

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-5-8-28

Динамика внешнеэкономической стратегии Республики Беларусь

Е.М. КУЗЬМИНА, кандидат политических наук. E-mail: e_kuzmina07@mail.ru
Центр постсоветских исследований, Институт мировой экономики
и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, Москва

Аннотация. Республика Беларусь всегда развивала экспортоориентированную экономику. Одна из главных её стратегических задач – диверсификация внешнеэкономических связей. В статье проведен анализ этих процессов на основе стратегических документов Беларуси, союзного государства Беларуси и России и Европейского союза. Исследовано влияние западных санкций на развитие экономик союзного государства. Особое внимание уделено изучению экономического взаимодействия Беларуси с Китаем. Результаты формирования такой внешнеполитической стратегии республики и влияние на нее внутригосударственных процессов и мировой экономической и политической конъюнктуры показаны с использованием статистических данных.

Ключевые слова: Беларусь; экспортоориентированная экономика; диверсификация внешнеэкономических связей; Союзное государство России и Беларуси; ЕАЭС; ЕС; Восточное партнерство; США; санкции Запада; торгово-экономическое сотрудничество; Китай

Экономика Республики Беларусь (РБ) сразу с обретением независимости начала развиваться как экспортоориентированная. Экспорт товаров и услуг с 2000 г. не опускался ниже 60% ВВП, а в лучшие годы (2011–2012 гг.) возрастал до 79%¹. Поэтому выстраивание эффективной внешнеэкономической стратегии традиционно входит в число приоритетных задач белорусских властей.

Хотя крупнейшим экономическим и торговым партнером страны всегда была (и остается) Россия, для республики не менее важным и актуальным было выстраивание отношений с Европейским союзом, особенно с сопредельными Польшей и Литвой, а также с США, а чуть позднее и с Китаем. Сопредельные страны имели для республики, не имеющей выхода к морям,

¹ Exports of goods and services (% of GDP) – Belarus. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?view=chart&locations=BY>

большое значение в вопросе транзита ее товаров на мировые рынки. Отдельным треком является развитие внешнеэкономических связей Беларуси с постсоветскими странами, как в формате Евразийского экономического союза, так и в рамках Соглашения о Зоне свободной торговли СНГ.

Крупнейшие торговые партнеры Беларуси в 2001–2020 гг., %

Страна	2001	2005	2010	2015	2020	2021
Доля в белорусском экспорте						
Россия	53,2	35,8	39,4	38,6	44,6	41,0
Украина	5,7	5,7	10,1	9,4	12,6	13,5
Польша	3,3	5,3	3,5	2,8	4,3	5,3
Литва	3,7	2,5	1,8	3,6	3,5	3,6
Германия	3,2	4,4	1,8	4,0	3,1	4,4
Великобритания	3,0	7,0	3,7	11,0	2,8	0,6
Китай	1,9	2,7	1,9	2,9	2,6	2,1
Казахстан	0,4	1,1	1,8	2,0	2,5	2,3
Нидерланды	1,7	15,1	11,3	4,3	2,4	5,6
Территории, более никуда не включенные	0,6	0,4	0,9	3,4	4,9	н/д
ЕС	28,9	44,8	30,2	31,6	21,3	н/д
Доля в белорусском импорте						
Россия	65,6	60,4	51,8	55,8	49,6	58,7
Китай	0,5	1,7	4,8	7,7	11,1	9,5
Германия	7,3	6,7	6,8	4,6	5,1	4,2
Украина	3,3	3,5	3,4	3,1	4,2	3,6
Польша	2,4	3,5	3,1	3,6	3,8	2,8
Италия	2,0	2,4	2,2	2,1	2,1	1,9
Турция	0,3	0,4	0,7	1,6	1,8	1,7
США	1,6	1,4	1,2	1,3	1,4	1,3
Нидерланды	1,0	1,0	0,9	0,7	1,2	0,7
Территории, больше никуда не включенные	1,7	3,1	3,5	1,8	3,5	н/д
ЕС	21,3	21,5	21,7	19,1	20,3	н/д

Источник. Данные ВТО и Белстата.

Консолидированный Запад зачастую был недоволен внутриполитическими процессами в РБ, в первую очередь – несменяемостью верховной власти. Уже с 1997 г. республика находится под санкциями, введенными сначала ЕС, а затем и США. Это породило еще одно обстоятельство развития белорусской

экономики – перманентное ограничение доступа к внешним ресурсам и рынкам в западном направлении.

Экономическое развитие Беларуси и ее внешнеэкономические связи исследовались российскими, белорусскими и европейскими учеными. Можно выделить работы, посвященные деятельности Беларуси в рамках Союзного государства России и Беларуси и Евразийского экономического союза. Менее разработана тема участия республики в формате Восточного партнерства ЕС, а экономический аспект взаимодействия освещался в российской литературе хуже всего, поскольку, в отличие от Грузии, Молдовы и Украины, торгово-экономическое взаимодействие РБ со странами ЕС велось в основном в двустороннем формате.

В данной статье мы рассмотрим динамику развития внешнеэкономической политики Беларуси с момента обретения независимости по 2021 г. А также проанализируем взаимодействие с основными торговыми партнерами, которое зачастую трансформировалось в зависимости от внутриполитических реалий РБ и отношения к ним внешних игроков. Работа в большей степени построена на анализе международной (ВТО, ЕАЭС) и национальной (Белстат, Национальный банк РБ и др.) статистики, а также официальных документов – программ и стратегий развития РБ, Европейского союза, США, Китая, Союзного государства России и Беларуси.

Внешние возможности и ограничения для Республики Беларусь

Географически Беларусь расположена на перекрестке путей из России в Европу, из Центральной Азии в Европу и из Китая в Европу. Но при этом она не имеет выходов к морям. Таким образом, уже сама география определяет необходимость многовекторности во взаимодействии с соседями как на востоке, так и на западе. Это взаимодействие оказалось достаточно неравномерным и сложным.

Власти РБ всегда говорили о такой политике как о единственно возможной для страны. «Наша многовекторность исходит из экономических интересов. Мы экспортоориентированная страна, и нам деваться некуда. Мы продаем значительно больше, чем потребляем из произведенного», – неоднократно утверждал

президент А. Лукашенко². Это же отражено в стратегических документах страны, например, в Концепции Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития на период до 2035 г. (2018), где обозначены пути достижения многовекторности: диверсификация внешней торговли, ориентация товарных потоков на новые перспективные рынки при сохранении позиций на традиционных рынках, развитие производственной кооперации³.

Расположение Беларуси между Россией и Евросоюзом, казалось бы, должно нести стране преимущества экономического плана. Однако геополитические и идеологические разногласия между Брюсселем и Минском, а также между ЕС и Россией поставили страну перед геополитическим выбором пути развития. Свою роль сыграла и позиция США.

Отношения с Россией

С середины 1990-х годов, с приходом к власти А. Лукашенко, российско-белорусские отношения носят союзный характер. С декабря 1999 г. страны строят Союзное государство России и Беларуси (СГРБ). Причем инициатором его создания была белорусская сторона. Форматы сотрудничества были определены Договором о создании Союзного государства⁴. Согласно документу, должны были появиться союзная конституция, единая валюта и гражданство СГРБ, а также ряд общих межгосударственных структур, из которых сегодня созданы лишь Высший государственный совет, Парламентская ассамблея, Совет министров, Постоянный комитет, которые пока (за исключением госсовета) не в полной мере соответствуют предполагавшимся форматам. Фактически в Союзном государстве все спорные политические и экономические вопросы решаются президентами.

Отдельным разделом Договора о создании Союзного государства оговаривается экономическое взаимодействие в части формирования единого экономического пространства. Последнее

² Лукашенко: наша политика многовекторна, но это не значит, что она между Востоком и Западом. URL: <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-nasha-politika-mnogovektorna-no-eto-ne-znachit-cto-ona-mezhdu-vostokom-i-zapadom-443042-2021>

³ Концепция Национальной стратегии устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 года. Минск. 2018. 82с.

⁴ Договор между РФ и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25282/

предполагает унифицированное, а затем и единое законодательство в сфере хозяйственной деятельности, введение единой валюты с созданием единого эмиссионного центра, формирование общего рынка ценных бумаг с единым регулированием. Определена также необходимость координации политики внешних заимствований, привлечения иностранных инвестиций и установления единых принципов взимания налогов. В планы входило объединение транспортной и энергетической систем двух стран, создание взаимосвязанной сети связи и телекоммуникаций, размещения совместного оборонного заказа и объединения систем технического обеспечения Вооруженных сил России и Белоруссии. Сегодня эти планы выполнены лишь частично.

Половинчатость решений и действий по созданию единого экономического пространства и унификации экономического законодательства привели к экономическим противоречиям и перманентным торговым войнам между двумя странами.

Часть вопросов, особенно в сфере торговли, удалось решить при формировании Единой таможенной территории Евразийского экономического союза и принятии в апреле 2017 г. Таможенного кодекса ЕАЭС. Беларусь получила реальный доход от перераспределения таможенных пошлин внутри Союза, а также снятия большинства тарифных и нетарифных ограничений во взаимной торговле стран – членов ЕАЭС.

Экономические отношения двух стран достаточно тесные. В Беларуси по состоянию на конец 2020 г. работали более 2 тыс. предприятий с участием российского капитала, более 1,3 тыс. совместных предприятий. В России создано около 50 совместных сборочных производств и около 160 компаний с белорусским уставным капиталом [Союзное государство..., 2021. С. 22]. Интенсивно развивается региональное взаимодействие: РБ имеет соглашения о сотрудничестве с 71 российским регионом⁵.

Беларусь экспортирует в Россию в большей степени продовольствие: молочную продукцию (85% от общего объема белорусского экспорта этой товарной группы), мясо и мясные субпродукты (64%), продукты из рыбы и морепродуктов (84%). Другой большой экспортной группой является продукция

⁵ Кузьмина Е. Региональное сотрудничество России и Беларуси в рамках ЕАЭС. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/regionalnoe-sotrudnichestvo-rossii-i-belorussii-v-ramkakh-eaes/>

машиностроения: средства наземного транспорта, в первую очередь трактора и средства транспортировки (63%), оборудование и механические устройства (75%), электрические машины и оборудование (75%). Третью группу составляют некоторые виды готовой продукции: изделия из пластмассы (70%), мебель (46%) и изделия из черных металлов (64%). В 2020 г. белорусский экспорт в Россию составил 13 млрд долл., или 45% от общего объема⁶.

Из России в республику импортируются минеральное топливо, нефть и газ (91% импорта этой товарной группы), черные металлы (84%), каучук и резина (48%), алюминий и изделия из него (66%) и др. Следующую крупную группу импорта составляет машиностроительная продукция: электрические машины и оборудование (37%), оборудование и механические устройства (25%), наземный транспорт, в первую очередь легковые автомобили (44%).

Россия играет важную роль в финансировании белорусских экономических проектов. Накопленные российские инвестиции в национальную экономику к началу 2021 г. достигли 5,143 млрд долл.⁷ Только в 2020 г. их доля составила 29,95% от общего объема. Следующий после России Кипр (в инвестициях которого также значительна доля российского капитала) имеет долю в 17,4%⁸. К российской помощи можно отнести и многолетние беспощинные поставки нефти в объеме от 18 млн до 23 млн т⁹.

По данным Федерального казначейства РФ, опубликованным в феврале 2022 г., Беларусь по итогам 2020 г. имела перед Россией задолженность в размере 8,3 млрд долл.¹⁰

В хозяйственных отношениях между странами присутствуют негативные моменты, которые осложняют трансграничное взаимодействие: административные и другие нетарифные ограничения, дополнительные санитарные и фитосанитарные меры,

⁶ Данные ВТО. URL: <https://www.trademap.org/Bilateral.aspx?nvpm>

⁷ Беларусь получила более \$1,5 млрд прямых инвестиций в ЕАЭС в 2020 году. URL: <https://sputnik.by/20211118/belarus-poluchila-bolee-15-mlrd-pryamykh-investitsiy-v-eaes-v-2020-godu-1058067855.html>

⁸ Посчитано автором по данным Министерства финансов РБ. URL: <https://www.nbrb.by/statistics/ForeignDirectInvestments>

⁹ Скрытый счет на \$100 млрд как Россия содержит белорусскую экономику // РБК. 02.04.2017. URL: <https://www.rbc.ru/economics/02/04/2017/58e026879a79471d6c8aef30> (дата обращения: 30.04.2020)

¹⁰ Долги стран перед Россией. URL: <https://www.tadviser.ru/index.php>

помимо установленных Евразийским союзом; неравное распределение таможенных пошлин; системные изъятия из национального режима в области государственных закупок; недоговоренность в вопросе общего рынка энергоресурсов. Минимальная скоординированность законодательства также привносит сложности в торгово-экономические отношения.

В результате в 2018 г. встал вопрос об углублении экономической интеграции в рамках Союзного государства. На прошедшем в декабре 2022 г. Госсовете СГРБ в Бресте премьер-министр России Д. А. Медведев предложил повысить уровень интеграции до заявленных в Договоре 1999 г. пределов, т.е. начать движение к формированию единых денежно-кредитной, валютной, налоговой и ценовой политики, создать единые правила конкуренции и защиты прав потребителей, а также постепенному объединению транспортной и энергетической систем двух стран.

Белорусская сторона в надежде, что начавшееся потепление отношений с Западом (о чем речь пойдет далее) позволит несколько диверсифицировать экспорт и сохранить президентскую власть за А. Лукашенко, была не готова на такое углубление интеграции и хотела лишь допуска своих производителей до российских госзакупок. Минск также выступил за «возможность блокировать любые решения, затрагивающие наиболее острые проблемы взаимоотношений и вопросы внешней политики». [Политические процессы..., 2020. С. 233]. Россия с таким предложением не согласилась, напомнив партнеру о разнице экономических потенциалов двух стран: в 2019 г. ВВП Беларуси составлял 3,8% относительно ВВП России¹¹. Это вызвало в белорусской прессе жесткую антисоюзную и даже антироссийскую кампанию. А. Лукашенко обвинил Россию в желании «не мытьем, так катаньем» поглотить Республику Беларусь¹².

Дополнительной остроты ситуации придали изменения в ценообразовании на российскую нефть, поставляемую в Беларусь, в результате налогового маневра. В начале 2019 г. экспортная пошлина на нефть была заменена пропорционально увеличенным налогом на добычу полезных ископаемых. Это

¹¹ Посчитано автором по данным ЕЭК. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/national.aspx.

¹² Лукашенко заподозрил Россию в желании присоединить Белоруссию. URL: <https://ria.ru/20181214/1548021508.html>

лишило республику дохода от беспощинного получения нефти при постепенном росте ее цены до мирового уровня. По белорусским оценкам, речь шла об 11 млрд долл. до 2024 г.¹³ Минск настаивал на компенсации. Россия отвечала, что прежние цены фактически были скрытыми дотациями. Белорусское руководство пригрозило повышением цены на транзит российской нефти на 23% и даже приостановкой прокачки российской нефти в Европу под предлогом ремонта нефтепровода «Дружба».

И хотя президенты РФ и РБ уверяли, что им удалось договориться о ревизии процесса союзного строительства и разработки «дорожных карт» дальнейшего развития объединения, соответствующие документы до сих пор не подписаны. А в начале 2020 г. Минск обусловил их подписание решением вопроса цены на нефть и налоговых послаблений для республики¹⁴.

Существуют и политические причины расхождений в вопросах интеграции. Для Москвы всегда были важны синхронизация внешнеполитического курса и поддержка ее политической линии. Россия сама оказывала такую поддержку Беларуси в период довольно жестких западных санкций 2000-х гг., что позволило стране сохранить не только экономику, но и суверенитет. Однако Минск не принял сторону Москвы в ситуации в Грузии в 2008 г. и на Украине в 2014 г., а с введением антироссийских западных санкций пытался зарабатывать на завуалированном реэкспорте европейских и украинских товаров. Фактически «руководство РБ склонно рассматривать обязательства в рамках Союзного государства в лучшем случае в парадигме ”дружественного нейтралитета“, дистанцируясь от России при любом обострении ее отношений с Западом» [Политические процессы..., 2020. С. 233]. Скоординированная внешняя политика Союзного государства, да и оно само стало рассматриваться белорусскими экспертами как пережиток прошлого, мешающий стране налаживать отношения с Западом. Все чаще их речи сводятся к достаточности

¹³Минск оценил свои потери от налогового маневра России в 2020 году. URL: <https://www.rbc.ru/economics/10/10/2019/5d9eee5d9a7947101c8505a8>

¹⁴ Беларусь не планирует вести диалог о дорожных картах до решения вопросов с поставками нефти – Макей. URL: <https://www.belta.by/politics/view/belarus-nep-laniruet-vesti-dialog-o-dorozhnyh-kartah-do-reshenija-voprosov-s-postavkami-nefti-makej-382218-2020/>

экономического взаимодействия с Россией, без учета всех остальных сфер сотрудничества в рамках СГРБ.

Взаимоотношения с ЕС и США

Сложные взаимоотношения внутри Союзного государства в определенной мере обусловлены и внешнеэкономической конъюнктурой, и интересами внешних акторов, в первую очередь ЕС и США, которые рассматривают углубление интеграции в рамках СГРБ и Евразийского союза как попытку восстановления политического единства региона и даже воссоздания СССР.

Кроме того, Запад изначально был не согласен с несменяемостью верховной власти в стране. Первые европейские санкции против РБ были введены уже в сентябре 1997 г. после продления полномочий президента А. Лукашенко до 2001 г. по результатам референдума. ЕС тогда приостановил процесс ратификации соглашения о партнерстве и сотрудничестве и временного торгового соглашения с РБ, сохранив только проекты по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС. В декабре 2004 г. черный список был расширен из-за якобы фальсификации парламентских выборов и изъятия из Конституции пункта об ограничении занимать пост главы государства более чем два срока подряд¹⁵. В 2006 г. по результатам президентских выборов последовал очередной раунд ужесточений.

США ввели санкции в октябре 2004 г., приняв «Акт о демократии в Беларуси»¹⁶, который называет правление А. Лукашенко авторитарным и запрещает американским компаниям и государственным агентствам предоставлять Белоруссии займы, кредитные гарантии, страховые выплаты, ПИИ. Исключение сделано только для гуманитарной помощи. Оппозиции, наоборот, обещались различные виды поддержки и финансирование теле- и радиовещания на Беларусь. В 2011 г. была принята новая версия Акта¹⁷, которая осудила подавление оппозиции. Были также

¹⁵ 15 декабря Совет ЕС по внешним связям принял решение продлить запрет на выдачу виз двум чиновникам, подозреваемым в подтасовке голосов на выборах и нарушении прав человека во время парламентских выборов в октябре. Это Л. Ермошина, президент ЦИК Беларуси и Ю. Подобед, начальник милицейских сил в Минске. URL: http://www.edc-aes.ru/ru/union/archive/vipusk_39

¹⁶ Акт о демократии в Белоруссии. URL: <https://polit.ru/article/2004/10/27/belocracy/>

¹⁷ Тихоненко И. Конгресс США одобрил акт о демократии в Беларуси. URL: <https://www.golosameriki.com/a/us-policy-belarus-2011-07-07-125180609/238296.html>

введены санкции против 157 чиновников и отдельных белорусских предприятий. В 2012 г. А. Лукашенко, как нелегитимному президенту, был запрещен въезд в США. В конце 2018 г. статус главы американской дипломатической миссии в Минске был понижен до Временного поверенного, что сохранялось до февраля 2019 г.

Запад вел двойственную политику в отношении Минска. Несмотря на неоднократные ужесточения санкционной политики, в мае 2009 г. белорусская делегация участвовала в учредительном форуме Восточного партнерства. В марте 2012 г. европейским предпринимателям вновь запретили ведение экономической деятельности с белорусскими юридическими лицами из санкционного списка из-за «нелегитимных» президентских выборов, а в середине года Минск подписал дорожную карту сотрудничества в рамках партнерства и начал работу Европейский диалог по модернизации с белорусским обществом. На саммите Восточного партнерства в ноябре 2013 г. было заявлено о переходе ЕС от «политики заморозки отношений» к новому способу вовлечения Беларуси в сотрудничество [Смирнова, 2016. С. 171].

Постепенно нормализовались отношения и с США. В декабре 2010 г. подписано соглашение о совместном противостоянии терроризму. В этот же период стабилизируется взаимная торговля, а с 2013 г. начинается рост американских инвестиций¹⁸. С 2013 г. активизируется сотрудничество на уровне МИДов и правоохранителей двух стран. В сентябре 2014 г. в США состоялся белорусско-американский инвестиционный форум¹⁹.

Серьезное потепление отношений с Западом произошло в 2015 г., хотя президентом вновь был избран А. Лукашенко. В марте 2015 г. Беларусь подписала соглашение с Соединенными Штатами об улучшении выполнения международных налоговых правил и реализации закона США о налоговом контроле счетов

¹⁸ Беларусь и Америка. URL: <http://web.archive.org/web/20150716164639/http://allby.tv/article/386/belarus-i-amerika>

¹⁹ «Лучше, чем я ожидал!» Белорусско-американский инвестиционный форум в Нью-Йорке и перезагрузка отношений. URL: <http://www.ctv.by/novosti-ssha/belorusko-amerikanskiy-investicionny-forum-v-nyu-yorke>

в иностранных финансовых учреждениях²⁰, а в октябре частично были приостановлены санкции против предприятий РБ²¹, и это продлилось каждые полгода до мая 2021 г. В начале 2019 г. МИД Беларуси снял ограничения на число американских дипломатов в Минске, в результате была расширена дипломатическая миссия США, а в июне 2020 г. был назначен посол²².

С Европой в рамках Восточного партнерства удалось договориться о диалоге по правам человека и торговле. С октября 2015 г. по февраль 2016 г. ЕС приостановил почти все санкции против страны, сохранилось эмбарго на поставки в республику оружия и полицейской спецтехники.

В 2016 г. Евросоюз позволил сотрудничество со своими финансовыми институтами, начал программу «Стимулирование развития частной инициативы в Беларуси» (SPRING) по развитию частного малого и среднего бизнеса, а также организацию системы делового консультирования [Тяжелова, Шарапова-Антонова, 2018. С. 65–66].

Созданная в 2016 г. Координационная группа ЕС-Беларусь, помимо решения вопросов основных прав и свобод, увеличения деловой и образовательной мобильности и упрощения визового режима, занималась вопросами взаимной торговли и таможенного контроля [Мельянцов, 2017 С. 75]. Другим направлением ее работы была подготовка республики к вступлению в ВТО [Тяжелова, Шарапова-Антонова, 2018. С. 67].

Беларусь настаивала на первоочередности развития экономических связей²³, со своей стороны активно инвестируя в развитие транспортной инфраструктуры и реконструкцию таможенного пункта пропуска «Брузги» в Гродненской области. ЕС же настаивал

²⁰ Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Соединенных Штатов Америки об улучшении соблюдения международных налоговых правил и реализации Закона Соединенных Штатов Америки о налоговом контроле счетов в иностранных финансовых учреждениях. URL: <https://www.alfabank.by/upload/docs/bank/nalog/Соглашение.pdf>

²¹ Ковалевский В. Санкции США в отношении Беларуси остаются временно приостановленными. URL: <https://www.golosameriki.com/a/vkav-belarus-sanctions/3308937.html>

²² Джули Фишер приведена к присяге в качестве посла США в Беларуси. URL: <https://web.archive.org/web/20201224055322/https://news.tut.by/economics/712620.html>

²³ Лукашенко: «Нельзя допустить, чтобы "Восточное партнерство" стало чисто политизированной организацией». URL: <http://www.ctv.by/novosti-minska-i-minskoy-oblasti/lukashenko-nelzya-dopustit-chtoby-vostochnoe-partnerstvo-stalo>

на выполнении Минском своих обязательств по правам человека и проведении реформы избирательного законодательства.

В последние десять лет в РБ открывались представительства многих европейских и американских фондов. С 2012 г. по 2021 г. в Беларуси работало Агентство США по международному развитию (USAID)²⁴. В сфере экономики большая часть его программ была сосредоточена на развитии малого и среднего бизнеса. Активную политику в отношении сопредельных стран, включая Белоруссию, ведет Польша, где в 2007 г. введена карта поляка для неграждан польского происхождения из сопредельных государств, которая дает право на получение бесплатного образования в Польше, значительно расширяет возможности трудоустройства.

Беларусь в эти годы наращивает торговлю с ЕС. Основными продуктами белорусского экспорта являются нефтепродукты (производящиеся из закупаемой в России нефти), пиломатериалы, калийные удобрения и железные прутки. В ответ республика получает лекарства и человеческую кровь, фрукты (в первую очередь яблоки и груши), оборудование и механические устройства, электрические машины и наземный транспорт.

Взаимоотношения с Китаем

Белорусские власти и бизнес большое значение придают освоению новых рынков для возможности диверсификации экспорта. Наиболее перспективным считается развитие отношений с Китаем, как в части выхода на его рынок, так и в плане расширения инвестиционного взаимодействия. Двусторонние отношения интенсифицировались сравнительно недавно, в 2010-е годы. В 2001 г. белорусско-китайский торговый оборот составлял всего 184,3 млн долл., в 2010 г. – 2159,9 млн долл., в 2019 г. – уже 4225,8 млн долл.²⁵ Причем росли как китайский импорт, так и белорусский экспорт. В 2020 г. доля белорусского экспорта в Китай составила 3% от общего объема (восьмое место), но его объемы в 2015–2020 гг. ежегодно прирастали на 20%. Импорт из КНР в те же годы в валютном исчислении увеличивался в среднем

²⁴ Программе USAID Community Connections в Беларуси исполнилось 15 лет. URL: <https://www.usaid.gov/ru/belarus/usaidbelarus-community-connections-turned-15-main-facts-about-program-and-its-alumni>

²⁵ Посчитано автором по данным ВТО. URL: https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm

на 15% в год, и в 2020 г. достиг 11% от общего объема (второе место после России).

Основными товарами белорусского экспорта в Поднебесную являются калийные удобрения (11%), мясо и мясные субпродукты (14%), молочная продукция (в основном сыворожка и сгущенное молоко, 4%) и масса из древесины и целлюлозы (59%). Китай поставляет в страну электрические машины и оборудование (34%), оборудование и механические устройства (21%), средства наземного транспорта (14%), органические химические соединения (34%) и обувь (51%).

Импульс развитию экономических отношений придало открытие Китаем в 2015 г. льготных и коммерческих кредитных линий для Беларуси. В стране работают Эксимбанк, Банк развития Китая, Банк Китая и другие, при финансовой поддержке которых реализуется или уже реализовано около трех десятков крупных инвестиционных проектов в области транспорта, энергетики, промышленности²⁶. В 2018 г. Белорусии был выделен льготный правительственный кредит КНР сроком на 15 лет для реализации инвестиционного проекта «Организация высокотехнологичного агропромышленного производства полного цикла на 2016–2032 годы» (второй этап) в сумме 2540 млн юаней (около 400 млн долл.)²⁷. Соглашение между Министерством финансов РБ и Китайским рейтинговым агентством о присвоении стране кредитного рейтинга позволяет размещать белорусские гособлигации на финансовом рынке КНР²⁸. Банк развития Китая предоставил ОАО «АСБ Беларусбанк» кредит в 100 млн евро для развития национальной экономики²⁹.

Предпринимаются усилия в области регулирования трансграничной торговли. Между Министерством сельского хозяйства и продовольствия РБ и Главным таможенным управлением КНР

²⁶ Кредитно-финансовое и инвестиционное сотрудничество Беларуси и Китая. URL: <https://china.mfa.gov.by/ru/bilateral/credinvest>

²⁷ Беларусь намерена привлечь кредит в 1,75 млрд китайских юаней для реализации проекта в АПК. URL: <https://www.interfax.by/news/belarus/1237488>

²⁸ Китайское рейтинговое агентство ССХИ присвоило Беларуси суверенный кредитный рейтинг на уровне AA+ со стабильным прогнозом. URL: <https://www.interfax.by/news/belarus/1247078>

²⁹ Банк развития Китая ОАО согласился предоставить «АСБ Беларусбанк» 100 млн евро для развития национальной экономики. URL: <https://www.belta.by/economics/view/kitaj-predostavit-belarusi-100-mln-evro-dlja-razvitiia-ekonomiki-345235-2019/>

подписан протокол о ветеринарных и санитарных требованиях по поставкам в Китай кормовых молочных продуктов³⁰. В апреле 2019 г. заключен меморандум об укреплении партнерства для ускоренного совершения таможенных операций в рамках трансевразийских железнодорожных контейнерных перевозок³¹ и подписаны межправительственные соглашения «О международных автомобильных перевозках пассажиров и грузов» и «О технико-экономической помощи»³².

За 30 лет общий объем китайских инвестиций в Беларусь составил более 2,6 млрд долл., в том числе около 1,1 млрд долл. ПИИ³³.

Со второй половины 2014 г. под Минском функционирует белорусско-китайский индустриальный парк «Великий камень»³⁴. Особое значение для его китайских резидентов имеет торгово-логистический комплекс на его территории, позволявший наладить удобные торговые цепочки с рядом европейских компаний. Именно на торгово-логистическую инфраструктуру была израсходована львиная доля китайских вложений в этот парк. Из других направлений деятельности наиболее активно развивалась сфера IT-технологий.

Внеэкономические связи Беларуси после президентских выборов 2020 г.

Картина изменилась после непризнания странами Запада результатов президентских выборов в Беларуси в августе 2020 г. На них вновь победу одержал А. Лукашенко, выиграв у продвигаемой местной оппозицией при поддержке Запада «альтернативного кандидата» С. Тихановской. Резко усложнилась ситуация в экономике, испытавшей последствия мирового пандемийного кризиса и отток вкладчиков из банковской

³⁰Участие Президента Беларуси в форуме «Пояс и путь» в Пекине // Голос Веткаушчыны29.04.2019. URL: <http://www.vetkagolos.by/2019/04/29/uchastie-prezidenta-belarusi-v-forume-poyas-i-put-v-pekine/>

³¹ Реализация Соглашения будет способствовать укреплению безопасности цепи поставок от отправителя до получателя и содействию в упрощении законной торговли между Беларусью и Китаем. URL: https://www.alta.ru/ts_news/67311/

³² Переговоры с Председателем КНР Си Цзиньпином. URL: <https://president.gov.by/ru/events/peregovory-s-predsedatelem-knr-si-tszinpinom-20949>

³³ Кредитно-финансовое и инвестиционное сотрудничество Беларуси и Китая. URL: <https://china.mfa.gov.by/ru/bilateral/credinvest>

³⁴ Индустриальный парк «Великий камень». URL: <https://industrialpark.by/>

системы РБ в результате паники. Запад стал восстанавливать старые и вводить с декабря 2020 г. новые санкции против страны. Под ограничения попали высокотехнологичные предприятия ОПК, которые сотрудничают с Россией³⁵.

Для преодоления кризисных явлений в экономике в 2020 г. правительство РБ провело значительные финансовые интервенции в международные резервные активы и привлекло внешние займы на сумму, эквивалентную 3146,9 млн долл. Из них Правительство и банки РФ предоставили 1051,1 млн долл., и еще 500 млн Москва выдала через Евразийский фонд развития. Для сравнения: Эксимбанк Китая выделил 126,2 млн долл., МБРР – 67,1 млн долл., ЕБРР и СИБ – 11 млн долл.³⁶ Кроме того, Минск договорился с Москвой об увеличении на два года льготного периода кредита и продления срока кредита, полученного на строительство АЭС³⁷. Благодаря этой поддержке сокращение ВВП в 2020 г. составило только 0,7%³⁸. Внешнеторговый оборот при этом сократился на 14,5% из-за карантинных ограничений в мире.

В первые месяцы после выборов официальный Минск пытался наладить отношения с Западом. Однако результата это не принесло. Наиболее чувствительными стали санкции 2021 г., формально связанные с принудительной посадкой в Минске самолета компании Ryanair и задержанием сооснователя Telegram-канала NEXTA Р. Протасевича. ЕС закрыл европейское небо и аэропорты для белорусской компании «Белавиа», был расширен санкционный список, в него включены заводы МАЗ и БелАЗ, «Белаэронавигация» и «Новая нефтяная компания». Всего под санкции США попала 21 компания, в том числе «Беларуськалий», «Белнефтегаз», «Белказтранс», «Белказатранс Украина»,

³⁵ ЗАО «Белтехэкспорт» (занимается продажей вооружений и военной техники за рубеж, в том числе в страны Африки, Южной Америки, Азии и Ближнего Востока); ОАО «Электромеханический завод АГАТ» (автоматизированные системы управления и электроника); АО «140 ремонтный завод» (ремонт и модернизация бронетанковой техники); Минский завод колесных тягачей (МЗКТ) И наиболее быстро развивающаяся в последние годы IT-компания Synesis.

³⁶ Государственный долг на 1 января 2021 года. URL: https://www.minfin.gov.by/ru/public_debt/pressreleases/8074d74891f14642.html

³⁷ Посчитано автором по: Внешняя торговля товарами и услугами Республики Беларусь. URL: <https://www.nbrb.by/statistics/foreigntrade>

³⁸ Национальные счета. Евразийская экономическая комиссия. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/national.aspx

«Энерго-Ойл», «Интер Табакко», Абсолютбанк, Следственный комитет РБ, Национальный Олимпийский комитет и «Новая нефтяная компания Восток», зарегистрированная в Смоленске³⁹. Кроме того, был введен запрет для европейских банков инвестировать в экономику Беларуси и помогать ей в размещении краткосрочных облигаций и получении кредитов. Ужесточились требования в части экспорта в РБ товаров двойного назначения.

Введенные санкции не могли не повлиять на экономику республики. Так, продажа калийных удобрений составляет 10% всего белорусского экспорта. Хотя ни одно государство ЕС не входит в пятерку крупнейших покупателей⁴⁰, общая доля европейских стран (включая Великобританию) в их экспорте – 17,4%, США – 5,2%. С учетом Украины под санкциями оказались 34% экспорта калийных удобрений, замещение таких потерь требует времени и серьезных усилий. Еще одной проблемой будет перевод торговых потоков калийных удобрений с портов Клайпеды и Таллина, на российскую Усть-Лугу. Помимо того, что она находится дальше, в ней нет свободных терминалов для насыпных продуктов, их еще необходимо построить.

Доля нефтепродуктов в экспорте РБ – 9,5%⁴¹. Крупнейшим их покупателем была Украина (62,2%). В пятерку, помимо России (7,7%), также входят Эстония (8,7%), Польша (5,2%) и США (4,2%). Доля ЕС в потреблении белорусских нефтепродуктов – 22,4%.

Одновременно с усилением санкций шло наращивание вооружений и воинских контингентов НАТО у белорусских границ в Польше и странах Балтии. Эта угроза еще больше сблизила Минск с Москвой.

Для сохранения стабильности в экономике Беларусь и Россия вернулись к углублению интеграции в Союзном государстве. Десятого сентября 2021 г. были подписаны 28 дорожных карт,

³⁹ Issuance of Executive Order Blocking Property of Additional Persons Contributing to the Situation in Belarus; Issuance of Belarus General License 4 and related Frequently Asked Questions; Belarus Designations. 08/09/2021 // <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20210809>

⁴⁰ Крупнейшие покупатели – Бразилия (доля в экспорте белорусских удобрений – 20,6%), Китай (12,9%), Украина (11,2%), Индия (7,7%), Индонезия (5%).

⁴¹ Нефтепродукты производятся в основном из поставляемой по льготным ценам российской нефти. Так, в 2018 г. цена нефти составляла 300 долл., цена белорусских нефтепродуктов из этой нефти на западном рынке составляла 434 долл./т.

а 4 ноября – Декрет Высшего Государственного совета СГРБ «Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы». К ним были отнесены: во-первых, проведение единой структурной макроэкономической политики и создание общего финансового рынка; во-вторых, создание единого экономического пространства и обеспечение равных условий хозяйствования; в-третьих, гармонизация налогового и таможенного законодательства, проведение единой налоговой, торговой и таможенно-тарифной политики в отношении третьих стран, международных организаций и объединений; в-четвертых, проведение согласованной политики в области охраны труда, социальной защиты населения, пенсионного обеспечения⁴².

По мнению экспертов российско-белорусской Ассоциации внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко, для выполнения программы «на национальных уровнях нужно принять около 400 нормативных актов. Важна синхронизация работы органов госуправления РФ и РБ. Также необходимо прочертить роль институтов Союзного государства, которые позволят скорординировать работу национальных властей» [Российско-белорусские отношения..., 2022. С. 4].

В целях совместного противостояния беспрецедентному давлению, осуществляемому НАТО на Россию и Беларусь, была принята Военная доктрина Союзного государства. По предложению А. Лукашенко, может быть также создан совместный медиа-холдинг.

Тем временем отношения с КНР развиваются поступательно. Лидер Китая первым поздравил президента А. Лукашенко с переизбранием. В пандемийный 2020 г. Китай единственный не сократил торговлю с Беларусью, а в 2021 г. она выросла на 8,7%⁴³. Но из опасения, что санкции ЕС против Беларуси могут угрожать стабильной работе железнодорожных экспрессов на маршруте Китай – Европа, как одного из базовых условий интенсификации экономических связей, китайская сторона начала переговоры

⁴² Декрет Высшего Государственного совета Союзного государства «Об Основных направлениях реализации положений Договора о создании Союзного государства на 2021–2023 годы». URL: <https://etalonline.by/document/?regnum=ad2100022>

⁴³ Торгово-экономическое сотрудничество. URL: <https://china.mfa.gov.by/ru/bilateral/trade>

с Украиной по расширению транзитных путей в Европу, несмотря на ряд бизнес-споров с украинским правительством (например, по поводу собственности авиазавода «Мотор-СИЧ»⁴⁴).

Некоторые выводы

За годы независимости Беларуси удалось лишь частично диверсифицировать свои внешнеэкономические связи.

Крупнейшим торговым партнером страны так и остается Российская Федерация, хотя ее доля в торговле с Беларусью за 30 лет несколько сократилась за счет увеличения долей Китая, Украины и Казахстана и частично ЕС.

РФ остается крупнейшим инвестором белорусской экономики, и взаимосвязанность производственных сфер двух стран достаточно глубока. Сохранению тесных связей способствует также развитие интеграционных объединений, в которых участвуют обе страны – СГРБ и ЕАЭС.

Расположение между Россией и Европейским союзом давало Беларуси надежду стать экономическим мостом между этими центрами силы, однако ей удавалось быть некоторым транзитным участком между ними лишь на какое-то время. Основные причины этих трудностей находились как внутри самой страны, так и складывались из ее противоречий с Брюсселем и Москвой.

Налаживанию более тесных экономических, да и политических связей с Европейским союзом мешало нежелание президента А. Лукашенко подчиниться требованиям Запада по проведению политических реформ и сменяемости власти в стране. И в результате с конца 1990-х годов республика находится под западными санкциями с периодическим их ослаблением или ужесточением.

Диверсификацию внешнеэкономических связей Беларусь пыталась строить и за счет налаживания и укрепления торговых и инвестиционных отношений с Китаем, который за этот период вошел в пятерку крупнейших торговых партнеров Беларуси.

Серьезную роль в выборе внешнеэкономической стратегии Беларуси сыграли политические и ценностные разногласия между Россией и Западным миром, усилившиеся после событий на Украине 2014 г. и приведшие к санкционному противостоя-

⁴⁴ Кармазин И. Двигатели прогресса: как США и Китай делят главный украинский завод. URL: <https://iz.ru/1137820/igor-karmazin/dvigateli-progressa-kak-ssha-i-kitaideliat-glavnii-ukrainskii-zavod>

нию. Беларусь в этой ситуации попыталась получить для себя экономические дивиденды, хотя в последние годы не раз нацеливалась и на политические выгоды, играя на противоречиях между Москвой и Брюсселем. Это было необходимо, по мнению официального Минска, как для сохранения национальной модели государственного управления экономикой, так и минимизации изменений во внутривластной системе страны.

Именно поэтому страна участвовала в европейской программе Восточного партнерства и одновременно всячески тормозила развитие Союзного государства России и Беларуси, отдавая предпочтение более узкому формату экономической интеграции в ЕАЭС.

Лишь жесткие санкции консолидированного Запада, введенные по результатам президентских выборов 2020 г. и сложившейся внутривластной ситуации, подтолкнули власти Беларуси к интенсификации интеграционных процессов с Россией в рамках СГРБ.

Поддержка Беларусью России в обострении геополитических противоречий с Западом и специальной военной операции по демилитаризации и денацификации Украины в 2022 г. стало продолжением этой политической линии и обернулась для нее введением тотальных санкций со стороны Запада.

Результатом этих санкций, по мнению белорусских экономистов, может стать сокращение экспорта на 40%. Впрочем, степень падения внешних связей, а значит, и экономики страны, будет зависеть не только от силы санкций, но и от возможности применения их юрисдикции на всю внешнюю торговлю Беларусью (вторичные санкции), в первую очередь – с Китаем, Индией, Бразилией и странами СНГ. Будут ли они иметь возможность импортировать белорусские товары через российские порты, на которые наложены западные рестрикции, – вот пока еще не решенный вопрос.

Острой для Беларусью, особенно в краткосрочной перспективе, может стать проблема торговли продуктами питания (из основных товарных групп экспорта). С одной стороны, республика потеряла реэкспорт западных товаров в РФ, с другой – был введен запрет поставок ее продукции в розничные сети Польши и стран Балтии. В совокупности с ожидаемым сокращением внутреннего спроса в России и Беларусью из-за роста инфляции

и безработицы это может негативно сказаться не только на продажах, но и на объемах внутреннего производства продовольствия. Значительные сложности могут испытывать также производители изделий из черных металлов (53,7% белорусского экспорта этой товарной группы поставлялось в ЕС) и лесоперерабатывающие производства (65,6%).

Вместе с тем ограничены и возможности расширения российской помощи республике в силу необходимости преодоления собственных экономических дисбалансов, вызванных разрывом связей с Западом и выстраивания новой экономической стратегии. Правда, некоторые вопросы финансирования можно будет решать при участии Евразийского банка развития и Евразийского фонда развития, ассоциированных с Евразийским союзом.

Во многом экономическая ситуация в Республике Беларусь в среднесрочной перспективе будет зависеть не только от правильности экономических решений внутри страны, но и от внешних факторов. К ним можно отнести силу западного давления на основных торговых партнеров Беларуси в СНГ и Азии в вопросе вторичных санкций и реакции на это давление, результаты завершения российской военной операции на Украине и скорость налаживания стабильного развития экономики России.

Литература / References

Мельянцов Д. Беларусь – Европейский союз: количество не переходит в качество // Белорусский ежегодник. 2017. С. 74–82.

Melyantsov, D. Belarus – European Union: quantity does not turn into quality. *Belarusian Yearbook*. 2017. Pp. 74–82 (In Russ.).

Политические процессы на постсоветском пространстве: новые тренды и старые проблемы. Коллективная монография / Отв. ред. Э.Г. Соловьев, Г.И. Чуфрин. М.: ИМЭМО РАН, 2020. 276 с

Political processes in the post-Soviet space: new trends and old problems. (2020). Collective monograph / Ed. ed. E.G. Solovyov, G.I. Chufirin. Moscow. IMEMO RAN. 276 p. (In Russ.).

Российско-белорусские отношения в 2022 г.: союзные программы, новые вызовы и направления интеграции: Аналитический доклад. (2022). М.: Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громыко, Институт Европы РАН. 20 с.

Russian-Belarusian Relations in 2022: Union Programs, New Challenges and Directions for Integration: An Analytical Report. (2022). Moscow. Association for Foreign Policy Research named after A.A. Gromyko, Institute of Europe RAS. 20 p. (In Russ.).

Смирнова Е. Восточное партнерство Европейского союза и Республики Беларусь: история взаимодействия и дальнейшие перспективы сотрудничества // Евразийский юридический журнал. 2016. № 1. С. 168–176.

Smirnova, E. (2016). Eastern Partnership of the European Union and the Republic of Belarus: the history of interaction and further prospects for cooperation. *Eurasian legal journal*. No. 1. Pp.168–176 (In Russ.).

Союзное государство Беларуси и России: результаты для граждан и перспективы / Громько А.А., Рахманов С.К. и др.; Ассоциация внешнеполитических исследований имени А.А. Громько. М., 2021. 56 с.

The Union State of Belarus and Russia: results for citizens and prospects / Gromyko A.A., Rakhmanov S.K. and etc. (2021).; Association for Foreign Policy Research named after A.A. Gromyko. Moscow. 56 p. (In Russ.).

Тяжелова В., Шарарова-Антонова К. (2018). ЕС-Беларусь: трудный путь к сближению // Европейский союз: факты и комментарии. № 91. С. 62–70.

Tyazhelova, V., Shararova-Antonova, K. (2018). EU-Belarus: a difficult path to rapprochement. *European Union: facts and comments*. No. 91. Pp. 62–70 (In Russ.).

Статья поступила 29.03.2022.

Статья принята к публикации 06.04.2022

Для цитирования: Кузьмина Е. М. Динамика внешнеэкономической стратегии Республики Беларусь // ЭКО. 2022. № 5. С.8–28. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-5-8-28

Summary

Kuzmina, E. M., Cand. Sci. (Political), Center for Post-Soviet Studies, Primakov Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences, Moscow

Dynamics of Foreign Economic Strategy of the Republic of Belarus

Abstract. The Republic of Belarus has always developed an export-oriented economy. One of its main strategic objectives is to diversify foreign economic relations in order to strengthen the economy. The paper analyzes these processes on the basis of strategic documents of Belarus, the Union State of Belarus and Russia, and the European Union. The impact of Western sanctions on the development of the Union State economies is studied. Special attention is paid to the study of Belarus' economic interaction with China. The results of the formation of this foreign policy strategy of the republic and the influence of domestic processes and the world economic and political conjuncture on it are shown with the use of statistical data.

Keywords: Belarus; export-oriented economy; diversification of foreign economic relations; Union State of Russia and Belarus; EAEU; EU; Eastern Partnership; USA; Western sanctions; trade and economic cooperation; China

For citation: Kuzmina, E. M. (2022). Dynamics of Foreign Economic Strategy of the Republic of Belarus. *ECO*. No. 5. Pp. 8–28. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-5-8-28