



УНИВЕРСИТЕТ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
ВЫСШАЯ ШКОЛА РАЗВИТИЯ
Институт государственного управления и политики

Кыргызстан и Инициатива пояса и пути

Роман Могилевский



Доклад #50, 2019



УНИВЕРСИТЕТ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ
ВЫСШАЯ ШКОЛА РАЗВИТИЯ
Институт государственного управления и политики

ДОКЛАД #50, 2019

Кыргызстан и Инициатива пояса и пути

Роман Могилевский

Аннотация:

Кыргызстан является ближайшим соседом Китая и имеет с этой страной тесные экономические связи. Инициатива пояса и пути (ИПП), выдвинутая руководством Китая, способна придать сотрудничеству Кыргызстана и Китая дополнительный импульс. В работе анализируются реализуемые в Кыргызстане в настоящее время проекты, которые можно отнести к ИПП, в сфере дорожной инфраструктуры, энергетики, городского развития, горнодобывающей и перерабатывающей промышленности и в других отраслях экономики. Приводится оценка их воздействия на ВВП, внешнюю торговлю, государственный бюджет и внешний долг, занятость в Кыргызстане. Рассматриваются потенциальные будущие проекты ИПП и их возможное влияние на экономику страны. Работа также содержит рекомендации для всех заинтересованных сторон по выработке политики в отношении ИПП.

Ключевые слова: Инициатива пояса и пути, Кыргызстан.

Коды JEL: F02, F63, O53

Институт государственного управления и политики (ИГУП) был создан в 2011 году для содействия систематическим и глубоким исследованиям по вопросам, относящимся к социально-экономическому развитию Центральной Азии, а также для изучения альтернатив политики. Институт государственного управления и политики является частью Высшей школы развития Университета Центральной Азии. Университет Центральной Азии (УЦА) был основан в 2000 году. Президенты Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана и Его Высочество Ага Хан подписали Международный договор и Устав, учреждая этот светский и частный университет. Данные документы были ратифицированы соответствующими парламентами и зарегистрированы в Организации Объединенных Наций.

Доклады ИГУП представляют собой рецензируемую серию материалов, в которых публикуются оригинальные работы по широкому спектру тем, посвященных социально-экономическому развитию, государственному управлению и государственной политике в Центральной Азии. Они являются динамичной площадкой для исследователей, которые имеют возможность делиться идеями с разнообразной аудиторией, интересующейся существующими и возникающими проблемами, стоящими перед широким регионом Центральной Азии. Комментарии к документам или вопросы по их содержанию можно отправлять по адресу ippa@ucentralasia.org. Ссылаться на «Доклады ИГУП УЦА» можно без предварительного разрешения.

Редакторы серии Доклады ИГУП: Д-р Богдан Кравченко и д-р Роман Могилевский.

Об авторе: Д-р Роман Могилевский является старшим научным сотрудником и ассоциированным директором Института государственного управления и политики Университета Центральной Азии. Он имеет большой опыт исследований в сфере торговой политики, государственных финансов, макроэкономики и экономики сельского хозяйства стран Центральной Азии и Восточной Европы.

Авторское право © 2019

Университет Центральной Азии

720001, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Токтогула, 138

Тел.: +996 (312) 910 822, E-mail: ippa@ucentralasia.org

Содержание настоящего документа является исключительно предметом ответственности автора и ни в коей мере не является отражением взглядов Университета Центральной Азии.

Текст и данные настоящей публикации могут быть воспроизведены при условии указания источника.

Содержание

1. Введение	5
2. Основные виды деятельности в Кыргызстане, связанные с ИПП.....	6
2.1. Инфраструктурные проекты.....	6
2.2. Прямые иностранные инвестиции.....	10
3. Воздействие проектов ИПП	12
3.1. Объемы производства, занятость, государственные доходы, экспорт и импорт	12
3.2. Государственный внешний долг	16
3.3. Региональное сотрудничество	17
4. Потенциальные будущие проекты ИПП и их воздействие на экономику Кыргызстана	18
4.1. Инвестиции	18
4.2. Торговля	20
4.3. Макроэкономика и внешний долг	23
5. Рекомендации.....	24
6. Литература.....	26

Таблицы

Таблица 1. Основные инфраструктурные проекты в Кыргызстане, поддержанные правительством Китая	7
Таблица 2. Рост основных секторов, получивших китайские инвестиции.....	13
Таблица 3. Затраты труда на единицу продукции в Китае и Кыргызстане, 2017 г.....	19

Рисунки

Рисунок 1. Автодорожные проекты в Кыргызстане, поддержанные в рамках ИПП	9
Рисунок 2. Валовый приток ПИИ из Китая и других стран.....	10
Рисунок 3. Китайские ПИИ по отраслям	12
Рисунок 4. Торговля товарами между Кыргызстаном и Китаем	14
Рисунок 5. Торговля услугами между Кыргызстаном и Китаем.....	16
Рисунок 6. Изменение государственного внешнего долга Кыргызстана	16

Сокращения

АБР	Азиатский банк развития
ВВП	Валовой внутренний продукт
ГТС	Государственная таможенная служба при Правительстве Кыргызской Республики
ЕАЭС	Евразийский экономический союз
ИПП	Инициатива пояса и пути
кВ	Киловольт
КНР	Китайская Народная Республика
ЛЭП	Линия электропередачи
МВФ	Международный валютный фонд
МФ	Министерство финансов Кыргызской Республики
НСК	Национальный статистический комитет Кыргызской Республики
ОФП	Общая факторная производительность
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ППС	Паритет покупательной способности
ТЭЦ	Теплоэлектроцентраль
ЦАРЭС	Программа Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества
CRBC	China Road and Bridge Corporation (Китайская корпорация по строительству дорог и мостов)
UN	United Nations (Организация Объединенных Наций)
WDI	World Development Indicators (Всемирные показатели развития)

1. Введение

Кыргызстан является одним из западных соседей Китайской Народной Республики (КНР). Уже хотя бы по этой причине страна имеет тесные связи с китайской экономикой; она может извлечь еще более значительные выгоды при реализации Инициативы пояса и пути (ИПП), провозглашенной руководством Китая. В данной работе приводится анализ текущего состояния экономических отношений между Китаем и Кыргызстаном и обсуждается потенциал дальнейшего развития этих отношений в контексте ИПП. Рассматриваемые отношения включают торговлю товарами и услугами, прямые иностранные инвестиции (ПИИ), крупные инфраструктурные проекты, реализуемые в Кыргызстане при поддержке Китая, и другие виды деятельности. Данная работа охватывает период с 2006 по 2018 год, что позволяет отследить эволюцию китайско-кыргызских экономических отношений с первоначального сравнительно низкого уровня и фрагментированного состояния до нынешней ситуации, когда Китай является одним из крупнейших (если не самым крупным) экономических партнеров Кыргызстана.

В настоящей работе все экономические взаимоотношения Китая и Кыргызстана рассматриваются как часть ИПП безотносительно к тому, были они официально обозначены как часть Инициативы или нет. Реализация некоторых китайских проектов в Кыргызстане началась до провозглашения ИПП руководством КНР в 2013 году. Некоторые проекты реализуются частными китайскими компаниями и неизвестно, получают ли эти компании помощь от правительства КНР в рамках ИПП или нет. Все эти виды деятельности и проекты рассматриваются здесь как прямой вклад в достижение целей ИПП по укреплению связности региона и улучшению физической и институциональной инфраструктуры, содействующей расширению экономических и человеческих связей в большой части Евразии и за ее пределами.

Данная работа структурирована следующим образом. В разделе 2 обсуждаются основные формы сотрудничества между Китаем и Кыргызстаном, которые можно отнести к повестке дня ИПП. Сюда входят реализация больших инфраструктурных проектов, китайские ПИИ в Кыргызстан и развитие двухсторонней торговли. В разделе 3 приведена оценка результатов сотрудничества, достигнутых к настоящему времени, включая изменения в производстве, занятости, внешней торговле, государственном внешнем долге, вопросах управления и региональном сотрудничестве, которые можно связать с реализацией ИПП. В разделе 4 дан краткий обзор будущей деятельности в рамках ИПП и ее возможного воздействия на социально-экономическое развитие Кыргызстана и региона Центральной Азии. В разделе 5 представлены некоторые рекомендации для участников процессов ИПП, а в разделе 6 сформулированы вопросы для дальнейшего исследования по данной теме.

Данное исследование было подготовлено при поддержке организации Emerging Markets Forum, которой автор выражает свою глубокую признательность. Все приведенные ниже мнения, выводы и рекомендации принадлежат исключительно автору и не обязательно отражают позицию Университета Центральной Азии или Emerging Markets Forum.

2. Основные виды деятельности в Кыргызстане, связанные с ИПП

2.1. Инфраструктурные проекты

В течение последнего времени правительство Китая поддержало реализацию нескольких крупных инфраструктурных проектов в Кыргызстане. Сведения о наиболее важных инфраструктурных проектах, профинансированных правительством Китая и реализованных китайскими компаниями, приведены в Таблице 1. Почти все проекты в этом перечне были профинансированы/финансируются через льготные займы. Общая сумма займов по проектам, приведенным в таблице, составляет 2,1 млрд долларов США; если к этой сумме добавить гранты и стоимость проекта «ресурсы в обмен на инвестиции», то общая стоимость инфраструктурных проектов, финансируемых Китаем в Кыргызстане, достигнет 2,2 млрд долларов США. Условия займов несколько меняются со временем в сторону увеличения сроков погашения и льготных периодов и некоторого уменьшения процентной ставки. Ресурсы для двух последних (меньших по размеру) проектов предоставлены как гранты. Рассматриваемые проекты сосредоточены на реабилитации автомобильных дорог (Рисунки 1а–1г), реабилитации/развитии энергетической системы и городском развитии.

Автомобильные проекты общей стоимостью 1128 млн долларов США направлены на улучшение транспортных коммуникаций внутри Кыргызстана в направлении север–юг и восток–запад. Одновременно эти проекты являются составными частями так называемых коридоров ЦАРЭС, которые призваны улучшить транспортные связи внутри Центральной Азии и соединить регион с Китаем, Южной и Западной Азией, Европой. Дорога Бишкек–Нарын–Торугарт является частью коридора 1с, альтернативная дорога Север–Юг соединяет коридоры 1 и 3, а дороги Ош–Сарыташ–Иркештам и Ош–Баткен–Исфана входят в коридор 2. Эти дороги рассматриваются как стратегические для страны. Бишкек–Нарын–Торугарт и Ош–Сарыташ–Иркештам – это главные дороги, связывающие Кыргызстан с Китаем; альтернативная дорога Север–Юг станет второй дорогой, соединяющей северную и южную части Кыргызстана, разделенные горами; дорога Ош–Баткен–Исфана строится с целью обойти узбекские и таджикские анклавов и создать возможности для беспрепятственного движения между Баткенской областью и остальным Кыргызстаном¹.

¹ Использование существующих дорог, пересекающих территории этих анклавов, не всегда возможно или просто (см., например, <https://www.economist.com/banyan/2014/04/02/the-post-imperial-chessboard>).

Таблица 1. Основные инфраструктурные проекты в Кыргызстане, поддержанные правительством Китая

	Год заключения соглашения	Сумма		Срок погашения, лет	Условия			Примечания
		Млн долларов США	Млн юаней		Льготный период, лет	Процентная ставка	Комиссия	
Реабилитация дороги Ош-Сарыташ-Иркештам (участок с 190 до 240 км)	2008	25,3		20	5	2 %	0,5 %	Реабилитация других участков этой дороги профинансирована на многосторонними финансовыми институтами
Реабилитация дороги Ош-Сарыташ-Иркештам (участок с 123 до 190 км)	2009	75,3		20	5	2 %	0,5 %	Другие участки дороги профинансированы многосторонними финансовыми институтами
Реабилитация дороги Бишкек-Нарын-Торугарт (участок с 9 до 272 км)	2009	200,0		20	5	2 %	0,5 %	Другие участки дороги профинансированы многосторонними финансовыми институтами
Модернизация ЛЭП на юге Кыргызстана	2011	208,0		20	7	2 %	0,5 %	Часть регионального проекта CASA-1000
Строительство ЛЭП 500 кВ Датка-Кемин и подстанции Датка 500 кВ	2012	389,8		20	9	2 %	0,5 %	
Модернизация ТЭЦ в городе Бишкек	2013	386,0		20	11	2 %	0,43 %	
Альтернативная дорога Север-Юг (участки Казарман-Джалал-Абад и Балыкчи-Арал)	2013	400,0		20	11	2 %	0,43 %	

	Год заключения соглашения	Сумма		Условия				Примечания
		Млн долларов США	Млн юаней	Срок погашения, лет	Льготный период, лет	Процентная ставка	Комиссия	
Газопровод Кыргызстан-Китай	2013	1000-1200		ПИИ, нет участия правительства Кыргызстана в капитале				Сегмент четвертого (D') газопровода Центральная Азия - Китай
Реабилитация дороги Ош-Баткен-Исфана (участки с 220 до 232 км и с 248 до 360 км) и дороги Бишкек-Балыкчи (участок с 147 до 172 км)	2015	129,8		20	11	2 %	0,5 %	Другие участки дороги профинансированы многосторонними финансовыми институтами
Альтернативная дорога Север-Юг (участок Арал-Казарман)	2015	185,3		20	11	2 %	0,36 %	Примерно 62 % общей стоимости проекта
	2015		697,6 ²	25	11	1,5 %	0,36 %	
Развитие уличной сети в городе Бишкек (фаза 1)	2015		489,5 ³	Грант				
Развитие уличной сети в городе Бишкек (фаза 2)	2017		286,0 ⁴	Грант				

Источник: межправительственные соглашения Китая и Кыргызстана (часть законодательства Кыргызстана).

- ² Эквивалентна 112,0 млн долларов США согласно среднему обменному курсу 6,227 юаней/доллар США за 2015 г. (WDI).
³ Эквивалентна 78,6 млн долларов США.
⁴ Эквивалентна 42,3 млн долларов США согласно среднему обменному курсу 6,759 юаней/доллар США за 2017 г. (WDI).

Рисунок 1. Автодорожные проекты в Кыргызстане, поддержанные в рамках ИПП

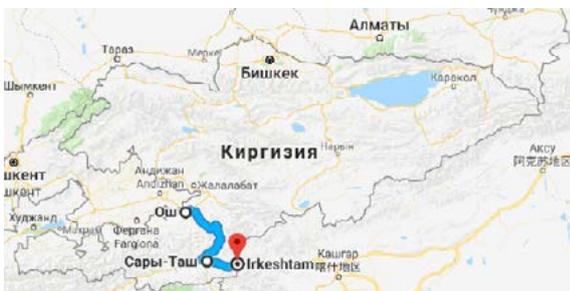
а. Бишкек–Нарын–Торугарт (синяя линия)



б. Альтернативная дорога Север–Юг (красная линия)



в. Ош–Сарыташ–Иркештам (синяя линия)



г. Ош–Баткен–Исфана (красная линия)



Источники: <http://piumotc.kg/en/main/>, карты Google.

Энергетические проекты общей стоимостью 984 млн долларов США включают строительство стратегической линии электропередачи (ЛЭП) Датка–Кемин и подстанции Датка и связанный с этим проект по модернизации ЛЭП на юге Кыргызстана, которые должны: а) обеспечить энергетическую независимость Кыргызстана от единой энергетической системы Центральной Азии, унаследованной с советских времен, и б) стать частью мегапроекта CASA-1000, создающего возможность поставок электроэнергии из Кыргызстана и Таджикистана в страны Южной Азии. Другой энергетический проект – теплоэлектроцентраль (ТЭЦ) в городе Бишкек – был направлен на улучшение энерго- и теплоснабжения в Бишкеке, столице Кыргызстана. Эта ТЭЦ использует уголь, так что другие доноры могли бы не поддержать такой «не зеленый» проект.

В дополнение к этим займам на энергетические проекты Китай также намеревается построить газопровод в южном Кыргызстане, являющийся составной частью ветки D сети газопроводов Центральная Азия–Китай. Кыргызстан будет играть только транзитную роль без технической возможности подключения к трубе. Правительство Кыргызстана не имеет планов участвовать в капитале трубопровода, так что данный трубопровод – это проект ПИИ Китая в Кыргызстане. Работы по этому проекту в Кыргызстане планируется начать в 2019 г.

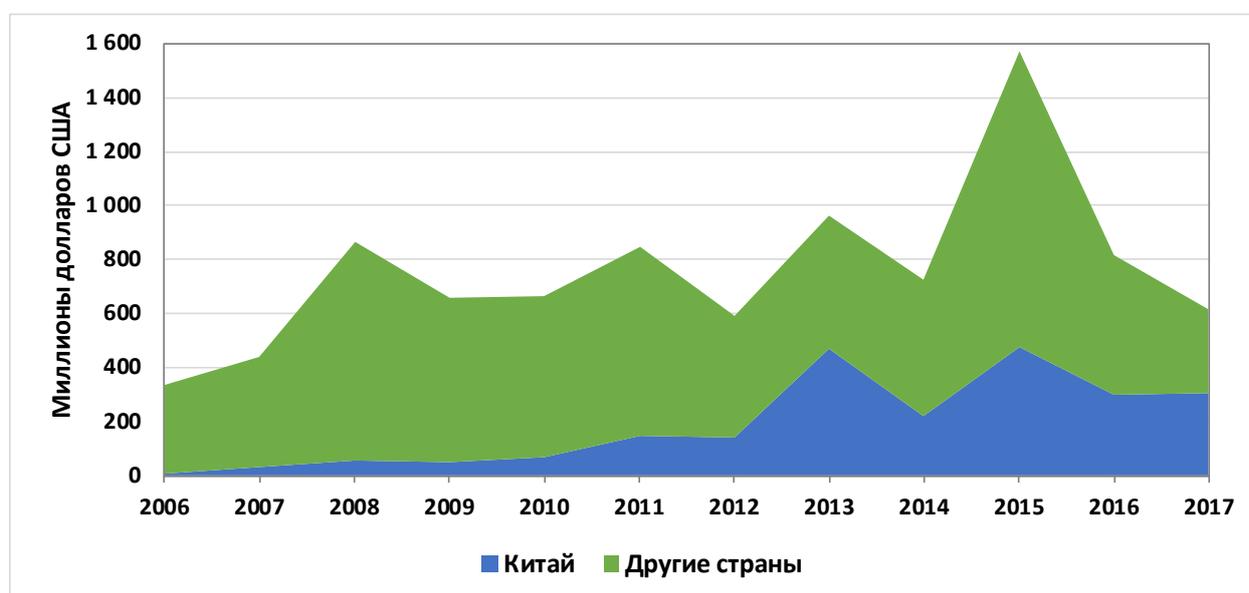
Совсем недавно правительство Китая расширило свою инфраструктурную деятельность в Кыргызстане на сферу **городского развития**, предоставив два гранта общей стоимостью 121 млн долларов США на реабилитацию/развитие уличной сети в Бишкеке.

Все эти инфраструктурные проекты реализуются китайскими компаниями, например, *China Road and Bridge Corporation (CRBC)* в случае дорожных проектов или *TBEA Co. Ltd.* В случае энергетических проектов эти компании используют почти исключительно китайскую рабочую силу. Большая часть машин, оборудования и материалов также импортируется из Китая.

2.2. Прямые иностранные инвестиции

С 2012 г. Китай стал крупнейшим источником прямых иностранных инвестиций в экономику Кыргызстана (Рисунок 2); за период 2006–2017 гг. накопленный валовой приток китайских ПИИ составил 2,3 млрд долларов США. В течение этого периода китайские ПИИ составляли 25–50 % общего притока ПИИ в Кыргызстан, что эквивалентно 2–7 % ВВП страны.

Рисунок 2. Валовой приток ПИИ из Китая и других стран



Источник: НСК.

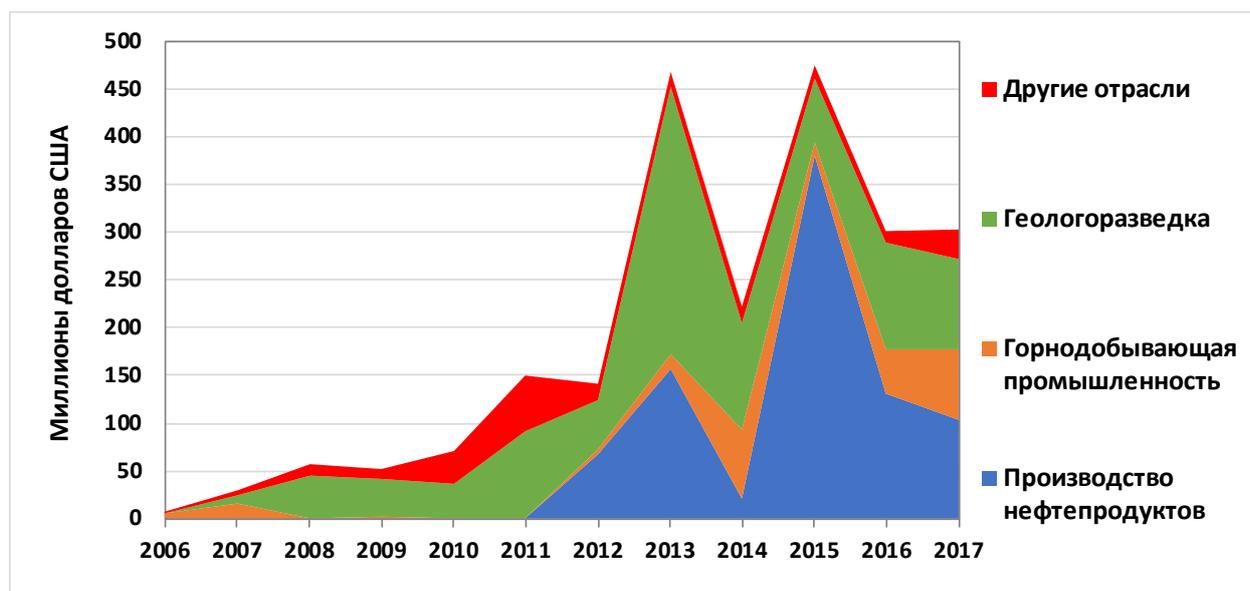
Основными секторами, в которые приходили китайские ПИИ, являются геологоразведка, горнодобывающая промышленность и производство нефтепродуктов (Рисунок 3). ПИИ, связанные с добычей полезных ископаемых (геологоразведка и горнодобывающая промышленность), сконцентрированы на разработке месторождений золота в Кыргызстане. Китайские компании разрабатывают около десяти средних по размеру месторождений золота, на которых производят золотой концентрат и экспортируют его для производства чистого золота в Китай. Согласно официальным статистическим данным, в Кыргызстане нет крупных китайских инвестиций в сельское хозяйство, хотя есть межправительственный план по созданию агроиндустриального парка Искра Азия около Бишкека, в котором будут производиться мясо, рыба и корма для скота как на внутренний рынок, так и для экспорта в Китай.

По крайней мере, некоторые из китайских инвесторов являются государственными (например, компания-производитель золота Фул Голд Майнинг основана государственной корпорацией Линбао Голд). Они реализуют свои инвестиционные проекты или как полностью иностранные компании, или как совместные предприятия с кыргызскими государственными (например, принадлежащая государству золотодобывающая компания Кыргызалтын) и частными компаниями, в которых китайский партнер является мажоритарным акционером.

Производство нефтепродуктов. Китайские компании построили два нефтеперерабатывающих завода в северной части Кыргызстана около Бишкека; одно из этих предприятий (Джунда Чайна Петрол Компани) является крупнейшим предприятием в этом секторе в Кыргызстане (средним в масштабах региона Центральной Азии). Никаких нефтяных месторождений на разумном расстоянии от этих предприятий, позволяющем снабжать их сырьем по трубопроводу, нет. В Кыргызстане есть небольшое производство нефти на юге страны (поставки этой нефти на китайские нефтеперерабатывающие заводы возможны только по железной дороге с пересечением территорий Узбекистана и Казахстана). Другим, более важным источником сырья является импорт нефти и нефтепродуктов низкой степени переработки (мазут) из Казахстана. Это сырье поступает на заводы по железной дороге. Из-за сравнительно высоких стоимости сырья и транспортных издержек данным нефтеперерабатывающим заводам непросто конкурировать на внутреннем рынке с нефтепродуктами, импортируемыми из России на льготных условиях (в соответствии с двухсторонним российско-кыргызским межправительственным соглашением нефтепродукты, поставляемые в Кыргызстан, не облагаются в России экспортной пошлиной). В результате, согласно имеющейся информации, эти заводы были загружены примерно на треть⁵ своей проектной мощности и в основном экспортируют свою продукцию в Таджикистан и Афганистан, где цены на нефтепродукты выше, чем в Кыргызстане. В ближайшем будущем эти предприятия могут столкнуться с необходимостью дополнительных инвестиций, так как в Кыргызстане вступает в силу новый технический регламент для нефтепродуктов, принятый в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Исходя из экологических соображений, этот регламент требует прекратить производство бензина и дизельного топлива классов Евро-2, Евро-3 и Евро-4, поставляемого на рынок ЕАЭС, включая внутренний рынок Кыргызстана, к 2019 г.; к 2021 г. также должен быть прекращен экспорт этих низкокачественных нефтепродуктов в третьи страны. Это напрямую затрагивает китайские нефтеперерабатывающие заводы в Кыргызстане, так как они производят как раз продукты классов Евро-2, Евро-3 и Евро-4. Следовательно, чтобы продолжить свою деятельность, этим предприятиям необходимо модернизировать свое оборудование и технологические процессы, чтобы в течение следующей пары лет перейти к производству продуктов, по меньшей мере, класса Евро-5.

⁵ Оценка за 2017 г. на основе информации Государственного комитета промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики.

Рисунок 3. Китайские ПИИ по отраслям



Источник: НСК.

Китайские ПИИ в других отраслях экономики Кыргызстана (например, розничная торговля, производство строительных материалов, пищевая промышленность) сравнительно невелики. В 2009 г. Эксимбанк Китая профинансировал строительство большого цементного завода на юге Кыргызстана. Позднее, однако, этот завод был продан казахстанским инвесторам.

3. Воздействие проектов ИПП

3.1. Объемы производства, занятость, государственные доходы, экспорт и импорт

Оценка вклада инфраструктурных проектов и проектов ПИИ в рамках Инициативы пояса и пути в экономику Кыргызстана осложняется тем фактом, что не имеется детальных данных по экономической деятельности в стране китайских предприятий. Так что можно произвести только некоторую, достаточно грубую оценку этого вклада.

В течение периода 2011–2017 гг. – наиболее активной реализации китайских инфраструктурных проектов и проектов ПИИ в Кыргызстане – общая сумма ресурсов, предоставленных для их реализации, составила 4,1 млрд долларов США (2,2 млрд долларов США на инфраструктурные проекты и еще 1,9 млрд долларов США на проекты ПИИ, см. раздел 2). Часть этих средств не была еще фактически освоена, но 80–90 % указанной суммы уже было инвестировано в Кыргызстан. Этот приток ресурсов эквивалентен 7–8 % годового ВВП⁶. Это очень значительный вклад в экономику Кыргызстана. Однако вклад во внутренний спрос был гораздо меньше, так как большая часть этих ресурсов была израсходована на импорт товаров и услуг из Китая. Так что основное воздействие на ВВП Кыргызстана происходит через накопление основного капитала (модернизированные дороги, ЛЭП и подстанции, нефтеперерабатывающие заводы, рудники и т.д.). Часть этих

⁶ Годовой ВВП Кыргызстана в 2011–2017 гг. составлял 6,2–7,5 млрд долларов США (по текущему обменному курсу).

проектов находится на стадии строительства, другая часть была завершена совсем недавно, так что пока еще трудно ожидать их какого-то масштабного воздействия на производственный потенциал экономики. Сравнение среднегодовых темпов прироста ВВП за 2011–2017 гг. и за предшествующий период 2000–2010 гг. показывает некоторый рост со среднегодового темпа в 4,2 % (2000–2010 гг.) до 4,8 % (2011–2017 гг.). Конечно, были и другие важные факторы, способствовавшие некоторому повышению темпов экономического роста в течение последнего периода времени, включая: 1) рекордно высокий уровень денежных переводов мигрантов в Кыргызстан на уровне около или более 30 % ВВП в год; 2) возросшая уверенность внутренних и иностранных потребителей и инвесторов в результате политической стабилизации после 2010 г.; 3) приток ресурсов, связанных с присоединением Кыргызстана к ЕАЭС (например, создание Российско-Кыргызского Фонда развития, управляющего ресурсами в размере 500 млн долларов США, предоставленными Россией как ПИИ). В большинстве отраслей, затронутых китайскими инвестициями, был отмечен рост доли валовой добавленной стоимости в ВВП в 2016 г. по сравнению с 2010 г. (Таблица 2).

Таблица 2. Рост основных секторов, получивших китайские инвестиции

Сектор	Валовая добавленная стоимость, % ВВП		
	2010 г.	2016 г.	Прирост в 2016 г. по сравнению с 2010 г.
Добыча металлических руд	0,01	0,39	0,38
Производство нефтепродуктов и другой химической продукции	0,47	0,75	0,28
Производство, передача и распределение электроэнергии	1,56	1,84	0,28
Транспорт и логистика	4,73	3,92	-0,81

Источник: НСК.

Вклад этих проектов в занятость в стране вряд ли можно назвать значительным. Как упоминалось выше, инфраструктурные проекты реализуются китайскими компаниями с использованием весьма ограниченного числа работников из Кыргызстана. В стране имеется 10–15 предприятий с большими китайскими ПИИ⁷. На каждом из этих предприятий занято от 100 до 500 работников из Кыргызстана (и сравнимое число работников из Китая), так что общее число новых рабочих мест для кыргызстанских работников равно нескольким тысячам или 0,1–0,3 % общего числа занятых в стране (2,4 млн человек в 2016 г.).

Что касается вклада предприятий с китайским участием в государственный бюджет Кыргызстана, об этом можно судить по данным на уровне предприятий, предоставляемым Министерством финансов Кыргызской Республики (МФ). По этим данным, в 2017 г. основные китайские предприятия заплатили в бюджет 3,66 млрд сомов в виде налогов (эквивалентно 53,2 млн долларов США по среднегодовому обменному курсу 68,87 сомов/доллар США в 2017 г.). Это составило 2,5 % общих доходов государственного бюджета⁸ в

⁷ По данным НСК, в 2016 г. было зарегистрировано 567 предприятий, полностью или частично принадлежащих гражданам КНР. Однако большинство этих предприятий или малы, или не действуют.

⁸ Государственный бюджет объединяет республиканский бюджет и местные бюджеты.

этом году. Из этой суммы две трети было заплачено одним предприятием – нефтеперерабатывающим заводом Джунда. Все горнодобывающие предприятия с китайским участием заплатили в бюджет 1,18 млрд сомов (17,1 млн долларов США). Имеющиеся оценки⁹ показывают, что налоговое бремя для золотодобывающих предприятий в Кыргызстане (за исключением Кумтора, крупнейшего рудника в Кыргызстане, разрабатываемого канадской компанией) гораздо меньше, чем в других странах мира.

Воздействие ИПП на внешнюю торговлю Кыргызстана можно разделить на два канала: воздействие на двухстороннюю торговлю между Кыргызстаном и Китаем и воздействие на торговлю Кыргызстана с третьими странами. Из-за больших расхождений в статистике двухсторонней торговли имеет смысл использовать как кыргызские, так и китайские источники данных об этой торговле (Рисунок 4).

Рисунок 4. Торговля товарами между Кыргызстаном и Китаем

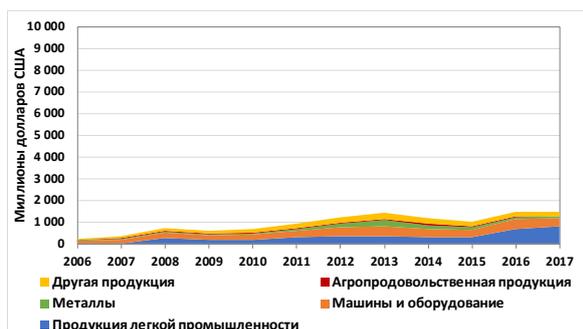
а. Экспорт из Кыргызстана в Китай, кыргызские данные, цены фоб



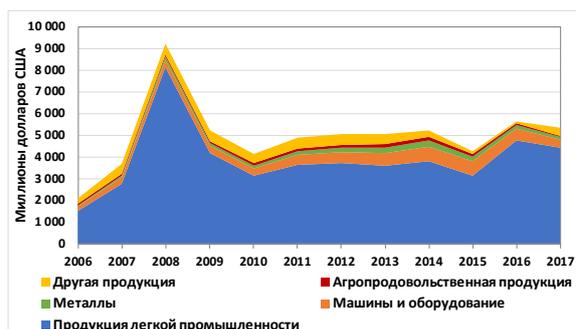
б. Импорт из Кыргызстана в Китай, китайские данные, цены сиф



в. Импорт в Кыргызстан из Китая, кыргызские данные, цены сиф



г. Экспорт в Кыргызстан из Китая, китайские данные, цены фоб



Источники: база данных UN Comtrade, ГТС.

Основной компонент этой торговли – импорт и реэкспорт¹⁰ китайской продукции легкой промышленности (одежда, обувь и др.) – получил развитие еще в 1990-е гг. и достиг пика

⁹ (Manley, 2018) и (Mogilevskii, Abdrazakova, and Chalbasova, 2015).

¹⁰ Как известно, с начала 2000-х гг. Кыргызстан стал реэкспортным центром в большом регионе, включающем Центральную Азию и большую часть России; см. детали в (Kaminski and Mitra, 2011) и (Mogilevskii, 2012).

в 2008 г. Эта часть торговли осуществляется в основном индивидуальными предпринимателями и малыми предприятиями без непосредственной поддержки правительства Китая; ее вряд ли можно отнести к повестке дня ИПП. Но на нее могла повлиять реабилитация основных транспортных артерий, обслуживающих эту торговлю, – автомобильных дорог Бишкек–Нарын–Торугарт и Ош–Сарыташ–Иркештам. Реабилитация этих дорог была в основном завершена в начале/середине 2010-х гг. Китайские данные¹¹ о весе продукции легкой промышленности, экспортированной в Кыргызстан, не показывают никакого роста; напротив, по имеющимся данным, среднегодовой объем (в тоннах) отгруженной в Кыргызстан продукции легкой промышленности в 2016–2017 гг. был на 16 % меньше, чем в 2011–2013 гг. (источник: UN Comtrade). Конечно, физический и стоимостной объем этой торговли зависит не только/не столько от величины транспортных издержек на кыргызской части пути, но и от многих других факторов, в особенности от спроса на китайскую продукцию на российском и центральноазиатском рынках. В любом случае, пока что нет свидетельств того, что улучшение транспортной инфраструктуры на китайском направлении положительно повлияло на торговлю китайской продукцией легкой промышленности.

Составляющие двухсторонней торговли, которые можно напрямую связать с проектами ИПП, включают экспорт золотого концентрата из Кыргызстана в Китай и импорт машин и оборудования для инфраструктурных проектов и проектов ПИИ из Китая в Кыргызстан. Экспорт золотого концентрата (Рисунки 4 а и 4 б) начался недавно; в 2016–2017 гг. этот экспорт находился на уровне 30–40 млн долларов в год, что составляет около 2 % общего объема экспорта товаров из Кыргызстана. Импорт машин и оборудования (Рисунки 4в и 4г) в течение 2011–2017 гг. находился на достаточно высоком уровне – 300–500 млн долларов США¹². Это эквивалентно 25–50 % общего импорта машин и оборудования или 6–10 % общего импорта товаров в Кыргызстан.

Единственным заметным проявлением воздействия проектов ИПП на торговлю с третьими странами является возникший экспорт нефтепродуктов, произведенных на заводе Джунда, в Таджикистан и Афганистан (см. раздел 2.2). В 2015–2017 гг. этот экспорт менялся в пределах от 2 до 16 млн долларов США или 0,2–1,1 % общего объема экспорта товаров из Кыргызстана.

Торговля услугами между Кыргызстаном и Китаем невелика (Рисунки 5а, 5б). Экспорт услуг в Китай и импорт услуг из него составляют 4,7 % общего экспорта услуг и 7,9 % общего импорта услуг, соответственно. Ключевые торгуемые в обоих направлениях услуги включают туризм и строительство внутри Кыргызстана¹³. Кыргызстан также импортирует услуги китайских компаний в сфере автомобильного и авиационного транспорта и логистики. Строительные услуги и, возможно, часть транспортных услуг могут быть прямо связаны с проектами ИПП, упоминавшимися выше.

¹¹ Известно, что данные официальной статистики Кыргызстана существенно занижают объемы этой торговли (см. работу по реэкспорту, упомянутую в предыдущей сноске).

¹² В некоторые годы достигая даже 650 млн долларов США по данным китайской статистики.

¹³ Кыргызстанский экспорт этого вида услуг представляет собой услуги кыргызских субподрядчиков китайским подрядчикам инфраструктурных проектов и проектов ПИИ.

Рисунок 5. Торговля услугами между Кыргызстаном и Китаем

а. Экспорт услуг из Кыргызстана, млн долларов США, 2016 г.

б. Импорт услуг в Кыргызстан, млн долларов США, 2016 г.



Источники: НСК, НБКР.

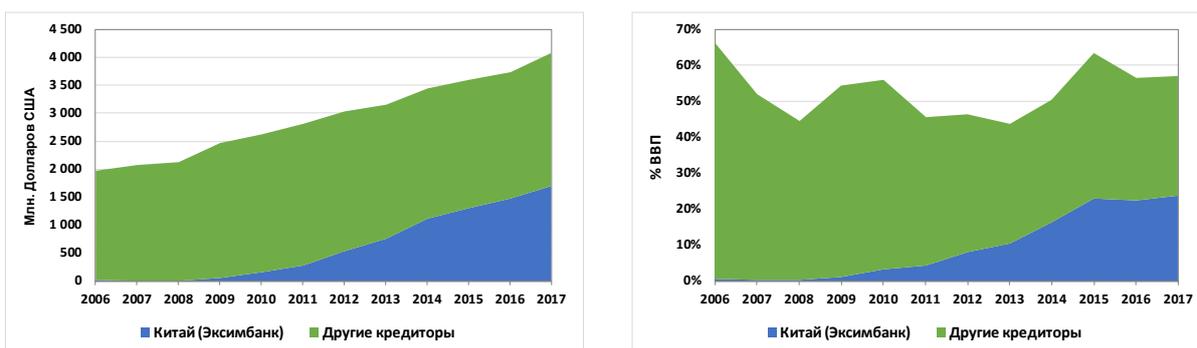
3.2. Государственный внешний долг

Большой приток ресурсов в государственные инфраструктурные проекты привел к быстрому росту государственного долга Кыргызстана перед Эксимбанком Китая (Рисунки 6а, 6б). Менее чем за 10 лет он возрос с 9 млн долларов США (2008 г.) до 1701 млн долларов США (2017 г.). По состоянию на конец 2017 г. Китай был главным кредитором правительства Кыргызской Республики; долг Эксимбанку составил 42 % общего государственного внешнего долга или 24 % ВВП.

Рисунок 6. Изменение государственного внешнего долга Кыргызстана

а. Общий размер на конец года

б. По отношению к размеру экономики



Источник: МФ.

Как следует из данных, приведенных в Таблице 1, все инфраструктурные займы предоставлены правительством Китая на льготных условиях с эффективными процентными ставками 1,86–2,5 % годовых, периодами погашения займов в 20–25 лет и льготными периодами 5–11 лет. По этой причине бремя обслуживания этого долга начнет ощущаться только по окончании льготных периодов по большинству займов в 2020-х гг.

Согласно совместной оценке МВФ и Международной Ассоциации Развития¹⁴, Кыргызская Республика сталкивается со средними долговыми рисками, при этом долговая ситуация все еще уязвима к большим внешним шокам.

3.3. Региональное сотрудничество

Реализация проектов ИПП происходит параллельно со многими другими инициативами в сфере регионального экономического сотрудничества, включая программу Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) и Евразийский экономический союз.

Одной из важных составляющих повестки дня ЦАРЭС является координация многочисленных транспортных и энергетических проектов в Центральной Азии. Имеющаяся информация позволяет заключить, что китайские проекты развития инфраструктуры хорошо интегрированы в повестку дня ЦАРЭС. Все дороги, реабилитируемые в Кыргызстане за счет льготных китайских займов, являются сегментами коридоров ЦАРЭС (см. раздел 2.1). Очень часто китайские займы позволяют реабилитировать часть этих дорог, в то время как другие части этих дорог реабилитируются за счет других партнеров по развитию (Азиатский банк развития, Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Исламский банк развития, Японское агентство по международному сотрудничеству, Арабская координационная группа). Аналогично китайские проекты ЛЭП и подстанций в Кыргызстане согласуются с дизайном CASA-1000 и планами развития энергетического сектора ЦАРЭС. Кроме того, некоторые проекты, финансируемые другими донорами, реализуются китайскими компаниями (например, CRBC в проектах АБР), выступающими в качестве строительных подрядчиков. Хотя координация китайских инфраструктурных проектов с разными донорами, очевидно, имеет место, многие представители других организаций или стран-доноров указывают на отсутствие диалога с представителями Китая в Кыргызстане¹⁵. Возможно, что такой диалог происходит в штаб-квартирах международных организаций развития, а не в стране. Координация также осуществляется правительством Кыргызстана, которое старается объединить ресурсы разных доноров для реализации ключевых инфраструктурных проектов страны.

Правительства стран-участниц имеют амбициозные планы координации деятельности в рамках ЕАЭС и ИПП. Практическим шагом в этом направлении стало Соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и КНР от 17 мая 2018 г. По имеющейся информации, данное соглашение является неpreferенциальным, но включает различные меры по содействию взаимным инвестициям, упрощению торговых процедур и сокращению/устранению нетарифных барьеров в торговле между Китаем и странами-членами ЕАЭС.

Некоторые из вышеупомянутых проектов ИПП одновременно входят в планы развития инфраструктуры в рамках ЕАЭС. Например, альтернативная дорога Север–Юг рассматривается как сегмент дороги, соединяющей Россию и Казахстан с Таджикистаном и Южной Азией.

Некоторые из проектов ИПП, особенно в сфере энергетики, направлены на повышение независимости Кыргызстана от региональных рынков. Например, ЛЭП Датка–Кемин призвана уменьшить зависимость национальной электрической сети от транзита электроэнергии

¹⁴ (IMF, 2018).

¹⁵ Wolters, A. *Hegemonic or Multilateral? Chinese Investments and the BRI Initiative in Tajikistan and Kyrgyzstan*. In: (Laruelle, 2018).

через энергосистемы Казахстана и Узбекистана. Одной из целей реабилитации бишкекской ТЭЦ был ее перевод на использование местного угля вместо импортного угля и мазута.

Стоит также отметить, что взаимоотношения Кыргызстана с его соседями могут оказывать воздействие на эффективность некоторых из проектов ИПП. Например, рентабельность основного проекта китайских ПИИ в Кыргызстане – нефтеперерабатывающего завода Джунда – ограничивается решением правительства России не облагать экспортной пошлиной поставки нефтепродуктов в Кыргызстан. Это решение приводит к более низким ценам на бензин и дизельное топливо российского производства на внутреннем рынке Кыргызстана и создает неблагоприятную ценовую ситуацию для продажи нефтепродуктов, производимых на заводе Джунда (см. раздел 2.2).

4. Потенциальные будущие проекты ИПП и их воздействие на экономику Кыргызстана

4.1. Инвестиции

Реализуемые в настоящее время автодорожные проекты по своему завершении создадут дорожную сеть, позволяющую осуществлять транзит из Китая через территорию Кыргызстана почти в любом возможном направлении. Конечно, есть еще несколько автодорожных проектов, которые правительство Кыргызстана хотело бы воплотить в жизнь (например, кольцевая дорога вокруг озера Иссык-Куль или дорога Алматы–Иссык-Куль), однако неясно, представляют ли эти проекты интерес для Китая. В любом случае в силу своей географии эти дороги вряд ли будут выполнять транзитную функцию.

Очень большой проект, который обсуждается уже около 20 лет, – это железная дорога Китай–Кыргызстан–Узбекистан с кыргызским сегментом от Торугарта на кыргызско-китайской границе до города Джалал-Абад. Как ожидается, это будет весьма дорогостоящий проект, стоимость которого оценивается в 5 млрд долларов США (согласно Железнодорожной стратегии ЦАРЭС на 2017–2030 гг.). В то время как эта дорога может оказаться полезной для транзита (см. текст ниже), она вряд ли будет обслуживать значительные внутренние грузовые потоки, по крайней мере, в среднесрочной перспективе. Какой бы маршрут ни был выбран для этой дороги (рассматриваются два варианта – северный длиной 472 километра и южный длиной 276 километров; насколько известно, решения по точному маршруту еще не принято), он пройдет в основном через малонаселенную часть Кыргызстана, где не ведется практически никакой экономической деятельности. Для того, чтобы данная железная дорога стала полезна для внутренних нужд Кыргызстана, нужно будет построить еще одну соединяющую дорогу до Балыкчи, конечной станции существующей железной дороги на севере Кыргызстана; стоимостная оценка строительства этой соединяющей дороги пока что неизвестна. Если будет выбран северный маршрут, то железная дорога пройдет рядом с некоторыми месторождениями полезных ископаемых, что позволит снизить стоимость их разработки. Однако если главной целью строительства дороги является транзит, то предпочтительным будет более короткий и дешевый южный маршрут.

Очевидно, что развитие инфраструктуры должно сопровождаться увеличением ресурсов, направляемых на эксплуатацию и обслуживание новопостроенных или реабилитированных объектов инфраструктуры. Это может происходить или через прямое финансирование из государственного бюджета (в этом случае расходные потребности должны быть

тщательно оценены до принятия решения о строительстве нового инфраструктурного объекта), или через введение/увеличение платежей пользователей инфраструктуры. Это особенно важно для энергетической системы, поскольку, как известно, пока что энергетические тарифы в Кыргызстане находятся на неустойчиво низком уровне¹⁶.

Перспективы проектов ПИИ могут сильно различаться в зависимости от рассматриваемой отрасли экономики. Весьма вероятно, что проекты разработки полезных ископаемых будут по-прежнему поглощать большую часть китайских ПИИ. Правительству Кыргызстана нужно только обеспечить, чтобы налоговые доходы от этих проектов были значительными, поскольку это чуть ли не единственная причина поддерживать такие проекты (занятость в капиталоемкой горнодобывающей промышленности очень невелика, и реализация этих проектов может иметь неблагоприятные экологические последствия). Проекты в сфере туризма и сельского хозяйства, ориентированные на экспорт на китайский рынок, выглядят многообещающими, но правительству Кыргызстана нужно помочь потенциальным инвесторам в выстраивании взаимовыгодных отношений с местными сообществами.

Правительство Кыргызстана предлагает перенести некоторые промышленные предприятия из Китая в Кыргызстан подобно тому, как это уже произошло в некоторых странах Юго-Восточной Азии. Такой перенос предприятий может быть целесообразен по двум причинам: 1) более низкие трудовые издержки в Кыргызстане по сравнению с Китаем или 2) более легкий (с точки зрения торговых барьеров и транспортных издержек) доступ на рынки некоторых третьих стран, например, России и других стран ЕАЭС. Внутренний рынок Кыргызстана мал и сам по себе вряд ли является достаточно привлекательным, чтобы оправдать такие инвестиции (как свидетельствует пример нефтеперерабатывающего завода Джунда). Что касается трудовых издержек, то, как вытекает из индикативных расчетов, приведенных в Таблице 3, хотя уровень заработной платы в Кыргызстане действительно много ниже, чем в Китае, затраты труда на единицу произведенной продукции в Китае почти на 20 % ниже, чем в Кыргызстане. Это объясняется гораздо большей производительностью труда в Китае.

Таблица 3. Затраты труда на единицу продукции в Китае и Кыргызстане, 2017 г.

	Китай	Кыргызстан
Средняя зарплата (ППС), международных долларов/месяц	1745	683 ¹⁷
ВВП на одного занятого (ППС), международных долларов/год	27153	8565
Затраты труда на единицу продукции, % ВВП на одного занятого	77,1	95,6

Источники: WDI, HCK, tradeeconomics.com, собственные расчеты.

¹⁶ См. (World Bank, 2017).

¹⁷ Данная величина заработной платы относится к занятым в формальном городском секторе, который представляет собой сравнительно небольшую часть экономики Кыргызстана (по данным официальной статистики, около 70 % всех занятых работают в неформальной экономике). Если доходы тех, кто занят в неформальной экономике, ниже, чем у тех, кто работает в формальном секторе, то приведенная в таблице оценка средней заработной платы является завышенной. Вполне возможно, что соответствующая величина для Китая также относится к формальному сектору. Для того, чтобы более точно оценить соотношение единичных трудовых издержек, необходим детальный отраслевой анализ.

Что касается транспортных издержек, выигрыш от перемещения предприятий в Кыргызстан будет зависеть от того, на какие рынки будет направляться продукция этих предприятий. Для сравнительно далеких рынков (северный/западный Казахстан, Россия или Ближний Восток), для которых транспортные расходы могут оказаться существенными, железнодорожные перевозки обычно оказываются более выгодными, чем автомобильные. Железнодорожная сеть в Кыргызстане развита недостаточно, транспортные потоки являются асимметричными, так что издержки экспорта и импорта товаров железнодорожным транспортом в Кыргызстане высоки и могут оставаться таковыми в обозримом будущем несмотря на некоторые инфраструктурные улучшения. Кыргызстан имеет беспошлинный режим доступа на рынок ЕАЭС, так что если такое переносимое предприятие намеревается экспортировать те товары, которые защищены в ЕАЭС высокими импортными пошлинами, то происхождение товаров из Кыргызстана может предоставлять известные преимущества. Можно отметить, что участие в ЕАЭС не дает никаких особых преимуществ с точки зрения нетарифных барьеров.

Как представляется, важно также побеспокоиться о том, чтобы предприятия, перемещаемые в Кыргызстан, соответствовали современному уровню развития своих отраслей и не использовали устаревшие технологии и изношенное оборудование¹⁸. Передача технологий может быть одним из ключевых преимуществ иностранных, включая китайские, инвестиций, и можно рекомендовать правительству Кыргызстана повысить приоритетность этих соображений при принятии инвестиционных решений.

Высокоприоритетными для Кыргызстана являются также экологические соображения. Страна имеет серьезные планы по развитию туризма и развитию органического сельского хозяйства. В таком случае появление источников вредных промышленных выбросов было бы контрпродуктивно. Все это означает, что для обеих сторон требуется весьма тщательное социально-экономическое обоснование промышленных инвестиционных проектов.

4.2. Торговля

Торговые потоки в Кыргызстане, связанные с ИПП, можно подразделить на две категории: 1) торговля товарами и услугами между Кыргызстаном и Китаем/третьими странами, в которой Кыргызстан является или поставщиком, или покупателем, и 2) торговля транзитными услугами, в которой Кыргызстан предоставляет свою инфраструктуру для транзита товаров между Китаем и другим странами.

Важной частью экономического обоснования целесообразности больших проектов в сфере транспортной инфраструктуры, реализуемых в Кыргызстане и ряде других стран в рамках ИПП, является возможность транзита товаров между Китаем и Европой/Западной Азией. Существует обширная литература, обсуждающая огромные масштабы поставок товаров из Китая в западном направлении и, в меньшей степени, в противоположную сторону и тот выигрыш в скорости и своевременности поставок, который можно получить при использовании наземного транспорта (авто- и железнодорожного) по сравнению с использованием более традиционного морского транспорта. Гораздо реже, однако, предпринимаются попытки оценки объемов поставок тех товаров, для которых увеличе-

¹⁸ Похоже, что нефтеперерабатывающие заводы, упомянутые в разделе 2.2, основаны на устаревших технологиях и им потребуется существенная модернизация всего через пару лет после их ввода в строй.

ние скорости транспортировки является критически важным и может оправдать заметно более высокие транспортные издержки при использовании железнодорожного и особенно автомобильного транспорта. Недавнее исследование Евразийского банка реконструкции и развития¹⁹ показывает, что только небольшая часть всех торговых потоков между Китаем и Европой (хотя и очень значительная по абсолютной величине) может быть перенесена с морских на наземные маршруты, если будут решены все инфраструктурные и регуляторные проблемы. Можно также заметить, что железнодорожная и автодорожная сеть, развиваемая в рамках ИПП, кажется избыточной в техническом смысле – она включает несколько конкурирующих между собой маршрутов, ведущих в более или менее том же самом направлении из Китая на запад (только через Россию; через Казахстан в Россию и Европу; через Казахстан, Каспийское море, Южный Кавказ, Черное море/ Турцию в Европу и на Ближний Восток; через Кыргызстан, Таджикистан и другие страны Центральной Азии в Афганистан и Западную Азию; через Пакистан к портам Индийского океана и в Западную Азию). Похоже, что эта избыточность является результатом сознательного планирования, поскольку она создает большую гибкость и конкуренцию между различными маршрутами. Такой подход может быть вполне оправданным для КНР со стратегической точки зрения, но это означает, что в нормальной ситуации каждый из этих маршрутов будет загружен только на часть имеющейся транзитной пропускной способности. Поэтому для Кыргызстана необходимо иметь реалистическую оценку транзитных потоков и связанных с этим доходов от экспорта транзитных услуг. Эта информация, в свою очередь, должна быть использована при технико-экономической оценке возможных займов для финансирования транзитной железной дороги Китай–Кыргызстан–Узбекистан.

Что касается нетранзитной торговли, в которой Кыргызстан является одной из торгующих сторон, то имеющиеся данные позволяют считать, что транспортная инфраструктура перестала быть для нее главным ограничивающим фактором. Несмотря на радикальное улучшение состояния дорог в разнообразных направлениях (некоторые из дорожных проектов, упомянутых в разделе 2.1 еще не завершены, но многие дороги уже отремонтированы), физические и стоимостные объемы экспортных и импортных потоков не выросли за последние несколько лет (см. Рисунки 4а-4г). Это может означать, что ограничения, связанные с предложением товаров (имеется немного конкурентоспособных товаров для экспорта из Кыргызстана), спросом (внутренний рынок уже достиг максимального насыщения импортом при нынешнем уровне ВВП) и некоторыми видами торговых издержек (неэффективные логистические услуги, задержки на границах, высокие тарифы ЕАЭС на некоторые товары), более важны, чем транспортные издержки. В таком случае в средне- и долгосрочном периоде основными факторами увеличения торговли, связанными с реализацией ИПП, должны стать прямые иностранные инвестиции в экспортоориентированные предприятия и импорт необходимых для них оборудования и материальных ресурсов. Основываясь на имеющихся данных о ПИИ и связанных с ними торговых потоках (см. выше), можно оценить, что дополнительный миллион долларов США в виде ПИИ

¹⁹ (Vinokurov et al, 2018).

пока что генерировал ежегодный экспортный поток в размере 50–100 тысяч долларов США²⁰ и импортный поток в размере 900 тысяч долларов США²¹.

Пока что в структуре китайских ПИИ преобладают инвестиции в добычу полезных ископаемых (см. раздел 2.2). Можно ожидать, что такое положение вещей сохранится и в будущем, и золото/золотой концентрат останется основным товаром, экспортируемым из Кыргызстана в Китай. В таком случае для правительства Кыргызстана основной задачей могут оказаться эффективная защита китайских инвестиций в этот сектор, помощь инвесторам в установлении рабочих отношений с местными сообществами и корректировка налогового режима таким образом, чтобы отрасль приносила больше доходов в государственный бюджет (см. раздел 3.1).

Для Кыргызстана целесообразно со временем переориентировать значительную часть своего агропродовольственного экспорта (в настоящее время около 20 % общего экспорта товаров) на рынок Китая. Это огромный рынок для кыргызских фруктов, овощей, мяса и молочных продуктов. Пока что экспорт этих продуктов в Китай практически отсутствует по ряду причин: несогласованность ветеринарных и фитосанитарных требований и практик в Кыргызстане и в Китае; отсутствие достаточных знаний о рынке Китая (включая знание китайского языка) у предпринимателей из Кыргызстана, работающих в агропродовольственном секторе; очень ограниченный доступ кыргызских грузовых автомобилей на территорию Китая²², что требует перегрузки любой продукции, следующей из Кыргызстана в Китай, на китайские транспортные средства – это приводит к задержкам и увеличивает транспортные расходы для кыргызских экспортеров. Может оказаться, что в среднесрочной перспективе единственным практически реализуемым вариантом такого экспорта будет осуществление торговых операций китайскими компаниями. Это, конечно, снизит рентабельность этого бизнеса для кыргызских производителей и торговых предприятий. С другой стороны, проблемой является консолидация достаточно больших объемов для экспортных поставок товаров, произведенных малыми предприятиями/фермерами в Кыргызстане, чтобы этот бизнес стал привлекательным для китайских компаний. Таким образом, перспективы этого экспорта в Китай в большой степени зависят от притока китайских ПИИ в агропродовольственный сектор Кыргызстана; китайским компаниям будет легче организовать производство таким образом, чтобы продукция удовлетворяла техническим регламентам и рыночным требованиям в Китае. И, конечно, такие проекты китайских ПИИ могут планировать экспорт своей продукции не только на китайский рынок, но и на рынки стран ЕАЭС и другие рынки за пределами Кыргызстана и Китая. Рассматривая перспективы ПИИ в сельское хозяйство Кыргызстана, следует также учитывать тот факт, что законодательство страны не разрешает передачу земли в собственность иностранцам/иностранному компаниям. Выстраивание отношений

²⁰ Например, совокупные накопленные ПИИ из Китая в горнодобывающий сектор (включая геологоразведку) за 2006–2017 гг. составили 1,2 млрд долларов США, и за этот же промежуток времени эти инвестиции генерировали экспорт золотой руды и концентрата в размере 121 млн долларов США. Экспортная отдача инвестиций в нефтеперерабатывающие заводы пока что гораздо меньше.

²¹ Почти все инвестиции расходуются на импорт оборудования, материалов, строительных и инженерных услуг из-за рубежа (из Китая).

²² Это связано не с состоянием дорожной инфраструктуры (которая уже находится в приличном состоянии), а с китайскими правилами, не позволяющими иностранным транспортным средствам заходить в глубину территории Китая по соображениям безопасности.

с местным населением может быть таким же вопросом, требующим внимания, для сельскохозяйственных инвестиционных проектов, как и при разработке полезных ископаемых.

Потенциально перспективным для экспорта в Китай является туризм, который на этом направлении пока что не получил должного развития. Согласно данным Всемирной туристической организации, в 2015 г. Кыргызстан принял 49 тысяч туристов из Восточной Азии и тихоокеанского региона (включая Китай), что составило всего лишь 1,6 % общего числа международных туристов, посетивших Кыргызстан в том году. Данные НСК (Рисунок 5) дают схожую картину: в 2016 г. экспорт туристических услуг в Китай составил только 8,6 млн долларов США или 2,0 % общего объема экспорта туристических услуг. С ростом среднего класса в Китае можно ожидать значительного увеличения количества посетителей из этой страны и доходов от этого туризма. Эта отрасль может стать привлекательной для китайских ПИИ в рамках ИПП, включая также инвестиции в охрану окружающей среды в уязвимых природных зонах (например, озеро Иссык-Куль или горные местности). Помимо коммерческих соображений такие инвестиции также укрепили бы репутацию правительства Китая как ответственной силы, заботящейся об окружающей среде в принимающих китайские инвестиции странах.

4.3. Макроэкономика и внешний долг

Реализация в Кыргызстане как инфраструктурных проектов, так и проектов ПИИ в промышленности, сельском хозяйстве или сфере услуг в рамках ИПП может существенно повлиять на макроэкономическую ситуацию в стране. При этом воздействие на ВВП и занятость на фазе строительства этих объектов будет, по всей вероятности, краткосрочным и ограниченным (как упоминалось выше, строительные работы обычно выполняются китайскими компаниями и работниками с использованием преимущественно китайских оборудования и материалов). Основным каналом макроэкономического воздействия может и должно стать повышение общей факторной производительности (ОФП) экономики Кыргызстана, что выражается через повышение экспортной ориентации экономики, снижение торговых издержек, лучший доступ на рынки, внедрение современных экологически чистых технологий и т.д. Экономический рост, обусловленный увеличением ОФП, может также способствовать созданию новых рабочих мест, требующих квалифицированных работников. Следовательно, при планировании проектов ИПП в стране соображения повышения эффективности должны иметь приоритет. Другим важным аспектом проектов ИПП являются доходы государственного бюджета, генерируемые этими проектами. Как следует из данных, приведенных в разделе 3.1, промышленные предприятия могут стать крупнейшими налогоплательщиками; проекты строительства транзитных дорог при продуманном налогообложении также могут приносить значительные деньги в бюджет.

Размещение проектов по регионам Кыргызстана и их воздействие на региональное развитие могут быть еще одним важным критерием оценки таких проектов. Явным приоритетом правительства Кыргызстана является направление значительной доли инвестиционных проектов и проектов развития в сельские, горные и удаленные части страны. С другой стороны, инвесторы могут быть не очень заинтересованы размещать свои предприятия там, где до них трудно добраться и обеспечить рабочей силой, энергией и другими производственными ресурсами. Так что вклад проектов ИПП (и, в сущности, любых других проектов с иностранными или отечественными инвестициями) в региональное развитие Кыргызстана будет зависеть от успешного предоставления инвесторам надле-

жащих стимулов, чтобы вести свою деятельность в труднодоступных и менее развитых частях страны. Другим видом деятельности, способствующим притоку ПИИ в регионы Кыргызстана, стало бы развитие местной инфраструктуры (т.е. дорог, энергетических распределительных сетей), обслуживающей районы, в которых реализуются инвестиционные проекты.

Ситуация с государственным внешним требует постоянного мониторинга и анализа. Новые проекты в сфере инфраструктуры, финансируемые через государственное заимствование, стоит одобрять, только если совершенно ясно, как они будут генерировать достаточные государственные доходы и экспортную выручку для обеспечения аккуратного обслуживания внешнего долга. Это может потребовать гораздо более строгих процедур отбора проектов, чем это было принято ранее. Также надо изучать и продвигать разнообразные гибкие формы государственно-частного партнерства (концессии, ПИИ в инфраструктуру и др.), которые не требуют государственного заимствования.

5. Рекомендации

Правительству Кыргызской Республики:

- предоставлять эффективную поддержку и защиту китайским и другим иностранным инвесторам в выстраивании их отношений с местными сообществами;
- обеспечить использование новыми предприятиями с участием иностранных инвестиций современных и экологически приемлемых технологий и планомерное обучение и передачу технологий местным инженерам/менеджерам/квалифицированным рабочим;
- продолжить/расширить участие в инициативах регионального сотрудничества (например, ЦАРЭС) для оптимизации инвестиций и снижения торговых и транзитных издержек, более активного вовлечения кыргызских предприятий в международные производственно-сбытовые цепочки;
- поддерживать устойчивость государственного внешнего долга, избегая чрезмерного заимствования даже на льготных условиях;
- развивать законодательство и укреплять деловую практику, касающиеся реализации инфраструктурных инвестиционных проектов, позволяющие избегать государственного заимствования;
- обеспечить надлежащее содержание и эффективную эксплуатацию завершенных объектов инфраструктуры и выделять для этого необходимые ресурсы или из государственного бюджета, или устанавливая соответствующие тарифы для пользователей этой инфраструктуры;
- развивать инфраструктуру, необходимую для экспорта туристических услуг (аэропорты, управление сбором отходов в основных туристических центрах и т.д.);
- развивать местную инфраструктуру в регионах, в которых размещаются проекты ПИИ;
- предоставлять соответствующие стимулы тем инвесторам, которые располагают своими предприятиями в удаленных/труднодоступных частях страны;

- модифицировать режим налогообложения для горнодобывающего сектора и разработать режим налогообложения автомобильного и железнодорожного транзита, чтобы обеспечить соответствующий приток государственных доходов из этих секторов.

Частному сектору и организациям гражданского общества Кыргызстана:

- исследовать возможности экспорта на китайский рынок, изучать китайское законодательство и деловые практики, чтобы эффективно использовать возрастающую открытость Китая в рамках ИПП;
- вести мониторинг и осуществлять раннее оповещение в случае проблем при реализации проектов ИПП, чтобы обеспечить полный учет не только финансовых/коммерческих, но и социальных и экологических эффектов этих проектов и предотвращать любые конфликты, связанные с этими проектами.

Правительству Китайской Народной Республики:

- в рамках ИПП поддерживать проекты, направленные на охрану окружающей среды в странах-партнерах; интегрировать экологические требования во все инфраструктурные проекты и проекты ПИИ;
- разработать модели финансирования, которые бы позволили эффективно разделять риски в проектах, затрагивающих более чем две страны;
- координировать проекты ИПП со всеми заинтересованными сторонами, обеспечивая прозрачность их планирования и реализации;
- предоставить необходимое обучение менеджерам китайских предприятий в принимающих странах, чтобы подготовить их к эффективным контактам с местными сообществами и избегать/минимизировать любые потенциальные конфликты.

Международным партнерам по развитию:

- предоставить техническую помощь правительствам принимающих стран в разработке методов экономической, социальной и экологической оценки больших инфраструктурных проектов и проектов прямых иностранных инвестиций, реализуемых как в рамках ИПП, так и любой другой инициативы;
- продолжить/улучшить координацию между международными финансовыми институтами и правительством Китая при планировании и реализации инфраструктурных проектов.

6. Литература

Asian Development Bank (2017) *Unlocking the potential of railways: A railway strategy for CAREC, 2017–2030*. Mandaluyong City, Philippines.

International Economics. <http://www.tradeeconomics.com/>.

International Monetary Fund (2018) *Kyrgyz Republic*. IMF Country Report No. 18/53.

International Republican Institute. Center for Insights in Survey Research (2017) Public Opinion Survey Residents of Kyrgyzstan. February 15 – March 2, 2017. http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/kyrgyzstan_february-march_2017_-_public.pdf.

Kaminski B. and S. Mitra (2011) *Skeins of Silk: Borderless Bazaars and Border Trade in Central Asia*. World Bank, 2011.

Laruelle, M. (editor) (2018) *China's Belt and Road Initiative and Its Impact in Central Asia*. The George Washington University, Washington, D.C.

Manley, D. (2018) *An Economic Evaluation of Gold Mining Tax Regimes in the Kyrgyz Republic*. Natural Resource Governance Institute.

Ministry of Finance of the Kyrgyz Republic. <http://www.minfin.kg/ru/>.

Ministry of Transport and Communications of the Kyrgyz Republic. Investment Projects Implementation Group. <http://piumotc.kg/en/main/>.

Mogilevskii, R. (2012) *Re-Export Activities in Kyrgyzstan: Issues and Prospects*. Working Paper No. 9. Institute of Public Policy and Administration, University of Central Asia.

Mogilevskii, R., Abdrazakova, N., and S. Chalbasova (2015) *The Impact of Kumtor Gold Mine on the Economic and Social Development of the Kyrgyz Republic*. Working Paper No. 32. Institute of Public Policy and Administration, University of Central Asia.

National Bank of the Kyrgyz Republic. <http://www.nbkr.kg/index.jsp?lang=ENG>.

National Statistical Committee of the Kyrgyz Republic. <http://www.stat.kg>.

State Committee on Industry, Energy and Subsoils of the Kyrgyz Republic. <http://www.gkpen.kg/>.

State Customs Service under the Government of the Kyrgyz Republic. <http://www.customs.kg/index.php?lang=ru>.

The Economist. The post Imperial Chessboard. <https://www.economist.com/banyan/2014/04/02/the-post-imperial-chessboard>.

Toktomlegalinformationportal. <https://online.toktom.kg/NewsDivision/Division/1?page=0&size=10>.

Vinokurov, E., Lobyrev, V., Tikhomirov, A., and T. Tsukarev (2018) *Silk Road Transport Corridors: Assessment of Trans-EAEU Freight Traffic Growth Potential*. EDB Centre for Integration Studies, Saint Petersburg.

World Bank. World Development Indicators. <http://databank.worldbank.org/data/source/world-development-indicators>.

Произведено отделом по развитию и связям с общественностью УЦА

www.ucentralasia.org