzie oznaczało katastrofę humanitarną.

Jednocześnie problemy gospodarcze Białorusi będzie wykorzystywać Rosja. Liczy ona, że w zamian m.in. za tanie surowce energetyczne białoruskie władze zdecydują się na podpisanie planu pogłębionej integracji, [jaki oba państwa negocjowały w ub.r.](#) Zakłada on powołanie wspólnych instytucji podatkowych i antymonopolowych, służby celnej, utworzenie Sądu i Izby Obrachunkowej Państwa Związkowego, a także urzędu regulującego m.in. rynki energii elektrycznej, ropy naftowej i gazu, co znacząco ograniczyłoby samodzielność białoruskich władz. Rosja może też spotęgować kryzys gospodarczy związany z pandemią COVID-19, jeśli będzie utrudniać handel z Białorusią poprzez wprowadzenie barier pozataryfowych i nie wesprze tego państwa w postaci nowych kredytów, odroczenia spłat bądź umorzenia starych.

Stabilność gospodarcza a procesy polityczne. Kryzys gospodarczy i ewentualna fala zgonów mogą mieć istotny wpływ na procesy polityczne zachodzące na Białorusi. W przypadku gwałtownego pogorszenia się poziomu życia i braku środków zaradczych ze strony władz można oczekiwać znaczących protestów społecznych ([w poprzednich latach dochodziło do nich głównie z przyczyn bytowych](#)), z czego część, w skrajnym wypadku, może mieć gwałtowny charakter. Jeśli podczas kampanii przed wyborami prezydenckimi doszłoby do jakiegokolwiek siłowego spacyfikowania manifestacji, byłoby to na rękę Rosji, gdyż taki scenariusz będzie oznaczał pogorszenie stosunków Białorusi z UE i USA.

Jednocześnie, jeśli Rosja będzie chciała zdestabilizować sytuację społeczno-polityczną, w najbliższym czasie można spodziewać się fali oskarżeń pod adresem białoruskich władz o niedostateczną walkę z epidemią COVID-19, zwłaszcza jeśli na Białorusi dojdzie do gwałtownego wzrostu liczby zachorowań. Tym samym szczególnie istotne będzie wsparcie UE dla Białorusi – zarówno w walce ze skutkami pandemii, jak i w przeciwdziałaniu rosyjskiej dezinformacji.

Wnioski. Białoruś stoi przed wyzwaniem związanym ze znaczącym kryzysem gospodarczym, który może mieć istotne konsekwencje dla jej polityki wewnętrznej i zagranicznej. Dekoniunkturę prawdopodobnie wykorzysta Rosja, by zmusić białoruskie władze do przyjęcia pakietu pogłębionej integracji, który zwiększy białoruską zależność.

Polska i inne państwa UE oraz USA powinny być gotowe na negatywny scenariusz, w którym, z powodu złej sytuacji gospodarczej, na Białorusi może dojść do poważnego kryzysu społecznego, humanitarnego i politycznego. Tym istotniejsze w najbliższych miesiącach będzie wsparcie jej w dywersyfikacji dostaw ropy, tak by mogła pozyskiwać surowiec m.in. z państw Bliskiego Wschodu. Pozwoli to też na uruchomienie kredytów na dostosowanie bądź budowę infrastruktury przesyłowej umożliwiającej sprowadzanie surowca przez Polskę czy państwa bałtyckie. W ten sposób białoruskie władze uniezależnią część dochodów budżetowych od Rosji. Bardzo ważne będzie też poparcie Białorusi, jeśli będzie się starała o pozyskanie kolejnego kredytu z MFW. Dzięki temu utrzyma płynność finansową. W dalszej perspektywie istotna będzie również pomoc temu państwu w przystąpieniu do WTO. Członkostwo w tej organizacji umożliwi białoruskim władzom m.in. sądenie się z Rosją przed Organem ds. Rozwiązywania Sporów w przypadku naruszania przez nią zasad WTO i sztucznego wprowadzania barier handlowych.