

# МОНГОЛИЯ. ТРЕВОЖНЫЕ ВРЕМЕНА

**М.И. ГОЛЬМАН**

Доктор исторических наук  
Институт востоковедения РАН

*Ключевые слова:* Монголия, правительственный кризис, дефицитный госбюджет, меры жесткой экономии, стратегическое партнерство с Японией

**В июне 2012 г. в Монголии прошли очередные выборы в парламент - Великий Государственный Хурал (ВГХ), на которых правящая Монгольская народная партия (МНП) (партия бывших коммунистов) потерпела поражение, и к власти, после долгого перерыва, пришла Демократическая партия (ДП). Она сформировала коалиционное правительство во главе с премьер-министром, председателем ДП Н.Алтанхуягом. За два года своей деятельности демократы сумели внедрить гласность и прозрачность в систему управления, осуществить и продвинуть вперед реализацию ряда крупных народнохозяйственных проектов, обеспечить политическую стабильность, за что их правительство получило в народе название «реформаторское».**

В октябре 2014 г. премьер-министр выступил с предложением провести также реформу самого правительства: сократить путем слияния число министерств с 16 до 13, обновить их состав и т.д. Необходимость этих перемен Н.Алтанхуяг обосновал в письме президенту Ц.Элбэгдоржу сложной ситуацией в экономике, стремлением уменьшить бюрократизм, сократить расходы на административный аппарат<sup>1</sup>.

Однако, несмотря на принципиальное согласие президента, предложение правительства встретило упорное сопротивление в монгольском парламенте, прежде всего со стороны депутатов - членов Монгольской народной партии.

МНП давно вела атаку на премьера-демократа Н.Алтанхуяга. И вот 19 октября 2014 г. все 26 членов фракции МНП в ВГХ плюс два независимых депутата подали спикеру парламента З.Энхболду требование об отставке Н.Алтанхуяга, обвинив его «во всех смертных грехах», а именно: в сведении бюджетов 2013-2014 гг. с большим дефицитом, развале консолидированного бюджета на 2015 г., провале программы «100 дней активизации экономического развития», падении национальной валюты - тугрика, кумовстве при назначении советников правительства и т.п.<sup>2</sup>

На наш взгляд, большинство из этих обвинений необоснованы, ибо Н.Алтанхуяг был одним из самых успешных премьеров

Монголии, много сделавшим за 2 года своего руководства правительством для блага народа и страны, для продвижения демократических принципов управления<sup>3</sup>. А пал он в результате интриг и давления со стороны МНП.

5 ноября 2014 г. на пленарном заседании Хурала 36 голосами против 30 депутаты проголосовали за отставку премьер-министра и, следовательно, всего реформаторского правительства<sup>4</sup>.

Возник, можно сказать, мини-правительственный кризис, который был преодолен уже к 19 ноября, когда ВГХ голосами 42 из 76 членов парламента (но 95,5% присутствовавших на заседании) против 2 и при полном отсутствии фракции МНП (26 человек) избрал новым премьер-министром опять же члена ДП, бывшего управляющего делами правительства, 45-летнего историка и юриста по образованию Чимэдийна Сайханбилига<sup>5</sup>. 20 ноября новый премьер выступил с предложением образовать коалиционное правительство из представителей всех политических партий, представленных в парламенте: Демократической партии, Народной партии, блока «Справедливость» (Народно-революционная партия плюс Национально-демократическая партия), партии «Гражданская воля - Зеленые». Руководители всех этих партий заявили о готовности участвовать в работе правительства.

24 декабря 2014 г. ВГХ принял

закон «О структуре правительства», согласно которому оно образовано в составе 15 министерств и 19 министров (премьер, один вице-премьер, управляющий делами правительства, министр без портфеля и 15 отраслевых министров), а также 10 регламентирующих и 18 реализующих агентств.

В этот же день был принят закон «О составе правительства», согласно которому ДП получила 8 министерских постов: в т.ч. внешних сношений, внешнеэкономического сотрудничества, промышленности, юстиции; МНП - пост вице-премьера, им стал бывший генеральный секретарь партии У.Хгрэлсгх, и пять министерских постов, в т.ч. финансов, строительства и градостроительства, труда; блок «Справедливость» - пост министра без портфеля, специально созданный для курирования крупных создательных проектов, - им стал председатель Национально-демократической партии, бывший премьер М.Энхсайхан, а также министра обороны и министра здравоохранения.

Партия «Гражданская воля - Зеленые» получила ряд постов заместителей министров<sup>6</sup>. Причем, более половины министров, в отличие от предыдущего правительства, не являются депутатами ВГХ, что не может не радовать президента Ц.Элбэгдоржа - известного противника «двойных одежд», т.е. совмещения одним человеком членства в ВГХ и в правительстве.

Таким образом, в Монголии впервые возникла парадоксальная ситуация, когда в парламенте фактически нет оппозиции, если не считать голосов трех независимых депутатов, настроенных, как правило, критически к политике любого кабинета, но они «погоду не делают», и поэтому правительство может консолидированно с парламентом приступить к решению накопившихся острых проблем, прежде всего в экономике, переживающей не лучшие времена.

Дело в том, что в 2014 г. произошло заметное снижение наиболее важных экономических показателей страны. Так, темпы роста ВВП сократились с 17,3% в 2011 г., 14,5% в 2012 г., 11,7% в 2013 г. до 7,2-5% в 2014 г.<sup>7</sup> На 2015 г. прогнозируют 5% роста. Конечно, 7,2% и даже 5% роста это еще не кризис, но весьма существенное замедление экономического развития, вызванное как объективными, так и субъективными причинами.

Экономика Монголии питается, во многом, иностранными инвестициями. А их приток в 2014 г. сократился в 7,5 раза - с \$4,5 млрд в 2011-2012 гг. до \$600-845 млн<sup>8</sup>. Как следствие, курс национальной валюты - тугрика упал более чем на 40%, с 1320 тугриков за 1 доллар в начале 2014 г. до 1995 - в конце того же года.

Очень нестабильно финансовое положение: валютных запасов Монгобанка по состоянию на январь 2015 г. хватило бы на удовлетворение потребностей страны всего лишь в течение 18 недель<sup>9</sup>. Монголия, можно сказать, погрязла в долгах: на начало октября 2014 г. сумма непогашенных кредитов выросла в 3,4 раза и составила \$275 млн<sup>10</sup>. Велика внешнеэкономическая задолженность - \$19,8 млрд, и она подлежит возврату. Так, Монголия уже к марту 2017 г. должна выплатить иностранным кредиторам \$580 млн. Подсчитано, что для полного погашения иностранных займов стране придется в течение 16 лет отдавать на это не менее 10% бюджетных доходов ежегодно<sup>11</sup>.

Высока инфляция - 11,5% в 2015 г. вместо запланированных 6-8%, рост цен на товары широкого потребления, в среднем, от 10,6% до 177%, прекращение деятельности более половины хозяйственных единиц к середине

2014 г. - все это свидетельствует о серьезных трудностях, о начале кризисных явлений в экономике Монголии<sup>12</sup>.

Конечно, главной причиной этих негативных явлений является воздействие мирового экономического кризиса, вызвавшего резкое падение цен на основные статьи монгольского экспорта - медь, уголь, железную руду, кашемир, в результате чего бюджет 2014 г. не досчитался \$800 млн. Но во многом эти трудности являются рукотворными. Как признал новый премьер Ч.Сайханбилег в обращении к парламентариям: «Мы сами создали кризис. Несмотря на все усилия, расширить производство не удалось, а своими законами мы разогнали инвесторов»<sup>13</sup>.

Одной из субъективных причин возникших трудностей является нерациональная трата предыдущим правительством бюджетных средств, особенно \$2,3 млрд, полученных на мировых биржах за выпущенные т.н. «Чингисхан-бонды» и «Самурай-бонды». Часть из этих внебюджетных доходов была просто роздана наличными, в т.ч. на различного рода дотации: стипендии студентам, причем независимо от их успеваемости, высокие пособия выходящим на пенсию госчиновникам, пособия многодетным матерям, имеющим орден «Материнская слава», ежемесячные выплаты по 20 тыс. тугриков всем детям до 18 лет и т.д. Все это позволило обозревателю «Утренней газеты» Д.Энхтувшину назвать Монголию «дотационным государством»<sup>14</sup>.

Одним из примеров нерационально щедрого расходования средств, на которые указал премьер-министр в своем первом большом интервью на телевидении 28 января 2015 г., было строительство в 2014 г. 29 дворцов культуры в центрах сомонов (районов) с населением до 1 тысячи человек и двухэтажных школ там, где число школьников составляло всего около 100 человек<sup>15</sup>.

Из всего сказанного ясно, почему Ч.Сайханбилег в интервью на вопрос о приоритетных направлениях деятельности правительства трижды повторил «экономика, экономика и еще раз экономика»<sup>16</sup>. Премьер считает, что возникшие экономические трудности носят временный характер

и что их можно преодолеть, опираясь на частный сектор. Для этого существуют два пути: первый - привести в движение крупные проекты и привлечь инвестиции, и второй - снизить расходы и стать экономически дисциплинированными<sup>17</sup>.

## ПРАВИТЕЛЬСТВО ДЕЙСТВУЕТ

31 января - 3 февраля 2015 г. правительство провело по электронной почте опрос населения по определению путей развития Монголии в 2015-2016 гг. В нем приняли участие 365841 гражданин: 56,1% выступили за первый путь, т.е. за реализацию крупных созидательных проектов, а 43,9% - за снижение расходов и укрепление экономической дисциплины<sup>18</sup>.

Поблагодарив участников опроса, Ч.Сайханбилег на заседании правительства заявил, что кабинет будет активно работать по продвижению крупных проектов, упорядочению экономической и бюджетно-финансовой политики, над снижением бюджетных расходов.

Обозначенные таким образом основные направления работы правительства нашли отражение в проекте постановления «О некоторых мерах для преодоления экономических трудностей», которое правительство направило для утверждения в ВГХ. Эти меры квалифицированы по двум разделам: 1) Стабилизация на макроэкономическом уровне и 2) Обеспечение экономического роста<sup>19</sup>.

Судя по первым шагам правительства, оно решило одновременно активизировать действия на обоих направлениях. Так, окончательно утвержден инвестор по разработке богатейшего месторождения в Южно-Гобийском аймаке Таван-Толгой - 100 млрд т угля, в т.ч. коксующегося. Им стал монгольско-японско-китайский консорциум, состоящий из ведущей китайской фирмы Шинхуа-Энержи, японского концерна Сумитомо и монгольской фирмы «Эрдэнэс Толгой».

Министр М.Энсайхан уже доложил об успешном начале переговоров с консорциумом. Речь идет о вложении \$3-4 млрд в целях увеличения добычи и экспорта угля - в 2014 г. экспорт составил около 6 млн т (или 10% ки-

тайского импорта угля), в 2015 г. планируется экспортировать 11 млн т; о строительстве к 2017 г. обогатительной фабрики мощностью 30 млн т угля в год, электростанции и железной дороги до китайской границы<sup>20</sup>. Кроме того, в 2015 г. в эксплуатацию должна вступить обогатительная фабрика на угольном месторождении «Шарын Гол» мощностью 600 тыс. т угля в год<sup>21</sup>.

С поправками и дополнениями утвержден госбюджет на 2015 год. Объем доходов должен составить 6,632 трлн туриков (27,5% ВВП), объем расходов - 7,237 трлн (32,7% ВВП). И хотя бюджетные расходы сокращены на 400 млрд тугриков, сохраняется все еще очень большой дефицит: 1,204 трлн тугриков, т.е. 5% ВВП<sup>22</sup>.

На 5%, или на 468,2 млн тугриков, сокращаются расходы на приобретение канцелярских принадлежностей и автобензина для должностных лиц, на их почтовые расходы, печатные издания, зарубежные поездки и на поездки на работу в избирательных округах<sup>23</sup>. На 15% (1600 чел.) будет сокращено число госслужащих, которое в 2014 г. выросло с 4400 до 6800 человек, и, соответственно, фонд зарплаты увеличился на 210 млн тугриков<sup>24</sup>.

Правительство решило прекратить осуществление проекта «Новый сомон», предусматривавшего кардинальное преобразование облика сомонных комплексов с запланированных ранее 14 до 2, а также провести реструктуризацию Академии наук с ее 49 научно-исследовательскими институтами и штатом в 1500 научных сотрудников, фонд зарплаты которых составлял 400 млн тугриков<sup>25</sup>. Упор сделан на перенос научно-исследовательской работы в вузы, где она должна сочетаться с преподаванием и подготовкой специалистов.

В целом, правительство намерено добиться в 2015 г. сокращения всех - бюджетных и внебюджетных - расходов на общую сумму почти в 1 трлн тугриков и получить у международных финансовых организаций долгосрочные, на 10-15 лет, льготные кредиты под 2% годовых<sup>26</sup>. Параллельно с режимом экономии повышается подоходный налог на хозяйственные единицы на 60 млрд тугриков и на физические лица на 7,3 млрд тугриков<sup>27</sup>.

Представляется, что правительству будет непросто выдерживать курс на жесткие меры экономии, т.к. по настоянию парламента сохраняются многомиллиардные социальные обязательства: повышение заработной платы госслужащим на 10%, выделение 19,4 млрд тугриков на пособия матерям-героиням и 9,1 млн тугриков беременным и кормящим матерям, увеличение пенсий на 19 млрд тугриков, выделение 70 млрд тугриков на льготное финансирование малого и среднего бизнеса и т.п.<sup>28</sup>

### **ЯПОНИЯ - СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПАРТНЕР**

В этих условиях многократно возрастает значение подписанного 11 февраля 2015 г. по итогам рабочего визита Ч.Сайханбилгиа в Японию долгожданного Соглашения об экономическом партнерстве между Японией и Монголией.

Впервые идея разработать такое соглашение - пятнадцатого для Японии и первого для Монголии - прозвучала в 2010 г. во время государственного визита президента Монголии Ц.Элбэгдоржа в Токио, после которого Япония была провозглашена стратегическим партнером Монголии. В 2014 г., после трех лет работы большого числа специалистов с обеих сторон, был представлен проект Соглашения, насчитывающий 1000 страниц<sup>29</sup>, принятый после доработки и согласования по итогам переговоров двух премьер-министров.

В совместном заявлении С.Абэ и Ч.Сайханбилгиа выразили уверенность в том, что этот документ будет способствовать укреплению двустороннего стратегического партнерства на основе экономического сотрудничества, углублению японо-монгольских отношений и успешному включению Монголии в процесс глобальной экономической интеграции<sup>30</sup>. Премьер-министры отметили, что подписанное Соглашение носит универсальный характер и охватывает широкий круг проблем торговли, производства, предоставления услуг, конкурентоспособности и т.п. С.Абэ заявил о стремлении к дальнейшему укреплению сотрудничества с Монголией во всех областях, в т.ч. в сфере внешних отношений,

безопасности, экономики, культуры и гуманитарной деятельности.

В свою очередь, Ч.Сайханбилгиа заявил, что «опираясь на данное соглашение, Монголия будет стремиться привлечь к себе японские инвестиции, внедрять ноу-хау, осуществлять поставки своей продукции в Японию и на рынки третьих стран», и высказался за «присоединение Монголии к промышленной сети Северо-Восточной Азии»<sup>31</sup>.

В феврале 2015 г. парламент Монголии ратифицировал Соглашение об экономическом партнерстве с Японией, и оно вступило в силу. Представляется, что его реализация будет эффективно способствовать скорейшему преодолению экономических сложностей, переживаемых в настоящее время Монголией. Во-первых, оно обозначило введение режима свободной торговли и, следовательно, значительное расширение товарооборота между двумя странами, который в прошлом находилась, в среднем, на уровне \$100 млн в год<sup>32</sup> и лишь в 2013 г. достиг \$280 млн<sup>33</sup>, что далеко не соответствует потребностям и торговому потенциалу обеих сторон.

Кроме того, соглашение призвано как-то уравновесить структуру взаимного товарооборота, при которой сегодня 90% - это монгольский импорт и только 10% - экспорт, причем 50% импорта падает на бывшие в употреблении японские легковые автомобили, а экспорт - это, в основном, мясо, конина и кашемир. Наконец-то сняты таможенные пошлины и налоги на поставки в Японию этих товаров (плюс еще молоко и молочные продукты), а также на экспорт швейных и текстильных изделий, на которые ранее взимался налог в 10%<sup>34</sup>. Освобождены от всяких сборов японские поставки в Монголию риса, рыбы, кофе, сахара, зерна, масла животного происхождения, а также других пищевых продуктов.

Соглашение открывает дорогу для увеличения японских инвестиций, уровень которых - \$500 млн в 2014 г., по мнению монгольской стороны, являлся явно недостаточным<sup>35</sup>, и они должны вырасти многократно. Так, уже во время переговоров, по просьбе монгольской стороны, правительство Японии выде-

лило дополнительно в виде льготного займа 46,8 млрд иен (\$310,6 млн) на завершение строительства нового международного аэропорта вблизи Улан-Батора<sup>36</sup>.

Наконец, привязка Монголии к третьей по мощности экономике мира должна во многом способствовать делу индустриализации страны. Как заявил Ч.Сайханбилиг, «мы договорились о решении многих проблем, которые долго ждали сво-

его часа, в т.ч. о реализации среднесрочной программы монголо-японского стратегического сотрудничества в таких сферах, как строительство электростанций, железных дорог, заводов по производству стали и меди, шоссейных дорог с твердым покрытием, метро в Улан-Баторе»<sup>37</sup>.

Таким образом, можно с уверенностью прогнозировать, что меры, предпринимаемые правительством Ч.Сайханбилига, уже

получившего в народе название правительства национального единства и правительства «решения всех проблем», прежде всего, строгий режим экономии и продвижение вперед крупных проектов, с помощью и поддержкой со стороны Японии, должны помочь Монголии не сползти в серьезный экономический кризис и обеспечить ее стабильное развитие.

<sup>1</sup> МОНЦАМЭ. 02.10.2014; <http://politics.News.min>

<sup>2</sup> МОНЦАМЭ. 19.10.2014.

<sup>3</sup> См.: Гольман М.И. Свершения и планы // Азия и Африка сегодня. 2014. № 8. С. 35-37. (Golman M.I. 2014. Sversheniya i plany // Azia i Afrika segodnya. № 8) (in Russian)

<sup>4</sup> МОНЦАМЭ. 06.11.2014.

<sup>5</sup> МОНЦАМЭ. 21.11.2014.

<sup>6</sup> Монголия Сегодня. Новости. 05.12.2014 (далее - МСН).

<sup>7</sup> МОНЦАМЭ. 19.12.2014.

<sup>8</sup> МСН. 09.01.2015.

<sup>9</sup> МСН. 12.01.2015.

<sup>10</sup> МСН. 03.10.2014.

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> МОНЦАМЭ. 29.01.2015.

<sup>14</sup> Оглооний сонин. 08.01.2015.

<sup>15</sup> МОНЦАМЭ. 29.01.2015.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Там же.

<sup>18</sup> МСН. 05.02.2015.

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> МСН. 09.01.2015.

<sup>21</sup> МСН. 08.01.2015.

<sup>22</sup> МСН. 26.01.2015.

<sup>23</sup> МОНЦАМЭ. 21.01.2015.

<sup>24</sup> МСН. 19.01.2015.

<sup>25</sup> Там же.

<sup>26</sup> Там же.

<sup>27</sup> МОНЦАМЭ. 26.01.2015.

<sup>28</sup> МОНЦАМЭ. 17.02.2015.

<sup>29</sup> Монголия Сегодня. № 3 (632). 03.08.2014.

<sup>30</sup> Монголия Сегодня. № 7 (600). 15.02.2015.

<sup>31</sup> МОНЦАМЭ. 25.02.2015.

<sup>32</sup> МОНЦАМЭ. 22.07.2014.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> МОНЦАМЭ. 17.02.2015.

<sup>35</sup> МОНЦАМЭ. 22.07.2014.

<sup>36</sup> МОНЦАМЭ. 25.02.2015.

<sup>37</sup> <http://English.News.min>. 15.02.2015.

# ЭВОЛЮЦИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ ЯПОНИИ СТРАНАМ АФРИКИ

**А.Р. РОДИН**

Аспирант Института Африки РАН

*Ключевые слова:* Япония, Африка, внешняя политика, ОПР, ТИКАД

**К**ак отмечает японский исследователь Кадзуэ Дэмати, «исторически сложилось так, что помощь Японии иностранным государствам всегда была тесно связана с экономической деятельностью японцев. Поскольку политическая инициатива, как известно, была слаба, японская дипломатия в существенной степени формировалась деловыми кругами»<sup>1</sup>.

В то же время нельзя не отметить, что стратегии действия

**Одна из концептуальных основ политики Японии в отношении стран Африки - это экономическая помощь и применение в африканских условиях опыта модернизации стран Восточной Азии, прежде всего самой Японии, а также стран, которым она оказывала экономическую помощь в виде займов и путем привлечения инвестиций японских компаний.**

японского капитала в Азии и Африке довольно существенно отличаются, к тому же в экономическом плане африканские страны до сих пор представляют для Японии сравнительно небольшой интерес. К примеру, в 2008 г. на импорт товаров из Африки приходилось лишь 2,7% всего импорта Японии, а на экспорт в Африку - 1,7% общего объема экспорта. Те же показатели за 2014 г. несколько отличаются, причем даже в меньшую сторону,