

Внешнеэкономические связи Монголии: современная ситуация и проблемы развития¹

А.В. МАКАРОВ, кандидат географических наук, Байкальский институт природопользования СО РАН. E-mail: bulagat@mail.ru

Е.В. МАКАРОВА, кандидат экономических наук, Восточно-Сибирский государственный технологический университет. E-mail: elma79@yandex.ru

А.С. МИХЕЕВА, доктор экономических наук, Байкальский институт природопользования СО РАН, Улан-Удэ. E-mail: asmiheeva@binm.ru

Аннотация. В статье рассматривается современная ситуация в сфере внешнеэкономического сотрудничества Монголии. Приводится характеристика сложившейся специфики социально-экономического развития страны, анализируются изменения товарной и географической структуры внешней торговли за последние пятнадцать лет, структура прямых иностранных инвестиций в экономику страны. Дается характеристика основных тенденций и перспектив развития внешнеэкономических связей Монголии с особым вниманием к проблемам и перспективам российско-монгольского торгово-экономического сотрудничества.

Ключевые слова: Монголия; внешнеэкономические связи; российско-монгольское торгово-экономическое сотрудничество

Современная специфика экономического развития

Значительный и разнообразный ресурсный потенциал, благоприятная конъюнктура на рынке полезных ископаемых и выгодное экономико-географическое положение по отношению к КНР позволили Монголии в начале нового тысячелетия относительно легко и быстро преодолеть последствия затяжного кризиса 1990-х годов, связанного с переходом к демократической системе управления и рыночной экономике.

Среднегодовой рост ВВП за 2002–2008 гг. составил 8,0% и после резкого спада 2009 г. поднялся в 2011–2013 гг. до двузначного

¹ Статья подготовлена в рамках Комплексной программы фундаментальных исследований Сибирского отделения РАН «Междисциплинарные интеграционные исследования на 2018–2020 годы» (проект «Монгольский коридор в условиях Евразийского взаимодействия: история и современность»).

уровня (табл. 1), что позволило Монголии войти в пятерку наиболее динамично развивающихся стран мира [Gupta et al., 2015].

Таблица 1. Основные показатели развития Монголии в 2002–2017 гг.

Показатель	2002	2005	2008	2011	2013	2015	2016	2017
<i>Рост доходов и экономики</i>								
ВВП в текущих ценах, млрд USD	1,6	2,5	5,6	10,4	12,6	11,8	11,2	11,1
ВВП в текущих ценах на душу населения, USD	665,0	998,8	2139,6	3769,6	4385,4	3947,0	3694,1	3735,2
Рост ВВП, % в год	4,7	7,3	8,9	17,3	11,6	2,4	1,2	5,9
Валовые инвестиции, % от ВВП	17,2	37,5	43,6	58,2	53,3	26,4	29,4	37,3
Валовые национальные сбережения, % от ВВП	9,8	38,7	30,7	31,7	27,9	22,4	23,1	26,9
<i>Сводные бюджетные счета, % от ВВП</i>								
Поступления	30,3	27,4	32,9	32,4	31,2	25,8	24,4	29,2
Расходы	31,1	22,7	36,4	34,3	32,2	30,8	39,8	33,1
Общее сальдо бюджета	-0,8	4,7	-3,5	-1,9	-1,0	-5,0	-15,3	-3,9
<i>Платежный баланс, % от ВВП</i>								
Экспорт	37,5	42,2	44,6	39,0	30,1	37,8	42,9	52,4
Импорт	48,7	46,2	55,8	64,6	50,8	33,1	31,0	39,0
Баланс товаров	-11,2	-3,9	-11,2	-25,6	-20,7	4,8	12,0	13,4
Баланс текущего счета	-7,5	3,5	-12,3	-43,3	-37,6	-8,1	-6,3	-10,4
Общий баланс	4,8	5,3	-4,1	0,2	-14,8	-2,3	-0,2	13,1
<i>Золотовалютные резервы</i>								
Всего, млн USD	268,3	333,2	657,4	2451,0	2247,8	1323,2	1303,9	3016,2
<i>Цены и обменные курсы</i>								
Инфляция потребительских цен, % среднее за период	1,1	12,7	26,7	7,7	8,6	5,9	0,5	4,6
Реальный обменный курс, MNT/USD	1110,3	1205,2	1165,8	1265,5	1523,9	1970,3	2140,3	2439,8
<i>Внешний долг</i>								
Общий внешний долг, % от ВВП	79,2	56,5	40,1	100,6	159,1	199,9	232,0	246,2
Обслуживание внешнего долга, % от экспорта	7,4	3,0	2,6	5,4	30,9	33,8	28,5	21,1
<i>Население</i>								
Численность населения, млн чел.	2,4	2,5	2,6	2,8	2,9	3,0	3,1	3,1
Рост населения, % в год	1,3	1,1	1,6	1,7	2,1	2,2	2,0	1,9
Доля городского населения, %	58,3	61,9	64,3	67,4	68,1	68,6	68,9	67,6
Уровень безработицы, %	3,4	3,3	2,8	7,7	7,9	7,5	10,0	8,8
Продолжительность жизни, годы	63,8	65,1	66,4	67,8	68,6	69,1	69,3	70,0

Источник табл. 1–6: составлено по данным Статуправления Монголии. URL: <http://www.nso.mn>

Ключевым драйвером экономического роста страны выступил горнодобывающий сектор, деятельность которого к 2012 г. обеспечивала до 30% ВВП, около $\frac{1}{3}$ доходов государственного бюджета и почти 90% экспорта. В свою очередь доходы от экспорта позволили повысить уровень жизни населения и улучшить социальное обеспечение незащищенных категорий. Доля населения, находящегося за чертой бедности, снизилась с 38,0% в 2008 г. до 21,6% в 2014-м. Среднедушевой доход с 2002 по 2013 гг. увеличился почти в шесть раз, приблизившись к 4,5 тыс. USD/год.

В Стратегии развития Монголии до 2030 г. правительство страны установило амбициозную повестку формирования разносторонне развитой экономики, способствующей укреплению суверенитета страны, сокращению бедности и имущественного расслоения, поддержанию традиционной кочевой культуры и естественной природной среды.

Однако текущая политика ресурсно-ориентированного развития сделала экономику страны крайне зависимой от иностранных инвестиций, уровня мировых цен на минеральное сырье и спроса на него со стороны КНР. Экономические кризисы 2009 и 2015 гг. наглядно показали силу этой зависимости.

Начавшиеся в ходе предвыборной кампании 2012 г. конфликты монгольского правительства с иностранными инвесторами привели к приостановке ряда важнейших ресурсных проектов и многократному сокращению притока иностранных инвестиций. В совокупности с ростом государственных расходов и сокращением объемов экспорта это стало причиной резкого снижения темпов роста монгольской экономики (с 11,6% в 2013 г. до 1,2% в 2016 г.).

Более того, масштабные внешние заимствования привели к увеличению общего внешнего долга страны с 15,3 млрд USD в 2013 г. до 24,6 млрд в 2017-м. По отношению внешнего долга к национальному ВВП Монголия вошла в число мировых «лидеров» (159,1% в 2013 г. и 246,2% в 2017 г.). При этом внешняя задолженность страны будет расти за счет новых заимствований в рамках пакета помощи МВФ.

Напомним: в 2017 г. правительство страны заключило с МВФ, Всемирным банком и Азиатским банком развития, а также суверенными кредиторами (КНР, Япония и Корея) соглашение

о предоставлении финансовой помощи в 2017–2022 гг. объемом 5,7 млрд USD при условии реализации программы реформ².

Первый этап программы включает традиционные меры рационализации государственных расходов (сокращение бюджетных инвестиций, сдерживание роста заработной платы, пенсий и социальных выплат) и доходов (повышение налогов на добычу полезных ископаемых и акцизов на бензин, алкоголь и табачные изделия). Второй предусматривает повышение налога на прибыль, введение прогрессивного подоходного налога (вместо действующей фиксированной ставки в 10%) и повышение пенсионного возраста (поэтапно – на шесть месяцев ежегодно – до достижения целевого уровня в 65 лет для мужчин и женщин к 2028 и 2038 гг. соответственно)³.

В то же время рекордные объемы экспорта на фоне очередного роста цен на минеральное сырье и новый приток иностранных инвестиций в горнодобывающий сектор стали основными факторами возобновления экономического роста в 2017 г. Согласно прогнозам, рост монгольской экономики в ближайшие годы продолжится на уровне 6–8%⁴.

Ключевую роль в усилении темпов экономического развития вновь приобретут мегапроекты в горнодобывающем секторе. Ожидается, что начало полномасштабного освоения крупнейших в мире месторождений меди Ою-Толгой и угля Таван-Толгой позволит Монголии не только увеличить ежегодные объемы их добычи в стране более чем в два раза, но и получить статус ключевого экспортера этих полезных ископаемых в КНР⁵. Помимо этого, в ближайшие годы планируется приступить к разработке еще

² Consultation and Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility-Press Release: Staff Report and Statement by the Executive Director for Mongolia. International Monetary Fund. 2017. [Эл. ресурс]. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/05/31/Mongolia-2017-Article-IV-Consultation-and-Request-for-an-Extended-Arrangement-Under-the-44954> (дата обращения: 20.07.2017).

³ Strategy for Mongolia. European Bank for Reconstruction and Development. 2017. [Эл. ресурс]. URL: www.ebrd.com/country/strategy/mongolia.pdf (дата обращения: 01.04.2018).

⁴ Asian Development Outlook 2018 Update: Maintaining Stability amid Heightened Uncertainty. Asian Development Bank. 2018. [Эл. ресурс]. URL: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/452971/ado2018-update.pdf> (дата обращения: 14.10.2018).

⁵ Mongolia Economic Update: Fiscal space for growth – the role of public investment spending efficiency: main report. World Bank. 2018. [Эл. ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/648031532963732140/pdf/129025-WP-PUBLIC-Mongolia-Economics-Update-2018-eng.pdf> (дата обращения: 20.08.2018).

целого ряда крупных месторождений каменного угля, благородных и цветных металлов, железных руд и редкоземельных элементов.

Однако, несмотря на улучшение среднесрочных перспектив, структурные проблемы монгольской экономики остаются и будут лишь усиливать ее уязвимость от внешних факторов. Поэтому вопросы развития инфраструктуры, диверсификации экономики и внешнеэкономических связей находятся в центре внимания монгольского правительства.

Внешнеэкономическое сотрудничество

На современном этапе ключевые интересы и возможности Монголии в плане обеспечения экономического роста, повышения благосостояния населения, укрепления позиций на международной арене и реализации национальной стратегии развития в целом сосредоточены в сфере международных экономических отношений.

Общий объем внешнеторгового оборота Монголии с 2002 по 2011 гг. увеличился почти в 10 раз, в том числе объем экспорта вырос с 0,5 до 4,8 млрд USD, импорта – с 0,7 до 6,6 млрд (табл. 2). В 2015 г. в связи с неблагоприятной конъюнктурой на рынке полезных ископаемых произошло резкое сокращение объемов внешней торговли, но уже через два года на фоне роста цен на минеральное сырье объем монгольского экспорта достиг очередного рекорда. При этом с 2014 г. наметилась тенденция к преобладанию объемов экспорта над импортом, что привело к формированию положительного сальдо внешней торговли в 2014–2017 гг.

Таблица 2. Основные показатели внешней торговли Монголии в 2002–2017 гг., млн USD (в ценах текущих лет)

Показатель	2002	2005	2008	2011	2014	2015	2016	2017
Оборот	1214,4	2241,2	5779,0	11415,9	11011,0	8466,8	8274,5	10536,1
Экспорт	524,0	1063,9	2534,5	4817,5	5774,3	4669,3	4916,3	6200,7
Импорт	690,4	1177,3	3244,5	6598,4	5236,7	3797,5	3358,1	4335,5
Баланс	-166,4	-113,4	-710,0	-1780,9	539,2	871,8	1558,2	1865,2

Многokратное увеличение объемов экспорта было полностью обеспечено за счет горнодобывающего сектора. Экспорт минеральных продуктов вырос с 0,2 млрд USD в 2002 г. до 4,3 млрд в 2011 г., их доля в общем объеме экспорта приблизилась к 90%.

Ведущие позиции в структуре экспорта (75%) занимают медный концентрат, уголь и золото (табл. 3).

Таблица 3. **Товарная структура монгольского экспорта в 2002–2017 гг., %**

Товар	2002	2005	2008	2011	2014	2015	2016	2017
Медный концентрат	26,8	30,7	33,0	20,1	44,6	48,8	32,7	26,0
Медь	0,4	0,8	0,7	0,4	0,7	1,4	1,5	1,5
Золото	22,8	31,2	23,7	2,3	7,0	9,0	15,4	9,6
Флюорит	3,2	2,4	2,3	2,0	1,2	1,4	1,2	1,4
Молибден	1,9	4,4	3,2	1,0	0,6	0,6	0,5	0,6
Вольфрам	-	-	0,1	-	0,3	0,3	0,2	0,1
Цинковый концентрат	-	1,0	6,1	3,0	2,0	2,2	3,0	2,9
Железная руда	-	0,4	3,6	9,2	7,7	4,9	5,1	5,1
Металлические изделия	0,9	0,9	0,4	0,5	-	1,0	0,3	0,3
Уголь	-	2,5	7,3	47,2	14,7	11,9	19,8	36,6
Сырая нефть	0,6	0,9	4,0	5,3	11,0	8,3	6,9	6,0
Изделия из шерсти и кожи	15,5	7,7	0,3	-	-	0,1	0,2	0,1
Шерсть, шкуры	7,9	2,7	1,8	1,0	0,6	0,8	0,6	0,5
Кашемировая пряжа	5,8	5,0	3,9	1,2	1,1	0,9	0,7	0,6
Козий пух	0,2	1,3	3,0	2,7	3,9	4,2	3,9	3,3
Мясо и мясные продукты	4,9	1,6	1,0	0,5	0,2	0,5	0,5	0,9
Прочие товары	9,1	6,5	5,6	3,6	4,4	3,7	7,5	4,5

При этом более $\frac{1}{2}$ всего объема экспорта обеспечивают три крупнейшие компании страны (ГОК «Эрдэнэт», ГОК «Ою-Толгой» и угольная компания «Энерджи Ресурс»). Отметим, что многократное увеличение объемов экспорта также ожидается в связи с деятельностью двух последних компаний – после ввода в эксплуатацию в 2020 г. второй очереди ГОК «Ою-Толгой» и с началом полномасштабной разработки месторождения «Таван-Толгой».

В структуре импорта основная часть приходится на минеральные продукты (нефтепродукты), машины и оборудование, автотранспорт и продукты питания, около 5–7% – на изделия из металла и товары химической промышленности, полностью отсутствующей в стране (табл. 4). С началом разработки месторождений Южного региона резко увеличились также объемы импорта электроэнергии.

В 2017 г. из 7,6 млрд кВт·ч потребленной в стране электроэнергии 1,6 млрд (21,0%) было обеспечено за счет импорта. При этом $\frac{3}{4}$ общего объема импорта пришлось на поставки

электроэнергии из КНР для нужд ГОК «Ою-Толгой». Общие расходы на покупку за рубежом электроэнергии в 2017 г. составили 136,0 млн USD, в том числе более 110,0 млн «ушли» в Китай. Учитывая, что потребности ГОК «Ою-Толгой» на втором этапе освоения месторождения (подземная добыча) увеличатся более чем вдвое, ежегодные расходы на импорт электроэнергии (даже при условии сохранения текущих цен) могут превысить 220,0 млн USD.

Таблица 4. Товарная структура монгольского импорта в 2002–2017 гг., %

Товар	2002	2005	2008	2011	2014	2015	2016	2017
Минеральные продукты	19,2	27,7	29,7	19,3	28,0	24,7	21,6	22,7
Машины и оборудование	19,5	21,7	18,7	27,0	18,8	20,7	20,3	21,2
Автотранспортные средства	10,9	9,9	14,1	22,9	11,8	9,7	13,0	14,4
Продовольственные товары	18,8	13,0	13,4	7,3	10,9	12,5	15,1	12,6
Текстиль, изделия из него	12,5	6,6	1,4	0,9	1,6	1,9	2,3	2,1
Продукция химической промышленности	5,0	4,6	4,6	3,9	5,9	7,1	8,1	7,3
Металлы, изделия из них	4,5	7,3	8,2	9,0	10,3	9,8	6,3	7,7
Пластмассы, резина и изделия из них	2,8	2,6	2,6	3,5	3,9	3,7	4,1	4,2
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	2,6	2,4	2,0	1,5	2,2	2,3	2,3	2,1
Строительные материалы	1,6	1,6	2,0	1,7	2,7	2,8	2,5	1,9
Электроэнергия	0,5	0,5	0,2	0,3	2,5	3,4	3,7	3,1
Прочие товары	2,1	2,1	2,9	2,7	1,6	1,5	0,9	0,8

КНР является основным торговым партнером Монголии, потребляющим более 80,0% монгольского экспорта и поставляющим $\frac{1}{3}$ общего объема импорта (табл. 5). Кроме того, в последние годы государственные банки и компании Китая предоставили правительству Монголии ряд кредитов под гарантии поставок сырья и закупок китайского оборудования, так что параметры двустороннего товарооборота в ближайшие годы сохранятся как минимум на сложившемся уровне.

После того, как работающие на территории страны добывающие компании из США, Канады и Австралии полностью переориентировались на поставку местного минерального сырья в КНР, значение этих стран в монгольском экспорте резко сократилось. Среди западных стран крупным торговым партнером Монголии

выступает только Великобритания, на которую приходится весь объем монгольского экспорта золота и других драгоценных металлов.

Таблица 5. Географическая структура монгольского экспорта в 2002–2017 гг., %

Страна	2002	2005	2008	2011	2014	2015	2016	2017
Китай	44,9	48,1	64,5	87,0	87,8	83,5	79,1	85,0
США	30,2	14,2	4,5	0,3	0,3	0,4	0,2	0,1
Россия	8,5	2,5	3,4	1,7	1,1	1,6	1,1	1,1
Республика Корея	3,7	6,2	1,2	0,5	0,2	1,4	0,2	0,2
Великобритания	2,8	8,3	6,5	3,3	6,9	7,2	16,0	10,7
Италия	2,3	2,3	1,7	1,2	0,9	0,9	0,7	0,7
Австралия	2,2	1,4	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,1
Япония	1,4	0,5	1,1	0,2	0,4	0,4	0,3	0,2
Германия	1,0	1,2	0,4	0,5	0,3	0,2	0,9	0,2
Канада	0,1	11,6	6,9	4,0	-	-	0,1	-
Другие страны	2,9	3,7	9,8	1,1	2,1	4,3	1,4	1,7

В числе крупных импортеров, помимо КНР, остается Россия, на которую приходится основной объем поставляемых нефтепродуктов. Среди остальных партнеров выделяются Япония, Корея и Германия, поставляющие в Монголию автомобили и бытовую технику (табл. 6). Из Монголии в эти страны в основном экспортируются козий пух и пряжа, шерсть и шкуры.

Таблица 6. Географическая структура монгольского импорта в 2002–2017 гг., %

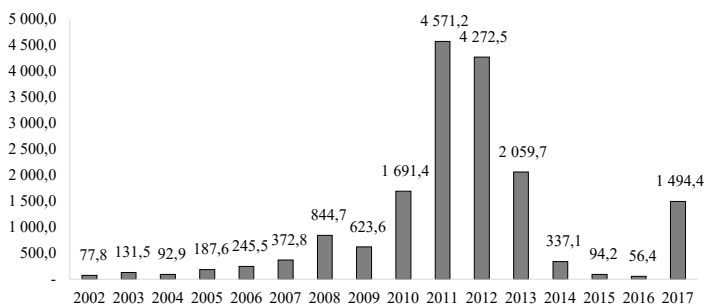
Страна	2002	2005	2008	2011	2014	2015	2016	2017
Россия	37,7	34,5	38,3	24,3	29,7	26,7	25,7	28,1
Китай	23,0	27,4	27,7	36,8	32,9	35,6	31,0	32,6
Республика Корея	9,4	5,3	6,0	1,9	6,8	6,8	5,9	4,6
Япония	5,0	7,1	7,4	10,6	7,1	7,2	9,9	8,4
Германия	4,8	2,9	2,9	2,4	3,0	3,3	3,6	3,0
США	2,6	3,1	2,6	10,0	4,2	3,0	4,2	4,8
Австралия	1,7	1,1	0,5	0,9	0,3	0,3	0,7	0,8
Франция	0,9	2,5	1,0	1,0	1,0	0,7	0,6	0,7
Италия	0,4	0,3	0,5	0,4	0,9	0,9	1,0	1,1
Канада	0,3	1,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7
Другие страны	14,2	14,4	12,8	11,4	13,7	15,0	16,8	15,2

Ожидается, что объемы взаимной торговли с Японией существенно возрастут после заключения в конце 2016 г. двустороннего соглашения о свободной торговле. В настоящее время монгольским правительством прорабатывается также возможность заключения подобных соглашений с Республикой Корея и Евразийским экономическим союзом.

В целом структура внешней торговли четко отражает основные особенности современной экономики Монголии, характеризующейся ведущей ролью ориентированного на экспорт горнодобывающего сектора. При этом промышленность остается слаборазвитой, поэтому стране приходится импортировать основную часть нефтепродуктов и промышленных товаров. В этой связи экономика Монголии имеет очень открытый характер (внешнеторговый оборот достигает 90,0% объема ВВП).

Прямые иностранные инвестиции

Основной объем привлеченных в 2002-2017 гг. прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в монгольскую экономику также был обеспечен за счет горнодобывающего сектора. Среднегодовой приток ПИИ увеличился с 0,3 млрд USD в 2005-2006 гг. до 4,5 млрд в 2011-2012 гг. (рис. 1).



Источник рис. 1-3: составлено по данным агентства развития Монголии. URL: <http://investmongolia.gov.mn>

Рис. 1. Приток прямых иностранных инвестиций в экономику Монголии в 2002-2017 гг., млн USD

Доля ПИИ в общем объеме инвестиций в период пика экономического развития Монголии 2010-2012 гг. превысила 70,0%. Наибольший их объем был привлечен в ГОК «Ою-Толгой»

(6,2 млрд USD за 2010-2012 гг.), основным инвестором которого является австралийско-британский горно-металлургический концерн «Rio Tinto Group» (66% акций ГОК).

Однако после принятия в 2012 г. нового закона об иностранных инвестициях произошло резкое сокращение притока ПИИ, что вкупе с падением цен на минеральное сырье привело к кризису 2015 г.

Здесь в общих чертах раскроем детали произошедших событий. Первый закон об иностранных инвестициях 1993 г. из-за строгих ограничений для иностранного долевого участия в монгольских предприятиях существенного влияния на развитие экономики не оказал.

Второй закон об иностранных инвестициях 2002 г. привел Монголию в группу стран с наиболее либеральным режимом для иностранных инвесторов и обеспечил тридцатикратный рост притока ПИИ к 2012 г. Основными новациями закона стали отсутствие строгих ограничений на участие иностранного капитала, возможность свободного перевода своих активов и доходов из Монголии после выполнения налоговых обязательств, а также защита от экспроприации с гарантией полной компенсации.

В 2012 г. в ходе предвыборной кампании в монгольский парламент был утвержден новый закон, который ввел ограничения на дальнейшие иностранные инвестиции в стратегических отраслях экономики (горнодобывающий и финансовый секторы, транспорт и СМИ). Согласно новому закону иностранные инвесторы, владеющие более 33% акций монгольских компаний в этих отраслях, должны были получать разрешения на дальнейшие инвестиции от монгольского правительства.

Однако компании Rio Tinto и Centerra Gold, выступающие в качестве инвесторов ГОК «Ою-Толгой» и прииска «Бороо», а также другие западные компании заявили о приостановке своей деятельности в Монголии в связи с изменениями в инвестиционном законодательстве. Кроме того, правительство КНР в начале 2013 г. закрыло на месяц таможенные пункты на границе с Монголией, полностью парализовав ее экспортный поток. Это стало причиной обвального сокращения притока ПИИ в Монголию.

Для исправления складывающейся ситуации парламент страны в конце 2013 г. утвердил новый закон, согласно которому ограничения на дальнейшие инвестиции в стратегических

отраслях устанавливаются лишь для иностранных государственных компаний (в которых иностранное государство прямо или косвенно владеет более 50,0% уставного капитала).

В результате введенные ограничения на ПИИ фактически сохранились только для китайских компаний. В принципе, вход в эти отрасли для них согласно последнему закону вполне осуществим путем создания совместных предприятий, в которых контрольный пакет акций будет принадлежать монгольской стороне. Но разрешение на создание подобных предприятий должно утверждаться уже парламентом страны.

Горнодобывающий сектор остается безусловным лидером в отраслевой структуре ПИИ (рис. 2). Основными инвесторами первоначально выступили компании из Австралии, Канады и США, для которых фактически был установлен режим наибольшего благоприятствования. В настоящее время наиболее значительные доли в общем объеме привлеченных ПИИ принадлежат Канаде и КНР (рис. 3).

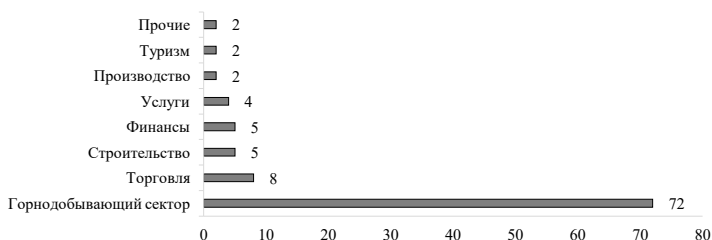


Рис. 2. Отраслевая структура прямых иностранных инвестиций в экономику Монголии в 2002-2017 гг., %

Высокая доля в структуре ПИИ азиатских (Сингапур и Гонконг) и европейских (Люксембург и Нидерланды) офшоров также свидетельствует об их важности в качестве каналов для ПИИ в Монголию. Европейские офшоры в основном используются для репатриации монгольских капиталов. В то же время доля азиатских офшоров стала расти после введения инвестиционных ограничений для китайских государственных компаний.

Восстановление ежегодных объемов притока ПИИ на уровне 2011–2012 гг. прогнозируется с 2018 г. в связи с началом полномасштабного освоения месторождений Таван-Толгой и Ою-Толгой, а также запуском новых ресурсных и инфраструктурных

мегапроектов. Ожидается, что только инвестиции в проекты Таван-Толгой и Ою-Толгой составят в 2018–2022 гг. 4,0 и 6,0 млрд USD соответственно^{6,7}.

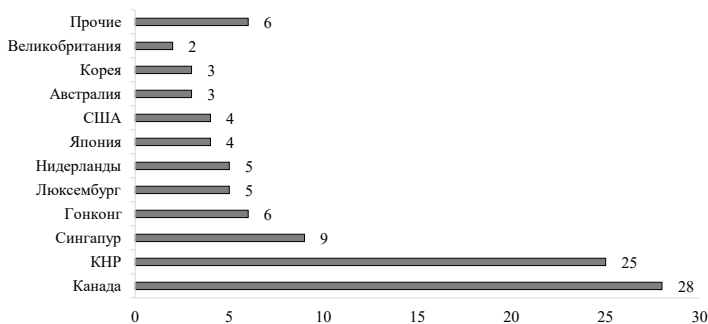


Рис. 3. Географическая структура прямых иностранных инвестиций в экономику Монголии в 2002–2017 гг.,%

В целом сочетание значительного ресурсного потенциала и расположения рядом с самым большим в мире рынком сырьевых ресурсов будет оставаться основой экономического развития Монголии. В то же время чрезмерно высокая концентрация экспорта на узкой группе минеральных продуктов самой низкой сложности и одном внешнем рынке делает экономику страны крайне уязвимой от колебаний мировых цен на полезные ископаемые, спроса со стороны КНР и притока ПИИ в горнодобывающий сектор.

Для достижения провозглашенной цели формирования разносторонне развитой экономики Монголии необходимо переместиться вверх по цепочке создания добавленной стоимости за счет повышения глубины переработки минерального сырья и усилить традиционные секторы (шерстопрядильные, кожевенные и мясоконсервные производства).

Чтобы обеспечить эффективное освоение новых месторождений в Южном регионе, необходимо устранить инфраструктурные ограничения. В настоящее время ГОК «Ою-Толгой», ставший

⁶ Strategy for Mongolia. European Bank for Reconstruction and Development. 2017. [Эл. ресурс]. URL: www.ebrd.com/country/strategy/mongolia.pdf (дата обращения: 01.04.2018).

⁷ Mongolia Economic Update: Fiscal space for growth – the role of public investment spending efficiency: main report. World Bank. 2018. [Эл. ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/648031532963732140/pdf/129025-WP-PUBLIC-Mongolia-Economics-Update-2018-eng.pdf> (дата обращения: 20.08.2018).

ведущим экспортером медного концентрата в КНР, полностью снабжается за счет импорта китайской электроэнергии по цене, в два раза превышающей национальный тариф (соответственно 11,0 и 5,5 центов/кВт·ч). При этом Монголия обладает крупнейшими на континенте запасами угля, использование которых может не только покрыть внутренние потребности в электроэнергии, но и обеспечить экспорт в КНР. Данная ситуация наглядно показывает, как отсутствие инфраструктуры ограничивает возможности страны по созданию добавленной стоимости даже в тех секторах, где можно было бы ожидать наличие сравнительных конкурентных преимуществ.

В качестве инструмента решения инфраструктурных проблем еще в 2010 г. был принят Закон о концессиях. Национальным агентством развития был сформирован перечень приоритетных проектов создания энергетической и железнодорожной инфраструктуры для заключения концессионных соглашений с иностранными компаниями. Однако в результате противоречий по объемам инвестиций, срокам строительства и оперативного управления ни один из этих проектов так и не был реализован.

Поэтому монгольскому правительству пришлось самостоятельно профинансировать строительство автодорог от новых месторождений Южного региона до границы с КНР. При этом на дорожное строительство была направлена основная часть всех кредитов, привлеченных в 2010–2014 гг.⁸

В целом характер внешней торговли и объемы привлеченных ПИИ будут зависеть от дальнейших действий правительства Монголии в части реализации новых проектов добычи и переработки минеральных ресурсов, развития инфраструктуры и модернизации традиционных отраслей.

Проблемы и перспективы российско-монгольского торгово-экономического сотрудничества

СССР в свое время оказал активную поддержку восстановлению Монголией независимости от Китая и на протяжении почти 70 лет оставался гарантом ее суверенитета и основным внешне-экономическим партнером. Благодаря его поддержке к середине

⁸ Mongolia 2017–2020. Sustaining Inclusive Growth in a Period of Economic Difficulty. Asian Development Bank. 2017. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/320271/cps-mon-2017–2020.pdf> (дата обращения: 23.07.2017).

1980-х гг. в Монголии были созданы около 700 народнохозяйственных объектов [Народное хозяйство МНР..., 1986].

За счет льготных кредитов и безвозмездной помощи со стороны СССР в период 1970–1980 гг. обеспечивалось до 75% капитальных вложений в народное хозяйство Монголии. В стране постоянно работали около 40 тыс. советских специалистов, из них 26 тыс. – в строительной сфере [Баярхуу, 1996].

Ведущие позиции в экономике социалистической Монголии занимали три совместных предприятия (50/50) – ГОК «Эрдэнэт», АО «МонголСовцветмет» и АО «Улан-Баторская железная дорога», которые являлись крупнейшими государственными активами СССР за рубежом.

Последними крупными объектами советской помощи стали введенные в эксплуатацию в 1984 г. Улан-Баторская ТЭЦ-4, пусковой комплекс угольного разреза «Баганур» и домостроительный комбинат в Улан-Баторе.

Помимо содействия строительству социализма, важным фактором экономического сотрудничества выступала необходимость развития материальной базы обеспечения группировки советских войск в Монголии, насчитывавшей к середине 1980-х гг. свыше 100 тыс. военнослужащих.

В целом специфической особенностью внешнеэкономических связей социалистической Монголии была тесная привязка к единственному партнеру в лице СССР. За счет поступлений по импорту формировался весь потребляемый в стране фонд нефтепродуктов, около 90% вводимых в эксплуатацию машин и оборудования и более 50% реализуемых товаров широкого потребления [Матвеева, 1987]. Весь экспортируемый объем изделий из кожи и шерсти, а также минерального сырья почти полностью поставлялся в СССР. Доля СССР во внешнеторговом обороте Монголии в конце 1980-х гг. составляла более 90,0%.

Поэтому прекращение экономической поддержки и резкое сокращение объемов взаимной торговли в ходе процессов перестройки в СССР, переосмысления целесообразности помощи странам социалистического лагеря и утраты военно-стратегического значения монгольского плацдарма в условиях начавшейся нормализации советско-китайских отношений вызвали глубокий системный кризис в Монголии.

В рамках программы экономических преобразований, проведенных в духе шоковой терапии, монгольское правительство стало придавать особое значение вхождению в международные финансовые организации и расширению экономических связей с США, странами ЕС и Японией.

За счет льготных кредитов и безвозмездной финансовой помощи с их стороны с 1996 г. в Монголии начался постепенный подъем экономики. Поэтому данные страны стали рассматриваться демократическим правительством страны в качестве ключевых партнеров. В дальнейшем это отношение легло в основу внешнеполитического концепта «третьего соседа» Монголии [Родионов, 2009]. Под ним понимается группа наиболее развитых стран мира, сотрудничество с которыми может сбалансировать отношения с Россией и КНР, обеспечить национальную безопасность и суверенитет.

В российско-монгольских отношениях наиболее острым вопросом с середины 1990-х гг. была проблема урегулирования кредитной задолженности Монголии перед Россией как правопреемницей СССР. Демократическое правительство категорически отказывалось от согласования подлежащей возврату задолженности и условий ее погашения. Более гибкий подход продемонстрировала Монгольская народная партия, вернувшаяся к власти в 2000 г. Ее позиция заключалась в том, что ключом к решению данной проблемы должны стать взаимные уступки.

Правительство России предлагало списать 85,0% задолженности при условии незамедлительной оплаты оставшейся части. Неофициально предполагалось, что Монголия также предоставит российским компаниям приоритетное право доступа к разработке крупнейших месторождений.

В начале 2004 г. правительство России объявило о списании основной части долга Монголии перед СССР (11,1 из 11,4 млрд USD). Однако поражение Монгольской народной партии на парламентских выборах 2004 г. привело к тому, что конвертировать эту уступку в концессии по разработке монгольских месторождений России не удалось.

Российские компании («Северсталь», «Базовый элемент», «Ренова» и ОАО «РЖД») в 2008–2010 гг. прилагали усилия для участия в разработке месторождений Южной Монголии, в том числе в увязке со строительством энергетической и железнодо-

рожной инфраструктуры. Однако в борьбе за доступ к их разработке они проиграли Rio Tinto Group, China Shenhua Energy и Sumitomo Corporation.

В принципе предприятия «Эрдэнэт», «МонголРосцветмет» и «Улан-Баторская железная дорога» остаются в числе ведущих компаний страны. Тем не менее ГК «Ростех» в 2016 г. продала российские доли в предприятиях «Эрдэнэт» и «МонголРосцветмет» компании «Монголын Зэс».

Таким образом, основой двустороннего экономического сотрудничества в последнее десятилетие оставался только российский экспорт в Монголию минеральных продуктов (нефтепродуктов) и отчасти продовольственных и промышленных товаров (табл. 7), а также электроэнергии. В структуре российского импорта из Монголии основную долю также составляют минеральные продукты (плавиковый шпат) и отчасти продовольственные товары (мясо и мясопродукты).

Таблица 7. Внешняя торговля России с Монголией в 2007–2017 гг., млн USD (в ценах текущих лет)

Показатель	2007	2010	2012	2014	2015	2016	2017
Оборот	677,0	1015,7	1915,7	1501,8	1161,4	931,6	1368,1
Экспорт	628,8	936,6	1851,4	1461,3	1117,3	895,7	1326,9
минеральные продукты	402,1	633,0	1352,9	1024,8	828,0	540,4	840,8
продовольственные товары	83,0	123,9	150,2	144,7	124,2	163,8	180,0
машины и оборудование	32,5	77,2	118,6	146,5	52,3	74,5	118,5
продукция химической промышленности	5,3	53,9	84,2	61,7	56,3	64,3	100,9
металлические изделия	2,5	28,3	109,4	57,9	28,1	21,6	48,7
древесина и бумажные изделия	28,8	5,5	5,3	5,5	4,7	6,7	10,6
текстильные изделия	67,2	3,4	4,5	2,9	2,0	2,1	3,1
другие товары	7,4	11,4	26,3	17,1	21,1	22,3	24,3
Импорт	48,2	79,1	64,3	40,5	44,1	35,9	41,2
минеральные продукты	16,2	50,7	55,4	31,0	35,9	27,0	28,9
продовольственные товары	28,2	26,8	7,0	7,2	6,5	6,8	8,0
текстильные изделия	1,1	1,3	1,4	1,3	1,0	2,1	4,1
другие товары	2,7	0,3	0,5	1,0	0,7	-	0,2
Сальдо	580,6	857,5	1787,1	1420,8	1073,2	859,8	1285,7

Источник: составлено по данным ФТС России. URL: <http://www.customs.ru>

Примечание: показатели внешней торговли даются без данных торговли электроэнергией, не учитываемой ФТС России.

Следует отметить, что правительство Монголии планомерно реализует политику ликвидации зависимости от импорта российских нефтепродуктов. За счет начала добычи нефти в Восточном регионе Монголии ее поставки для переработки в КНР и импорта части полученных нефтепродуктов (в рамках давальческого соглашения с PetroChina) к настоящему времени удалось снизить зависимость от России со 100 до 90%. В 2019 г. планируется начать строительство первого в Монголии нефтеперерабатывающего завода. Реализация этого проекта будет финансироваться за счет кредита Экспортно-импортного банка Индии. Запуск завода в 2022 г. позволит полностью закрыть потребности Монголии. Поэтому следует ожидать, что рынок нефтепродуктов соседней страны (1,2 млн т в год) для монопольного поставщика (Ангарская нефтехимическая компания) будет утрачен.

Перспективы российского экспорта электроэнергии в Монголию также представляются неблагоприятными. Несмотря на то, что объем поставок за 2002–2014 гг. увеличился в три раза (со 130,0 до 390,0 млн кВт·ч), существует реальный риск сокращения в ближайшие годы (вплоть до полного прекращения) российского экспорта электроэнергии. Это связано с планами монгольского правительства развития собственной генерации, в том числе за счет проектов развития гидроэнергетики в бассейне трансграничной реки Селенги (против которых Россия активно, но пока без особого успеха возражает) [Макаров, 2016].

В принципе широкие возможности для сотрудничества предполагает необходимость модернизации действующих ТЭЦ, построенных при поддержке СССР. К числу успешных примеров подобного сотрудничества можно отнести проект увеличения мощности Улан-Баторской ТЭЦ-4 на 120 МВт, реализованный в 2014 г. при поддержке Внешэкономбанка и ГК «Ренова». В числе перспективных проектов рассматривались также проекты повторного увеличения мощности Улан-Баторской ТЭЦ-4 (на 100 МВт) и Улан-Баторской ТЭЦ-3 (на 250 МВт). Тем не менее переговоры по этим проектам в плоскость практической реализации пока не перешли.

Неоднократные предложения монгольского руководства использовать территорию Монголии для прокладки магистральных нефте- и газопроводов были отклонены правительствами России и КНР с целью полного исключения транзитных рисков.

В последние годы продвигается идея китайско-монгольско-российского взаимодействия в рамках развития Экономического пояса Шелкового пути. В 2016 г. уполномоченными представителями трех стран была подписана «Программа создания экономического коридора КНР – Монголия – Россия». В то же время рамочный характер этого документа означает, что пока эта инициатива остается в стадии формирования концепции с неясными перспективами.

На наш взгляд, пока нет серьезных оснований ожидать существенного расширения или выхода на качественно новый уровень российско-монгольских экономических взаимоотношений. Ресурсно-ориентированный характер, разные масштабы и отсутствие взаимной дополняемости экономик обеих стран не создают предпосылок для углубления сотрудничества.

По существу, экономическое взаимодействие обусловлено только сохраняющейся потребностью Монголии в импорте нефтепродуктов и электроэнергии. При этом в обозримой перспективе вероятно многократное сокращение объемов экспорта российских энергоресурсов в Монголию.

Вместо заключения

За последние годы Монголия добилась значительного прогресса в повышении экономических и социальных показателей. Тем не менее она сталкивается с острыми проблемами системного характера в своих усилиях, направленных на ускорение темпов экономического развития.

Изолированный характер расположения Монголии между двумя крупнейшими по площади странами континента и отсутствие выхода к морю, низкий уровень развития промышленности и инфраструктуры, тотальная зависимость от экспорта минерального сырья в КНР и импорта нефтепродуктов из России представляют комплекс уникальных ограничений для устойчивого развития внешней торговли и экономики в целом.

Привлечение иностранных инвесторов в горнодобывающий сектор позволило стране получить значительные выгоды в условиях роста цен на минеральное сырье. Однако режим «зеленого коридора» для входа в отрасль компаний из западных стран не помог Монголии избежать возникновения критического уровня зависимости от торгово-экономических связей с КНР.

В условиях значительной удаленности страны от других крупных рынков важнейшим элементом стратегии всех добывающих компаний стала максимизация выгод от расположения рядом с новым центром мирового развития. В 2017 г. Монголия сместила Россию с третьего места в числе ведущих экспортеров коксуемого угля в Китай. Не исключено, что в ближайшие годы она потеснит и других конкурентов, прежде всего, по поставкам угля, железной руды и концентратов цветных металлов на китайский рынок. Фактически многократному росту физических объемов экспорта минерального сырья из Монголии в КНР препятствует только низкий уровень развития инфраструктуры.

Однако привлечь добывающие компании к решению инфраструктурных проблем правительству Монголии не удастся. Попытки развития инфраструктуры на основе концессий с иностранными инвесторами также к успеху не привели.

Чтобы обратить вспять этот процесс маргинализации и обеспечить более эффективную интеграцию в глобальную экономику, Монголии необходимо принять срочные меры для наращивания экспортного потенциала на основе создания производств более глубокой переработки минерального и сельскохозяйственного сырья, развития инфраструктуры и облегчения транзитного доступа к другим крупнейшим рынкам мира.

В связи с ограниченными возможностями страны обеспечить развитие производственной базы и инфраструктуры можно только за счет внешних источников финансовых и технических средств. При этом, как показывает опыт последних лет, лишь немногие иностранные инвесторы готовы и способны финансировать крупномасштабные проекты в стране. А потому дальнейшее усиление экономического сотрудничества с КНР выглядит самым простым решением. Для этого даже не потребуются отмена законодательных ограничений для китайских инвестиций в монгольскую экономику, введенных в 2012 и 2013 гг., поскольку правительства обеих стран в определенной мере заменили их в двусторонних отношениях кредитным финансированием.

В принципе ничего нового в подобных отношениях для Монголии нет. В период, когда страна фактически являлась шестнадцатой республикой СССР, были заложены основы современной экономики Монголии. В то же время следует понимать, что

дальнейшее усиление сотрудничества с КНР грозит опасностью полной утраты политической самостоятельности.

Поэтому одной из основных задач правительства Монголии остается сбалансированное привлечение широкого круга внешнеэкономических партнеров к комплексному освоению богатой минерально-сырьевой и сельскохозяйственной базы для обеспечения устойчивого социально-экономического развития и укрепления суверенитета страны.

Кроме того, открытое признание курса на углубление интеграции с КНР в обществе, охваченном идеями ресурсного национализма, грозит непредсказуемыми последствиями. Хотя проводимые реформы под эгидой МВФ могут легко качнуть маятник общественных настроений в сторону Китая. В любом случае, принимая во внимание тот факт, что в Монголии все ключевые события происходят в годы парламентских выборов (списание Россией «большого долга» перед СССР в 2004 г., «цветная революция» 2008 г., «война» против иностранных компаний 2012 г., «ренессанс» Монгольской народной партии в 2016 г.), окончательное решение по внешнеэкономической стратегии следует ожидать не ранее 2020 г.

Литература

Баярхуу Т. Российско-монгольские торгово-экономические отношения (1960–1995 годы). Автореферат канд. дисс. Москва: ИМЭПИ РАН, 1996. 21 с.

Макаров А. В. Проблемы сотрудничества России с Монголией в контексте охраны трансграничных вод // ЭКО. 2016. № 5. С. 175–188.

Матвеева Г. С. Монгольская Народная Республика в системе социалистической экономической интеграции. М.: Наука, 1987. 244 с.

Народное хозяйство МНР за 65 лет (1921–1986 годы). Улан-Батор: Госиздат, 1986. 420 с.

Родионов В. А. Россия и Монголия: новая модель отношений в начале XXI века. Улан-Удэ: Изд-во БНЦ СО РАН, 2009. 228 с.

Gupta P., Li B. G., Yu J. From Natural Resource Boom to Sustainable Economic Growth: Lessons for Mongolia // IMF Working Paper, 2015, WP/15/90. 31 p.

Статья поступила 05.12.2018.

Для цитирования: Макаров А. В., Макарова Е. В., Михеева А. С. Внешнеэкономические связи Монголии: современная ситуация и проблемы развития // ЭКО. 2019. № 6. С. 62–82. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2019-6-62-82.

Summary

Makarov, A.V., Candidate of Geographical Sciences, Baikal Institute of Nature Using Management, SB RAS, *Makarova, E.V.*, Candidate of Economics Sciences, East Siberia State University of Technology and Management, *Mikheeva, A.S.*, Doctor of Economics Sciences, Baikal Institute of Nature Using Management, SB RAS, Ulan-Ude

Foreign Economic Relations of Mongolia: Current Situation and Development Problems

Abstract. The paper considers the status quo of Mongolian international economic cooperation. The authors provide a brief description of Mongolian economic development and review its foreign trade over the past fifteen years, considering the structure of foreign direct investment in the Mongolian economy. The authors characterize main trends and development prospects of Mongolian international economic relations.

Keywords: *Mongolia; international economic cooperation; Russian-Mongolian trade-economic cooperation*

References

Bayarhuu, T. (1996). *Russian-Mongolian Trade and Economic Relations (1960–1995 years)*. Moscow, IMEPI RAS Publ., 21 p. (In Russ.).

Makarov, A. V. (2016). The problems of Russia and Mongolia cooperation in a context of transboundary waters protection. *ECO*. No. 5. Pp. 175–188. (In Russ.).

Matveyeva, G. S. (1987). *Mongolian People's Republic in the system of socialist economic integration*. Moscow. Nauka Publ., 244 p. (In Russ.).

The national economy of the Mongolian People's Republic for 65 years (1986). Ulaan-Baatar. Gosizdat Publ., 420 p. (In Russ.).

Rodionov, V.A. (2009). *Russia and Mongolia: a new model of relations at the beginning of the XXI century*. Ulan-Ude, BNTS SO RAN Publ., 228 p. (In Russ.).

Gupta, P., Li, B. G., Yu, J. (2015). From Natural Resource Boom to Sustainable Economic Growth: Lessons for Mongolia. *IMF Working Paper*, No. WP/15/90, 31 p.

For citation: Makarov, A.V., Makarova, E.V., Mikheeva, A.S. (2019). Foreign Economic Relations of Mongolia: Current Situation and Development Problems. *ECO*. No. 6. Pp. 62-82. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2019-6-62-82