

DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-3-8-40

Казахстан и другие республики Центральной Азии: разные судьбы после распада СССР¹

Г.М. ДУЙСЕН, доктор экономических наук

E-mail: galyimzhan@inbox.ru; ORCID: 0000-0002-4352-0482

Д.А. АЙТЖАНОВА, кандидат экономических наук

E-mail: diait@inbox.ru; ORCID: 0000-0001-5373-1075

Институт востоковедения им. Р.Б. Сулейменова КН МОН РК,
Алматы, Казахстан

П.Н. ТЕСЛЯ, кандидат экономических наук

E-mail: teslia.pavel@gmail.com; ORCID: 0000-0001-5128-2564

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН,
Новосибирский национальный исследовательский государственный
университет, Новосибирск

Аннотация. В статье рассмотрены экономические процессы, произошедшие в Центральной Азии после распада СССР. Расслоение Центральной Азии на относительно успешные (Казахстан и Узбекистан) и проблемные экономики (Таджикистан, Туркменистан и Кыргызстан) стало к концу 30-летнего периода очень отчетливым. Наибольший успех, пришедший на долю Казахстана, связан как с ресурсными факторами (нефть и газ), так и с умеренной реформистской деятельностью. В целом, для центральноазиатских республик характерна высокая доля государственного сектора, что порождает действие ряда негативных факторов. При этом следует отметить позитивные сдвиги, происходящие в экономике Узбекистана за последние 5–7 лет. Главная проблема в Центральной Азии – недостаточно сильная промышленная политика, необходимая для структурных и технологических преобразований и включения в глобальные цепочки создания добавленной стоимости.

Ключевые слова: Центральная Азия; либеральные экономические реформы; коррупция; государственный сектор; приватизация; развитие малого и среднего бизнеса; финансовая и банковская системы

Проблематика экономик Центральной Азии (ЦА) обсуждается в современной научной литературе, на наш взгляд, недостаточно основательно, хотя их роль и значимость для регионального

¹ Работа выполнена в рамках программы целевого финансирования МОН РК на тему: «Внешняя политика Казахстана в контексте развития сотрудничества и формирования региональной системы безопасности в странах Востока» (проект OR11465457).

и глобального развития очень велика. Интенсивные геополитические сдвиги и изменение стратегических балансов, идущие в центральноазиатском регионе после 2014 г., побуждают обратиться к вопросам о происходящих здесь переменах. Дополнительным, хотя и значимым поводом для этого стала «круглая дата» – 30-летие политической и экономической независимости республик ЦА после распада СССР. Из немногочисленных публикаций, освещающих проблематику данных регионов, можно отметить обзоры происходящих там событий [Batsaikhan, Dabrowski, 2017; Pomfret, 2010], работы о транзитном потенциале Казахстана [Вардомский, 2015], о трудностях внутрирегиональных интеграционных процессов [Акунова, 2020; Дуйсен и др., 2020; Тун, Уржумцева, 2019] и по экономическим проблемам отдельных республик [Бободжонов и др., 2019].

В данной статье будут рассмотрены проблемы и возможности экономического развития в центральноазиатских республиках за 30 лет после распада СССР. В связи с этим поставлена задача оценки проведенных экономических преобразований за этот период и основных направлений обеспечения экономического потенциала устойчивого развития республик и их экономической безопасности.

Географические и геополитические нюансы Центральной Азии

При оценивании успехов и неудач независимого развития стран Центральной Азии следует принимать во внимание нюансы географических и геополитических обстоятельств, в которых они находятся.

Во-первых, регион удален от основных центров мировой экономической активности: Северной Америки, Западной Европы, Восточной и Юго-Восточной Азии.

Во-вторых, все страны находятся вдали от магистральных транспортных путей. Так, Казахстан – крупнейшая страна мира, не имеющая выхода к морю (Каспий географически является озером), а Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан не имеют выхода даже к Каспию.

В-третьих, страны Центральной Азии подвержены политической нестабильности, подкрепленной этническими, религиозными,

клановыми, региональными конфликтами², все они, по сути, являются авторитарными режимами и нестабильными соседями. Внешнее их окружение создает многочисленные риски для безопасности и, следовательно, ограничивает потенциал для торговли, транспортного транзита, инвестиций и туризма. В частности, угрозами чреватая ситуация в Афганистане, где недавно пришла к власти запрещенная в России и Казахстане террористическая организация «Талибан», сепаратистское движение в Синьцзянском регионе Китая, индо-пакистанский конфликт в Кашмире и т.д.

В-четвертых, страны Центральной Азии не являются этнически однородными. Русский язык все еще играет роль регионального лингва франка, особенно в Казахстане и Кыргызстане, но его роль слабеет, как слабеет и лояльность к России.

В-пятых, регион находится под мощным влиянием граничащих с ним мировых и региональных держав – России, Китая и Ирана, причем в последнее время значимость России в регионе снижается, а КНР – возрастает. Это заметно, в частности, по динамике географической структуры экспорта и импорта: доля России имеет тенденцию к снижению, в то время как доля Китая увеличивается. Кроме того, ЕС является крупнейшим экспортным рынком для Казахстана и довольно значительным источником импорта в Казахстан, Узбекистан и Туркмению, Турция – важный торговый партнер Таджикистана и Туркмении³.

Разная политика реформ в республиках Центральной Азии

Особенностью пяти центральноазиатских республик было то, что после обретения независимости в 1991 г. они придерживались различных экономических политик. Несмотря на первоначальное сходство в культуре, истории, географии и экономической структуре, их переход от советского централизованного

² Ярким примером являются январские бунты 2022 г., прокатившиеся по городам Казахстана. Начавшиеся с социальных протестов против выросшей в два раза цены на автомобильное газовое топливо в нефтегазовых районах на западе страны, они вспыхнули и в других местах, перерастая в массовые погромы и насилия, особенно шокирующие в Алматы.

³ Основные подвижки в международных торговых позициях стран ЦА рассмотрены в нашей статье [Дуйсен и др., 2020].

планирования варьировался от ускоренной либерализации Киргизии до минимальных реформ Туркмении.

Кыргызстан раньше всех принял советы западных институтов. Этим президент А. Акаев способствовал возникновению самого либерального режима в регионе. Ценообразование и внешняя торговля были полностью либерализованы, проведена первоначальная приватизация. В июле 1998 г. Кыргызстан стал первым постсоветским государством, вступившим в ВТО. Более сложные реформы, такие как преобразование статуса предприятий и создание рыночного финансового сектора, были менее завершенными, а деятельность инфраструктуры (энергетика, транспорт, водоснабжение) оставалась нереформированной.

Туркменистан установил наиболее персонализированный и авторитарный режим в Центральной Азии, проводя политику, основанную на самоизоляции и экономической независимости с минимальными экономическими реформами. Президент С. Ниязов (или Туркменбаши) сохранил контроль над распределением ресурсов, что было относительно легко, учитывая простую структуру экономики с ее высокой зависимостью от экспорта энергоносителей и хлопка, но оказалось неэффективно. Вскоре после обретения независимости С. Ниязов принял популистскую стратегию обеспечения населения бесплатной водой, электричеством, газом, отоплением, солью и другими предметами первой необходимости, однако большая часть государственных доходов уходила на дорогостоящие проекты по поддержанию культуры личности и обеспечению внутренней безопасности.

Постепенность реформ в *Узбекистане* можно объяснить тем, что первоначально, сразу после получения независимости, республика имела относительно высокие показатели ВВП, это стимулировало проведение экономических преобразований, однако топтание на месте привело к тому, что результаты Узбекистана во втором десятилетии оказались разочаровывающими, и реформирование экономики стало неизбежным. Поначалу макроэкономическая стабилизация не была приоритетной задачей, однако после краха рублевой зоны в конце 1993 г. пришлось приступить к борьбе с инфляцией. Макрополитика в течение двух с половиной лет после января 1994 г. проводилась в соответствии со стандартными рекомендациями МВФ, и благодаря этому отношения с международными финансовыми институтами

на некоторое время улучшились. Но в октябре 1996 г., несмотря на взятые перед МВФ обязательства по обеспечению свободной конвертируемости национальной валюты по текущим операциям, Узбекистан отреагировал на падение мировых цен на хлопок введением валютного контроля. Сочетание системы государственного заказа на хлопок и пшеницу и эффективного налогообложения позволило государству достаточно быстро и полно экспроприровать сельскохозяйственную ренту, сохранить финансовую стабильность, не прибегая к займам, и обеспечить устойчивость системы социальной защиты и самого высокого соотношения расходов на образование к ВВП в Содружестве Независимых Государств (СНГ).

Казахстан в 1990-е годы также демонстрировал неспешность реформ, что объяснялось рядом институциональных недостатков, таких, например, как коррупция, особенно тяжелая в секторе нефтедобычи. Но уже во втором десятилетии после обретения независимости реформы начались, и экономика этой республики стала одной из самых успешных в мире.

Таджикистан был единственным из пяти стран, кто не сумел мирно перейти от советской республики к независимому государству. Вплоть до 1997 г. здесь продолжалась кровавая гражданская война, мешающая реализации серьезной и последовательной экономической стратегии, но к концу первого десятилетия президент Э. Рахмонов построил политическую систему, аналогичную системе его соседей.

Распад СССР был неожиданным для стран Центральной Азии. Все они серьезно пострадали. Производственные связи с предприятиями других республик бывшего СССР в начале 1990-х гг. быстро рухнули. Переход к мировым ценам мог бы принести пользу экспортерам энергоресурсов из Казахстана и Туркменистана, но тогда их способность реализовать эти выгоды была ограничена зависимостью от российских трубопроводов, прокачка через которые была сильно ограничена. Попытки не утратить прежние экономические связи путем сохранения рубля в качестве единой валюты обострили в 1992–1993 гг. проблему гиперинфляции и были оставлены к концу 1993 г. В течение десятилетия после обретения независимости происходило национальное строительство. В тех республиках, где основные государственные институты и связанный с ними человеческий

капитал сильнее контролировались из Москвы во времена СССР, процесс шел более медленно.

Население Центральной Азии пережило огромный экономический шок в начале 1990-х годов, хотя точное измерение масштабов экономического спада как по странам, так и во времени затруднительно.

Особенности реформ и главные проблемы в первые две декады

Казахстан. Несмотря на свои ресурсные и геополитические преимущества, Казахстан столкнулся с двумя серьезными проблемами. Это была единственная страна в регионе, где титульная нация не была в большинстве. По переписи 1989 г. население составляло примерно 2/5 казахов, 2/5 русских и 1/5 других этнических групп. После распада СССР значительная часть русского и немецкого населения предпочли эмигрировать, и это были, как правило, люди с высоким образованием и квалификацией, что подрывало преимущество Казахстана в человеческом капитале. Оставшиеся русские были сосредоточены в основном на севере и востоке, вблизи российской границы, что несло в себе потенциал сепаратизма, порождающего политическую и социальную нестабильность. Президент Казахстана был главным сторонником сохранения единого экономического пространства с Россией, и с целью решения демографической проблемы национальная столица с большими затратами была перемещена из Алматы на юго-востоке в Астану (ныне Нур-Султан) в центре северной части страны.

Вторая проблема на пути реализации экономического потенциала Казахстана была связана с нефтяным сектором. Единственный выход за пределы страны для казахстанской нефти давали трубопроводы, проходящие через Россию, и последняя пользовалась своим монопольным положением, регулируя потоки и устанавливая высокие тарифы. Несмотря на многочисленные планы строительства альтернативных трубопроводов, спустя десятилетие после обретения независимости, ситуация практически не изменилась: небольшие объемы нефти переправлялись через Каспийское море, но основная часть по-прежнему экспортировалась через Россию.

Нефть играла ключевую роль в экономическом и политическом развитии Казахстана. Приватизационная программа середины 1990-х гг. привела к тому, что инсайдеры и аффилированные лица получили контроль над ценными активами. Правящие институты стали более авторитарными, а политико-экономическая система – более коррумпированной⁴. Исходные условия с точки зрения ресурсного изобилия оказались заблокированными, нефть и газ из-за транспортных проблем не могли экспортироваться по мировым ценам. Ограниченность экономических реформ и клановый капитализм также препятствовали здоровому экономическому развитию в середине 1990-х гг. В 1996–1997 гг. экономика Казахстана начала было расти, но вновь сильно пострадала от российского кризиса 1998 г.

Восстановление казахстанской экономики после кризиса 1998 г. было вызвано силами мирового рынка и удачей. Резкое реальное обесценивание валюты стимулировало экспорт и помогло правительству решиться на реформы в пользу усиления рыночных механизмов. Подъем мировых цен на нефть, которые стагнировали с 1986 г. по 1998 г., укрепил позитивные тенденции в международной торговле, способствовал открытию крупных нефтяных месторождений на Каспии и новых трубопроводных маршрутов.

Доминирующим экономическим фактором в Центральной Азии с 1999 г. по 2008 г. был бум цен на энергоносители. Он был особенно важен для Казахстана, чьи крупные каспийские нефтяные месторождения начали давать большое количество нефти для экспорта после рубежа веков благодаря запуску независимых трубопроводов через Россию (2001 г.) и Турцию (2005 г.). Таким образом, Казахстан выигрывал как от увеличения объемов добычи и продаж, так и от повышения цен, а также усилил свои позиции в переговорах о транзитных сборах.

Кыргызстан. Экономика Кыргызстана была тесно связана с экономикой Советского Союза, поэтому она сильно пострадала

⁴ В конце 1990-х гг. в Казахстане разразился крупный коррупционный скандал, получивший в мировой прессе название «Казахгейт». Ряд высокопоставленных лиц оказались замешанными в коррупционных экспортных схемах поставок нефти по контрактам, платежи по которым сопровождались откатами. Взятчики были наказаны, а их заграничные авуары арестованы и направлены на благотворительные цели [Lillis, 2018].

от распада СССР. Хотя киргизы составляли большинство, на севере страны присутствовало значительное славянское, а на юге – узбекское население. Это, как и в Казахстане, создавало серьезные этнические и конфессиональные проблемы.

Как уже отмечалось, с 1993 г. по 1998 г. Кыргызстан был самой реформистской из среднеазиатских республик. Объяснялось ли это тем, что президент А. Акаев был самым либеральным лидером, или же у него было меньше всего альтернатив, – вопрос дискуссионный. В мае 1993 г. Кыргызстан первым заменил рубль национальной валютой⁵, что было частью программы экономических реформ, направленной на сдерживание инфляции и более эффективное распределение ресурсов посредством рыночного ценообразования. Кыргызстан добился успеха в борьбе с инфляцией, но все же столкнулся с большим бюджетным дефицитом, поскольку налоговые поступления упали, а государственные расходы не были пропорционально сокращены. Общий дефицит государственного бюджета достиг максимума в 17% ВВП в 2010 г.

Рынок быстро показал, что экономика Кыргызстана была фундаментально, технологически неэффективной. Единственным крупным предприятием, показывавшим положительный финансовый результат, был Кумторский золотой рудник, совместное предприятие с канадской компанией. К началу 2000-х гг. на долю рудника Кумтор приходилась шестая часть ВВП республики, но под давлением канадских акционеров дивиденды поглощали основную часть прибыли.

Хрупкость экономики Кыргызстана проявилась во время российского кризиса 1998 г. Хотя она после распада СССР стала менее тесно связана с российской, чем казахстанская, шок для Кыргызстана оказался более сильным из-за слабости киргизского финансового сектора. Три из четырех крупнейших банков страны были ликвидированы в 1998–1999 гг., а активы банковского сектора к концу 2000 г. сократились со 160 до 90 млн долл., то есть с 10 до 7% ВВП.

То, что лидерство в проведении либеральных реформ не принесло Кыргызстану экономического успеха, можно объяснить его ресурсной бедностью (в том числе и слабым человеческим

⁵ За Кыргызстаном последовали Казахстан, Туркменистан, Узбекистан (все три в ноябре 1993 г.) и Таджикистан (май 1995 г.).

капиталом), плохими стартовыми условиями, низким уровнем капиталовооруженности, недостаточно последовательным осуществлением реформ и отсутствием стратегии развития после 1998 г.

Второе десятилетие независимости Кыргызстана знаменовалось появлением новых возможностей, обусловленных прогрессом энергетического сектора. Растущий спрос на электроэнергию стимулировал новые проекты по использованию огромного гидроэнергетического потенциала горных районов Таджикистана и Киргизии, реализация гидропроектов вызвала противоречие между республиками региона – Казахстаном, Узбекистаном и Туркменистаном. В советское время вода использовалась для нужд сельского хозяйства нижнего течения рек, а Киргизия и Таджикистан обеспечивали своих соседей энергией. С момента обретения независимости не было реализовано каких-либо крупных новых гидропроектов, а соглашения об обмене энергией и водой продолжали действовать. Тем не менее напряженность в отношениях сохранялась и даже нарастала.

Таджикистан. Шок от развала СССР здесь усугубился гражданской войной, которая унесла десятки тысяч жизней и вынудила полмиллиона человек уехать из республики в течение первого года после обретения независимости. После 1997 г. политика правительства на некоторое время оказалась довольно либеральной. Страна в основном следовала рекомендациям международных организаций, однако их осуществление было половинчатым, особенно в конце 1990-х годов, когда центральное правительство лишилось полноты контроля над национальной территорией. После сентября 2001 г. президент Э.Ш. Рахмонов стал более настойчивым в очищении правительства от оппозиционных деятелей при молчаливой поддержке Запада. Это укрепило его власть, а реформы почти на десятилетие были приостановлены.

Экономические показатели 1990-х годов были катастрофическими. Объем производства к концу периода сократился на две трети. Отсутствие рабочих мест привело к тому, что многие мужчины мигрировали в Россию в поисках работы, и поскольку их денежные переводы в основном возвращались, минуя банки и почту, и не регистрировались, трудно оценить, насколько это стабилизировало доходы населения. Иностранная помощь шла

главным образом из России и была в основном военной, что мало способствовало экономическому росту. Слабая финансовая политика привела Таджикистан к самому высокому отношению государственного долга к ВВП среди всех постсоветских государств. Хотя экономика начала расти после 1997 г., рост с низкой базы был очень медленным.

Туркменистан долгое время был одной из беднейших союзных республик, но в последние советские десятилетия там начался бурный рост, основанный на хлопке и природном газе. Переход от советских цен к мировым обеспечил Туркменистану более выгодные условия экспорта, чем любому другому постсоветскому государству, но унаследованная инфраструктура направляла поток энергоносителей исключительно в страны СНГ, и монополистические покупатели быстро накопили значительную задолженность. Для решения этой проблемы Туркменистан принял решительные меры по прекращению поставок газа должникам в период с марта 1997 г. по январь 1999 г. Это нашло отражение в падении ВВП после 1997 г., когда другие страны начали восстанавливаться. Кроме того, механизмы централизованного планирования, рухнувшие в начале 1990-х годов, не были заменены функционирующей рыночной экономикой. Правительство Туркменистана сохраняло жесткий контроль над сельскохозяйственным сектором системой, похожей на государственную монополию Узбекистана, и с помощью валютного контроля, который был ужесточен после 1998 г. Репрессивная сельскохозяйственная политика и ошибочные управленческие решения привели к тому, что урожайность хлопка упала намного больше, чем в соседнем Узбекистане, и экспортные доходы в 1990-е годы резко сократились. Энергетический сектор также оставался под жестким президентским контролем; производство резко сократилось в 1990-е годы, и мало что было сделано для освоения потенциально крупных запасов нефти и газа Каспийского моря.

Данные по Туркменистану являются наименее надежными из всех стран с переходной экономикой, статистикой там манипулировали сильнее, чем в остальных центральноазиатских республиках. Тем не менее любому наблюдателю ясно, что после обретения независимости экономика Туркменистана существенно ухудшилась, особенно за пределами столицы.

Узбекистан – самая густонаселенная из стран Центральной Азии, и его экономические итоги после обретения независимости являются самыми спорными. Стартовые условия можно оценить как нейтральные, а экономические реформы были осторожными, но в 1990-е годы Узбекистан оказался наиболее успешным из всех постсоветских республик, включая быстро реформирующиеся и географически более благополучные страны Балтии. У узбекского правительства были прохладные взаимоотношения с международными финансовыми институтами, и это стало причиной «узбекской загадки»: как объяснить удовлетворительные экономические показатели страны, отстающей в проведении либеральных экономических реформ?

Благоприятным фактором развития Узбекистана было положение Ташкента как региональной столицы советской Средней Азии. Получение в наследство от СССР накопленных активов привело к тому, что в Узбекистане оказались самый большой воздушный флот и значительная часть советской военной техники, оставшейся в Центральной Азии. Менее ощутимо, но, возможно, стратегически наиболее важно было то, что Узбекистан унаследовал и самых эффективных администраторов в регионе. Физическая инфраструктура, включая как внутреннюю транспортную сеть, так и ирригационные каналы, имеющие решающее значение для хлопковой экономики, поддерживалась относительно хорошо. Коррупция, широко распространенная во всей Центральной Азии, в Узбекистане была не так сильна, как в других четырех странах, что подразумевает более результативный центральный контроль и относительно высокий уровень эффективности государственной службы.

Узбекистан с самого начала взял курс на самодостаточность, и это могло задушить экономический прогресс, но наличие сравнительно хорошо управляемой экономики помогло свести к минимуму масштабы переходной рецессии, и постепенных реформ было достаточно, чтобы обеспечить основу для скромного, но устойчивого роста после 1995 г. Важно и то, что республика отказалась установить конвертируемость валюты и прибегла к валютному контролю после снижения цен на хлопок в 1996 г. Завышенный официальный обменный курс позволил государству, как монопольному покупателю хлопка, получать от фермеров большую ренту (разницу между мировой и внутренней ценой),

он также защищал отечественных производителей от притока на рынок иностранной продукции и позволял людям, имеющим доступ к иностранной валюте, получать прибыль на черном рынке.

Опыт других стран, которые полагались на аналогичные сельскохозяйственные налоги, свидетельствует, что такие меры могут оказывать краткосрочное стабилизирующее воздействие, но приводят к существенным долгосрочным издержкам нерационального распределения ресурсов. Это произошло и в Узбекистане. Следствием консервативной экономической политики стало возникновение корыстного стремления к выгоде, извлекаемой из регулируемой системы, со стороны тех, кто выступал против реформ даже после того, как валютный контроль был официально отменен в конце 2003 г., но многие практические ограничения на доступ к иностранной валюте остались.

Если в 1990-е годы Узбекистан и Казахстан соперничали за гегемонию в Центральной Азии, то после 2000 г. на волне нефтяного бума Казахстан сильно вырвался вперед по экономической мощи. Прямое воздействие этого бума на Узбекистан оказалось в целом нейтральным, поскольку большая часть добываемых углеводородов потребляется внутри страны. Косвенные последствия были, однако, существенными: обострилась напряженность в отношениях с соседними Таджикистаном и Кыргызстаном, поскольку эти страны верхнего течения рек Узбекистана стали активнее использовать свои водные ресурсы для производства электроэнергии, а Узбекистан стал полностью обеспечивать себя электроэнергией, но нуждался в воде для орошения хлопковых полей. Условия водно-энергетического обмена стали несбалансированными. Экономическое процветание Казахстана также бросило вызов узбекским претензиям на политическое лидерство, которые в 1990-е годы казались несомненными.

Третье десятилетие независимости. Перспективы

Сильная зависимость экономического роста от экспорта природных ресурсов ряда центральноазиатских стран создает угрозу для устойчивости развития в условиях усиления волатильности мировых рынков сырья и энергоресурсов.

Казахстан. Несмотря на декларируемые правительством усилия по экономической диверсификации, промышленность дала в 2019 г. только 11% ВВП, при этом более половины этой незначительной доли (6,7 из 11,8 трлн тенге, или 57%) произошла из добывающих отраслей⁶. Экспорт Казахстана почти на 2/3 состоял из нефтепродуктов (58%) и газа (6%)⁷. Чувствительность к шокам цен на сырьевые товары была продемонстрирована обвалом цен на нефть в 2014–2015 гг. Динамика ВВП упала с 6,0% в 2013 г. до 1,2% в 2015 г. и примерно таких же темпов в дальнейшем.

Если на долю добывающих отраслей приходилось (2019 г.) 57% от продукции всей промышленности, то из всех промышленных инвестиций 7,8 трлн тенге в развитие добычи природных ресурсов направлено 5,6 трлн тенге, или 71%⁸, что свидетельствует о недиверсификации и усилении сырьевой специализации.

Какие проблемы препятствуют устойчивому развитию Казахстана?

1. *Аномально высокая значимость добывающего сектора*, которая наращивается не только из внутренних, но и из внешних источников. Так, около 60% притока прямых иностранных инвестиций в 2001–2015 гг. в Казахстане приходилось на добывающие отрасли⁹, доля которых составила лишь 6,3% от ВВП, то есть почти в 10 раз более интенсивно, чем во всю остальную часть экономики. Это аномально много, даже учитывая высокую капиталоемкость добывающего сектора. Казахстан ускоренными темпами становится энергетической колонией. Вопрос: чьей?

2. *Гипертрофированное присутствие государства в экономике.* Государственные и квазигосударственные предприятия производят до 50% ВВП, что значительно выше среднего

⁶ Статистический бюллетень по основным показателям промышленности Казахстана. Акционерное общество «Казахстанский центр индустрии и экспорта QazIndustry». г. Нур-Султан, 2020 г. С. 2, 9.

⁷ UN Comtrade.

⁸ Статистический бюллетень по основным показателям промышленности Казахстана. Акционерное общество «Казахстанский центр индустрии и экспорта QazIndustry». г. Нур-Султан, 2020 г. С. 28.

⁹ Kazakhstan Diagnostic Paper: Assessing progress and challenges in developing sustainable market economy. EBRD. July 2017. Примечательно, что только 16% китайских инвестиций в Казахстан идут в добывающие отрасли [Додонов, 2020. С. 126]. Парадоксальным образом получается, что Китай больше заинтересован в диверсификации казахстанской экономики, чем местные власти и бизнес.

показателя по странам ОЭСР-8 и всем странам ОЭСР (19 и 15% соответственно). Например, национальному холдингу «Самурык-Казына» (SK Holding) принадлежит значительная и часто доминирующая роль в таких отраслях, как добыча полезных ископаемых и разработка карьеров (60% активов сектора добычи природных ресурсов), аналогично, хотя и не в таких масштабах и по другим секторам государство контролирует электроснабжение, газоснабжение и кондиционирование воздуха (42%), транспортировку и хранение (31%), информационные телекоммуникации (30%). Сельскохозяйственный сектор также характеризуется сильным присутствием государства, при этом «Продовольственная контрактная корпорация», полностью принадлежащая государству через Национальный холдинг «КазАгро», является крупнейшим трейдером и экспортером зерна¹⁰.

В настоящее время в Правительстве Казахстана существует четкое понимание необходимости повысить эффективность экономики и снизить роль государства, в том числе путем приватизации госпредприятий. Так, ключевой целью проекта «Трансформация», который был запущен в 2014 г., является перевод SK Holding с функций администратора государственных активов на роль активного инвестора. «Трансформация» сосредоточена на повышении стоимости холдинговых компаний, росте эффективности и внедрении новых принципов корпоративного управления. Проект охватывает холдинг SK и его дочерние компании «Казакстан темир жолы», «Казпочта», «КазМунайГаз», КЕГОС, «Самрук-Энерго», «Казатомпром» и «Самрук-Казына Контракт».

3. *Слабый банковский сектор и проблемы с доступом к финансированию* сдерживают развитие более диверсифицированной и устойчивой экономики. Банковский сектор недостаточно устойчив, несмотря на, казалось бы, благополучную отчетность. Заявленная совокупная капитализация адекватна (по состоянию на октябрь 2020 г. коэффициент достаточности капитала $k_1 = 19,9\%$ при нормативном минимуме 12%; $k_2 = 25,3\%$)¹¹.

¹⁰ Kazakhstan Diagnostic Paper. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/161381493298696029/pdf/114651-v2-WP-PUBLIC-KazakhstanCPFLDiagReviewVolumeIIFINAL.pdf>

¹¹ Текущее состояние банковского сектора Казахстана по состоянию на 1 октября 2020 г. Агентство Республики Казахстан по регулированию и развитию финансового рынка. Алматы 2020 г.

Однако капитализация подвержена рискам из-за давления ряда факторов, в числе которых наиболее значимы внебалансовые обязательства и замороженные убытки от реструктурированных кредитов. Ситуация с тенговой ликвидностью на рынке хотя и улучшилась после 2016 г., но все еще остается очень сложной, что обусловлено высоким уровнем долларизации, жесткой денежно-кредитной политикой Национального банка Казахстана и слабой развитостью местных денежных рынков. Повышение устойчивости банковского сектора имеет решающее значение для дальнейшего развития частного бизнеса, особенно в несырьевых отраслях, с учетом долговременных последствий кризисов 2008 и 2014–2015 гг.

4. *Инфраструктура и логистика.* Казахстан добился значительного прогресса в улучшении инфраструктуры и снижении «мягких» барьеров в торговле, однако трансграничное сообщение остается недостаточно развитым из-за невысокого качества логистики и больших затрат на пересечение границ. Издержки трансграничной торговли промышленными товарами достигают 50% адвалорной стоимости при торговле с Россией и более 200% – с Арменией¹².

В стране, не имеющей выхода к морю, дороги играют ключевую роль в экономике, но дорожный сектор не полностью реформирован и нуждается в инвестициях. Государственная железнодорожная компания «Казакстан темир жолы» является естественной монополией. В последние годы она значительно улучшила свое управление, стратегическое планирование, финансовую, производственную и энергетическую эффективность, однако остаются значительные проблемы в отношении структуры тарифов, которые не отражают затраты и перекрестного субсидирования между пассажирскими и грузовыми операциями. Кроме того, издержки и риски торговли растут под влиянием коррупции в секторе транспорта и логистики. Бизнес-сообщество воспринимает ее как одно из самых больших препятствий для ведения бизнеса.

5. *Экологичность развития.* В долгосрочной перспективе экологизация казахстанской экономики может стать ключевым

¹² Kazakhstan Diagnostic Paper. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/161381493298696029/pdf/114651-v2-WP-PUBLIC-KazakhstanCPFLDiagReviewVolumeIFINAL.pdf>

фактором создания благоприятных условий для роста частного сектора. Обязательства Казахстана на Парижском экологическом форуме 2015 г. по сокращению выбросов CO₂ к 2030 г. на 15–25% по сравнению с 1990 г. (при условии получения международных средств) и «экологизация» основных торговых и инвестиционных партнеров Казахстана – Китая и ЕС актуализируют внедрение рамок зеленой экономики, поскольку текущее воздействие на окружающую среду не является устойчивым. Частный сектор призван сыграть ключевую роль в увеличении доли возобновляемых источников энергии в энергобалансе страны, повышении энергоэффективности экономики, внедрении новых механизмов финансирования (например, выделенных кредитных линий для маломасштабных «зеленых» проектов), а также в переходе к более устойчивым методам производства, например, посредством внедрения климатически сбалансированных технологий. За последние годы Казахстан предпринял значительные усилия по совершенствованию нормативно-правовой базы, регулирующей зеленую экономику, включая принятие одноименного закона (2016 г.), но требуются серьезные усилия по ее дальнейшему развитию и, в более широком плане, созданию условий для участия частного сектора.

При развитии глобального низкоуглеродного сценария Казахстан, вероятно, потеряет существенные государственные и частные доходы от ископаемого топлива. Согласно оценкам Инициативы ЕБРР по климатической политике, наибольшие потери будут нанесены государственным доходам, связанным с нефтяным сектором, которые в период с 2015 по 2030 гг. сократятся на 23% по сравнению с «обычным бизнесом». Впрочем, скорость перехода к зеленой экономике во многих странах сдерживается корыстными интересами, связанными с углеродоёмкими производствами.

6. *Инклюзивность роста.* Казахские компании все чаще сталкиваются с проблемами привлечения работников с навыками, необходимыми для повышения конкурентоспособности несырьевых секторов. Отсюда вытекают высокие затраты на поиск, найм и обучение персонала, низкая динамика производительности труда, сложности с продвижением ресурсосберегающих инноваций и разработкой новых продуктов. Особенно остро кадровые проблемы стоят в регионах. Согласно исследованию

2017 г., 29,4% фирм в Восточном Казахстане, 18,9% на Западе и 18,5% на Севере сообщают, что недостаток образования у работников является основным препятствием для ведения бизнеса. В Алматы и Астане (ныне Нур-Султан) об этом заявили не более 5% компаний. В национальном опросе работодателей 2013 г. самые значительные доли незаполненных вакансий относились к «специалистам высшей квалификации» (25,8% от общего числа) и «квалифицированным работникам... в области промышленного машиностроения, строительства, транспорта, связи и геологии» (15,6%). Отметим, что при этом Казахстан имеет неплохие показатели по занятости молодежи: безработица составляет всего 4,1%, что ниже общего уровня безработицы во всех возрастных группах (5%).

Кыргызстан. В отличие от Казахстана здесь частный сектор играет ключевую роль в экономике. Он генерирует, по разным оценкам, 70–75% ВВП. Однако его доля практически не изменилась с начала 2000-х годов, что отражает низкую конкурентоспособность и стагнацию производительности. Устранение основных препятствий для развития частного сектора в Кыргызстане будет иметь ключевое значение для раскрытия его потенциала и увеличения вклада в диверсификацию экономического роста и создание рабочих мест. Размер государственных предприятий в республике невелик, их число составляет примерно 135 единиц, но менее 10% из них приносят заметную прибыль¹³.

Согласно официальной статистике Кыргызстана, в 2013–2019 гг. на долю МСП приходилось 40% ВВП, при этом значительную долю добавленной стоимости (более 20% ВВП) производили индивидуальные предприниматели. В целом сектор МСП достаточно эффективен, – генерируя 3/4 ВВП, он занимает только 1/5 рабочей силы. Однако следует учесть, что МСП распространены преимущественно в сельском хозяйстве и сфере услуг, а в промышленности доминируют государственные предприятия. Кроме того, истинный вклад МСП недооценивается из-за наличия значительного неформального сектора, на долю которого, по данным госстатистики, в 2017 г. пришлось 23,6% ВВП, но вполне вероятно, что истинные размеры неформальной экономики Кыргызстана еще более значительны.

¹³ Kyrgyz Republic Diagnostic. EBRD. May 2019.

Так, в исследовании 2019 г. доля теневого сектора оценивалась примерно в 40% [Williams, Horodnic, 2019]. Неформальная занятость преобладает в сельском хозяйстве, строительстве и сфере услуг. В докладе ОЭСР¹⁴ говорится, что примерно две трети работников трудятся в неформальном секторе, из них 80% заняты в сельском хозяйстве.

Среди факторов, вынуждающих фирмы/работников уходить в тень, наиболее значимы тяжесть бремени взносов на социальное обеспечение (27,25% от заработной платы), чрезмерные административные препятствия и громоздкое регулирование. Наличие большого неформального сектора ставит легальный бизнес в невыгодное положение, подвергает его неравной конкуренции. Правительство с помощью международных экспертов в настоящее время разрабатывает обновленный план действий¹⁵.

Иностранный капитал играет в Кыргызстане заметную роль. В 2017 г. 3107 предприятий с участием иностранных инвестиций произвели примерно 22% ВВП. Иностранные инвесторы охотнее всего вкладываются в торговлю (37% всех предприятий с участием иностранного капитала), промышленность (17%), профессиональную и научную деятельность (13%). Приток ПИИ в 2013–2018 гг. составлял от 7 до 24% ВВП ежегодно. Крупнейший инвестор – Китай, за которым следуют Россия, Канада и Казахстан¹⁶.

В последние годы этот приток, однако, сильно замедлился. Инвесторов отпугивают обостряющиеся проблемы: нестабильность регулирования, связанная с политическими потрясениями, дискреционные полномочия налоговых чиновников, коррупция и слабость судебной системы. Так, проблемы, связанные с деятельностью золотодобывающего рудника Кумтор, включая продолжающиеся с 2015 г. споры по поводу контроля над активами, привели к резкому падению канадских инвестиций в 2017 г. Вероятно, разрешение ситуации вокруг Кумтора может восстановить доверие инвесторов и поддержать рост ПИИ. Еще одним серьезным ограничением является небольшой размер киргизского рынка. Более глубокая интеграция в глобальные и региональные

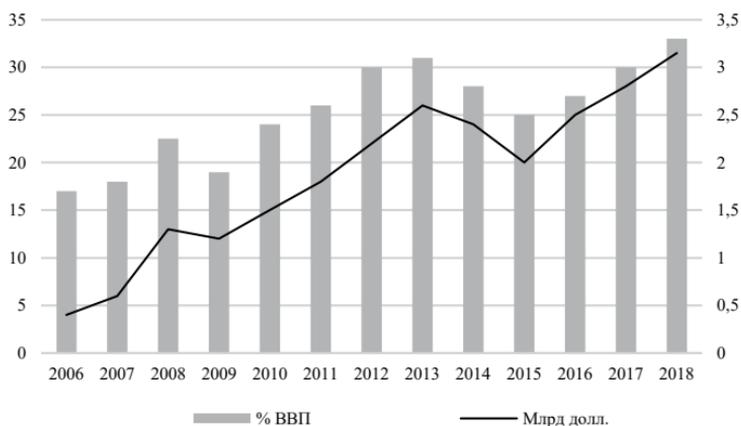
¹⁴ OECD/ILO (2017) How Immigrants Contribute to Kyrgyzstan's Economy, OECD Publishing, Paris. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264287303-en>.

¹⁵ Kyrgyz Republic Diagnostic. EBRD. May 2019.

¹⁶ Там же.

цепочки создания стоимости позволила бы лучше использовать эффект масштаба и разнообразия видов экономической деятельности и, таким образом, способствовала бы повышению инвестиционной привлекательности Кыргызстана.

Производительность труда в Кыргызстане одна из самых низких в регионе (ниже – только в Таджикистане) и не проявляет заметных признаков роста. Экономический рост в республике сильно зависит от добычи золота (9% ВВП в 2018 г.) и денежных переводов мигрантов (около 33% ВВП). Прирост реального ВВП за последнее десятилетие составил 4,4%. При этом доля в нем денежных переводов от граждан, работающих за рубежом, увеличилась вдвое (рис. 1). Признаков прекращения этой тенденции не просматривается, особенно с учетом вступления Кыргызстана в ЕАЭС.



Источник. Построено авторами по данным National Statistics Committee of the Kyrgyz Republic, World Bank World Development Indicators.

Рис. 1. Денежные переводы в Кыргызстан в 2006–2018 гг.,
(левая шкала – % ВВП), (правая шкала – млрд долл. США)

Вступление в ЕАЭС в августе 2015 г. привело к переориентации с реэкспорта на экспорт большего количества товаров местного производства, что, вероятно, улучшит общую структуру экономики и поддержит создание более высокой добавленной стоимости в средне- и долгосрочной перспективе. Экспорт за 2015–2018 гг. увеличился на 17% в долларовом выражении,

а без учета золота – на 32%. Возросли продажи одежды, медного лома, стекла, цемента, хлопчатобумажных тканей, восстановился экспорт электроэнергии. Доля России в экспорте Кыргызстана выросла за эти три года с 10,9% до 16,1%, импорт увеличился на 19% (на 28% без учета минерального топлива). Этот рост в основном произошел за счет текстиля и обуви, машин, животных и сельскохозяйственной продукции. Заметим при этом, что Китай, хотя и не является членом ЕАЭС, обгоняет Россию по объему импорта из Кыргызстана.

Однако главным преимуществом вступления в ЕАЭС стало смягчение ограничений по трудовой миграции в страны – члены союза. По официальным данным, в 2017 г. за рубежом работало около 800 000 граждан Кыргызстана, в то время как альтернативные источники называют цифру в 1,2 млн. Членство в ЕАЭС отменяет квоты для трудящихся-мигрантов, освобождает их от необходимости получения разрешений, обеспечивает социальную защиту страны-получателя. Ожидается, что это приведет к дальнейшему увеличению числа мигрантов, ищущих работу за рубежом, учитывая, что население республики растет быстрее, чем идет создание рабочих мест внутри страны.

К числу ключевых проблем Кыргызстана в первую очередь относится *низкое доверие деловых кругов к государственным институтам*. Частые *изменения в правительстве* (в среднем каждые 10 месяцев с момента обретения независимости) создают политическую нестабильность и неопределенность, ослабляют преемственность в проводимой экономической политике. Нормы регулирования постоянно меняются, как и публичные партнеры по проектам, все это вкупе с ограниченными возможностями и ресурсами государственных учреждений препятствует реализации сколько-нибудь серьезных долгосрочных стратегий. Отсутствие однородности механизмов господдержки, обременительный бюрократизм затрудняют бизнес-планирование, позволяют заинтересованным лицам во властных структурах манипулировать процедурами в своих корыстных интересах, тем самым препятствуя предпринимательству. Программа цифровой трансформации, запущенная в июне 2017 г., направлена на то, чтобы перевести все государственные услуги в электронный формат, она является важным пунктом повестки дня по борьбе с коррупцией, средством повышения прозрачности и подотчетности.

Запуск электронного лицензирования для МСП («электронный патент») с 1 октября 2018 г. стал одним из первых ощутимых результатов программы.

Усилиям по улучшению бизнес-среды сильно препятствует *коррупция*. Несмотря на некоторое повышение позиции Кыргызстана в рейтинге восприятия коррупции Transparency International, коррупционная практика все еще рассматривается как ключевое препятствие для развития частного сектора, последовательного применения и надлежащего осуществления закона. Она создает дополнительный скрытый «налог» на бизнес и фактически увеличивает стоимость предпринимательства.

Президент С.Ш. Жээнбеков, избранный в конце 2017 г., сделал борьбу с коррупцией главным направлением своей программы. Однако последовавшая череда многочисленных уголовных дел против коррупционеров, аресты видных политиков и бизнесменов, в том числе бывшего премьер-министра и мэра города Бишкек, неожиданно привели к негативному эффекту, почти заморозив процесс принятия правительственных решений, как в отношении реформы, так и в отношении прозрачности и подотчетности судебной системы. В результате в Индексе экономической свободы Кыргызстан занимает место ниже среднего как по показателям эффективности судебной системы, так и по критериям прав собственности. Тем не менее новый президент Садыр Жапаров, избранный в январе 2021 г., намерен продолжить антикоррупционную борьбу, тем более что прежде он возглавлял Агентство по предупреждению коррупции при Государственной кадровой службе республики.

Таджикистан. Происходящие здесь в последнее десятилетие структурные преобразования трудно назвать благоприятными. Доля сельского хозяйства увеличилась с 18% до 23% от общей добавленной стоимости, в то время как промышленность¹⁷ и коммунальные услуги сократили свою совокупную долю с 28% до 13%. Торговля и отели стали крупнейшим сектором, занимая с 15 до 28% ВДС. Сектор услуг в целом обеспечивает около 53% ВДС.

¹⁷ В стране в основном действуют производства электроэнергии, алюминия, переработки нефти, пищевой и легкой промышленности.

Как и в Кыргызстане, ограниченные возможности экономики Таджикистана привели к массовой трудовой эмиграции и росту зависимости от денежных переводов мигрантов. По официальным данным, в 2016 г. за рубежом работало около 550 тыс. граждан Таджикистана. Это составляет примерно 6% населения, или 25% рабочей силы страны. Фактическая численность таджикских трудовых мигрантов может быть еще выше. Таджикистан экспортирует в основном низкоквалифицированных работников – большинство имеют максимум среднее образование. Россия принимает 99% таджикских мигрантов и обеспечивает наибольшую долю притока денежных переводов в страну.

Достигнув пика почти в 50% ВВП в 2008 г., доля денежных переводов понизилась до 29% в 2018 г. Переводы стимулируют рост частного потребления, которое в настоящее время составляет наибольшую долю ВВП. В 2007–2014 гг. потребительские расходы достигли 110% ВВП¹⁸, но снизились до 90% в 2015–2018 гг. Доля инвестиций в ВВП в прошлом была очень низкой, но начала расти в 2015 г., что было обусловлено государственными расходами на крупномасштабные инфраструктурные проекты, включая Рогунскую ГЭС. Однако частные инвестиции по-прежнему ограничены, что является отражением недружелюбности деловой среды. Вклад экспорта сильно сократился с 2007 г. в ответ на замедление спроса на основные товары Таджикистана.

В сельском хозяйстве занято 60% рабочей силы. На образование и здравоохранение также приходится значительная доля занятости. На деятельность с более высокой добавленной стоимостью, такую как высокопроизводительные услуги (транспорт, связь и торговля), промышленное производство и строительство, приходится лишь 19%¹⁹.

По оценкам Всемирного банка²⁰, в 2013 г. около 57% работников были заняты в неформальном секторе: 39% – в качестве неоплачиваемых семейных работников и 18% – получая зарплату

¹⁸ Данный факт объясняется наличием значительного положительного сальдо по текущим операциям, отражаемым в платежном балансе и в макростатистике ВВП. Денежные переводы из-за рубежа позволяли компенсировать дефицит внутренних доходов, обусловленный вынужденной безработицей и экспортом рабочей силы за рубеж, это и стало причиной превышения потребительских расходов над ВВП.

¹⁹ Tajikistan diagnostics. EBRD. March 2020.

²⁰ Tajikistan Jobs Diagnostic: Strategic Framework for Jobs. World Bank, 2017

«в конвертах»). Неформальная занятость преобладает в сельском хозяйстве, торговле и строительстве. Национальная стратегия развития на период до 2030 г. определяет *неформальную экономику как одну из главных проблем страны*, негативно влияющую на инвестиции, производительность и государственные доходы. Только размер недополученных налоговых поступлений от неформального сектора разработчики документа оценивают в 17% ВВП. При этом они признают, что привлекательность неформальной занятости поддерживается обременительным государственным регулированием легальной экономики.

Создание благоприятных условий для инвесторов особенно важно для Таджикистана в свете относительно *высокого государственного долга* (по оценке МВФ, в 2018 г. он составил 47,9% ВВП) и ограниченного бюджетного пространства. Учитывая низкий уровень ПИИ и частных инвестиций, крупные инфраструктурные проекты финансируются главным образом государственным сектором за счет займов от международных финансовых учреждений и двусторонних кредиторов. Условия кредитов, расходы на обслуживание долга являются относительно скромными, однако существует значительное финансовое давление, связанное главным образом с расходами на строительство Рогунской ГЭС, а также рисками кредитных гарантий со стороны национального банковского сектора и государственных предприятий.

В частном секторе Таджикистана в 2017 г. было произведено около 62% ВВП (против 52% в 2012 г.). Это сопоставимо с показателями Кыргызстана и значительно выше, чем, в Казахстане. Частный сектор обеспечивает 66% рабочих мест, в основном – в сельском хозяйстве, торговле, гостиничном бизнесе и обрабатывающей промышленности. Но проблемой является его слабый динамизм. На каждые 10 000 человек трудоспособного возраста в Таджикистане ежегодно создается всего 1,8 компании против 13 в Кыргызстане и 22 в Казахстане. *Вялый бизнес не привлекает достаточных инвестиций*. В этом и состоит главная причина застоя таджикской экономики.

Государственные предприятия остаются доминирующими во многих секторах. Они заметно присутствуют в энергетике, горнодобывающей промышленности, транспорте, коммунальных услугах, связи, страховании и банковском деле. Госсектор производит

более 40% ВВП и 50% инвестиций. Играя значительную экономическую роль, государственные предприятия продолжают порождать высокие финансовые и общие макроэкономические риски для страны. Их сильное присутствие ограничивает конкуренцию, что приводит к предоставлению услуг низкого качества. Из-за растущих убытков и обязательств некоторые государственные предприятия поглощают большую долю бюджета, и это подрывает финансовую позицию правительства.

В госсекторе имеется около 920 государственных унитарных организаций и свыше 140 акционерных обществ, где в большинстве случаев государство является мажоритарным владельцем. При этом централизованная система мониторинга эффективности и анализа вклада госпредприятий в экономику отсутствует. Исключения составляют 24 крупнейших госпредприятия, контроль за которыми осуществляется специальным подразделением, созданным в 2008 г. в Министерстве финансов. Но, похоже, даже этот мониторинг осуществляется неэффективно. Согласно имеющимся данным, общие убытки этих 24 предприятий в 2015 г. составили около 5% ВВП.

Таджикистан удаляется от мировых цепочек создания стоимости. В последние несколько лет оборот внешней торговли составлял около 57% ВВП страны, и в ней преобладает импорт. Это намного скромнее, чем 107% в 2003–2013 гг. Спрос на основные статьи экспорта Таджикистана (руды, хлопок-сырец и алюминий) сокращается. Зависимость от ограниченного числа сырьевых товаров делает экономику уязвимой к волатильности цен на эти товары.

Таджикская экономика непривлекательна для иностранных инвесторов. Объем накопленных прямых иностранных инвестиций (около 2,6 млрд долл.) там самый низкий в Центральной Азии. Основная часть ПИИ поступает из России и Китая. Их приток в 2007–2017 гг. был сосредоточен в добывающей промышленности и энергетике (42%), другими секторами, привлечшими ПИИ, являются обрабатывающая промышленность, финансовый сектор, связь и строительство.

Туркменистан. Закон о разгосударвлении и приватизации государственной собственности был принят здесь в 2013 г. и вступил в силу в июле 2014 г. За три года было приватизировано около 400 предприятий, что составило менее 5% от их общей

численности. Энергетический сектор приватизации не подлежит, и правительство заявило о своем намерении сохранить его в неизменном виде. Он поглощает до 70% бюджетных средств, выделяемых на экономику²¹.

Частные предприятия в значительной степени управляются государством и встроены в государственные программы путем координации их деятельности Союзом промышленников и предпринимателей. Государство строго контролирует доступ частного бизнеса к финансовым ресурсам (особенно к иностранной валюте) и земле. Государственные закупки осуществляются весьма избирательно.

Многочисленные программы экономического развития в Туркменистане охватывают широкий спектр видов деятельности, начиная от обобщающей Программы социально-экономического развития до программ энергосбережения (включая поддержку альтернативных энергоисточников) и развития туризма. Власти готовят такие реформы, как введение среднесрочного бюджетирования, переход на международные стандарты финансовой отчетности и статистики GFSM 2001, внедрение элементов Базельских принципов банковского надзора и т.д. Насколько эта реформаторская активность окажется успешной, судить трудно, однако заявления о реформах делались и ранее, но прогресс в их осуществлении до сих пор был весьма ограниченным.

Законодательство Туркменистана не предусматривает частной собственности на землю. Частные лица и иностранные компании могут арендовать землю для несельскохозяйственных целей. Согласно Земельному кодексу, только президент имеет право предоставлять аренду.

Страна сильно зависит от экспорта энергоносителей и хлопка, импорта оборудования и услуг, но остается единственной в регионе, не подавшей заявку на вступление в ВТО. *Слабое экономическое управление* является серьезной проблемой для Туркменистана. Сильное присутствие государства, усугубляемое чрезмерной централизацией, доминирует и в политике, и в принятии хозяйственных решений. Развитие частного сектора отражено только в стратегиях правительства, но госпредприятия доминируют в экономике.

²¹ Turkmenistan Diagnostic. MBRD. May 2019.

При этом государственному сектору не хватает потенциала, в частности и в том, что касается технических и управленческих/ административных навыков. Это еще больше подрывает качество и эффективность регулирования, которые, по оценкам, являются одними из самых низких в странах операций ЕБРР.

Засилье государства порождает проблему *коррупции*. Госзакупки часто непрозрачны, и контракты не всегда выполняются. В Индексе восприятия коррупции Transparency International за 2018 г. Туркменистан занял 167-е место из 180 стран. Эффективности корпоративного управления препятствует недостаточная независимость руководства, даже в частных фирмах, из-за подчиненности государственным программам. В этих обстоятельствах *опора на неформальные институты* становится своеобразной системой защиты.

Туркменистан обладает *самой высокой энергоемкостью и углеродоемкостью* в регионе ЕБРР. В производстве энергии преобладают природный газ и нефть. Значительное сокращение выбросов CO₂ может быть достигнуто за счет снижения потерь в электрических и газовых сетях, а также за счет решения проблемы вентиляции и сжигания на факелах.

Узбекистан. Страна коренным образом изменилась во второй половине 2010-х гг., приступив к реформам, направленным на поддержку частного сектора. Хотя проведение этих реформ встретило меньшее сопротивление, чем ожидалось, переходный процесс по-прежнему является сложным, не в последнюю очередь из-за масштабов задач и нехватки квалифицированных кадров.

Указ президента Ш.М. Мирзиёева «Стратегия действий» от февраля 2017 г. установил задачу либерализации экономики в сочетании с реформой административной и судебной систем. В нем определены следующие ключевые шаги: (1) сокращение присутствия государства в экономике, (2) укрепление прав и роли частного сектора, (3) стимулирование развития малого бизнеса и частного предпринимательства, а также привлечение иностранных инвестиций, (4) улучшение инвестиционного климата, (5) улучшение отношений и развитие сотрудничества с соседними странами региона.

Уже удалось добиться заметных результатов. За последнее десятилетие доля частного сектора значительно возросла.

Согласно официальным данным, в 2016 г. на него приходилось 81% ВВП, 82% занятости и 86% зарегистрированных предприятий. В промышленности доля негосударственного сектора в объеме производства увеличилась с 36% в 2000 г. до 94% в 2016 г. Доля МСП в занятости увеличилась с 50% в 2000 г. до 78% в 2017 г., а в инвестициях – с 13% до 32%. Но для обеспечения перехода к процветающей рыночной экономике потребуются еще более масштабные подвижки, включая реформы рынка труда и социального обеспечения, реформу образования и серьезную реорганизацию деятельности научно-исследовательских институтов страны.

Присутствие иностранного капитала в Узбекистане заметно, но оно уступает Казахстану. Наибольшее иностранное участие представлено в промышленности (4,8% предприятий), за которой идут торговля (1,5%), транспорт и телекоммуникации (1,4%). Для сравнения: аналогичные показатели по Казахстану составляют 6,2, 12,8 и 8,8% соответственно.

Достоверных оценок размеров неформального сектора не существует, но считается, что он велик. Один из показателей неформальной активности – высокая доля самозанятых лиц, которая, по официальным данным, в 2015–2016 гг. составила около 40%. Самозанятые часто подвержены неформальной занятости и рискам потери работы и социально не защищены. Факторы, которые подталкивают бизнес в неформальный сектор, включают чрезмерное регулирование, часто противоречивые, устаревшие и медленные процедуры лицензирования и получения других разрешений, большое количество контрольных проверок со стороны государственных органов. Содействие легализации бизнеса может открыть возможности для роста частного сектора и параллельно сократить неэффективную деловую практику.

Ключевые проблемы развития экономики Узбекистана лежат прежде всего в области *внешнеэкономической деятельности*. Длительные процедуры получения пограничного и документального соответствия, часто меняющиеся правила препятствуют международному товарообмену. Торговые издержки слишком высоки. Узбекистан занимает самое низкое среди стран Центральной Азии 147-е место в компоненте свободы торговли Индекса экономической свободы Фонда наследия. Снятие хотя бы части ограничений может изменить геополитический и экономический

ландшафт Центральной Азии. Модернизация жесткой и мягкой инфраструктуры могла бы превратить Узбекистан в крупный центр трансграничной торговли и иностранных инвестиций.

Узбекистану предстоит решить и другие инфраструктурные проблемы. Среди них заметное место занимает *низкая устойчивость энергоснабжения*. Для его стабилизации, кроме физического наращивания энергомощности и инфраструктуры, необходимы также реформы тарифов и более активное участие частного сектора в развитии энергетики.

Высокая энергоемкость экономики Узбекистана создает серьезное препятствие экономическому прогрессу. По данным Всемирного банка, имея энергоемкость 280 кг нефтяного эквивалента на тысячу долларов ВВП (по ППС, в ценах 2011 г.), Узбекистан был девятым по энергоемкости страной в мире в 2013 г.

Международное сотрудничество – драйвер роста?

Фокус международной торгово-экономической активности стран ЦА постепенно перемещается в сторону Китая, который возрождает старый торговый маршрут в рамках амбициозного проекта «Один пояс – один путь». В этом мегапроекте предложены три основных пояса/пути: Северный, Центральный и Южный. Северный пройдет через Казахстан и Россию в Европу. Центральный связывает Центральную, Западную Азию, Персидский залив и Средиземное море. Наконец, Южный пояс протянется от Китая до Юго-Восточной Азии, Южной Азии и Индийского океана. Все страны Центральной Азии, за исключением Туркменистана, являются членами Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, который будет финансировать этот проект наряду с Азиатским банком развития и другими источниками.

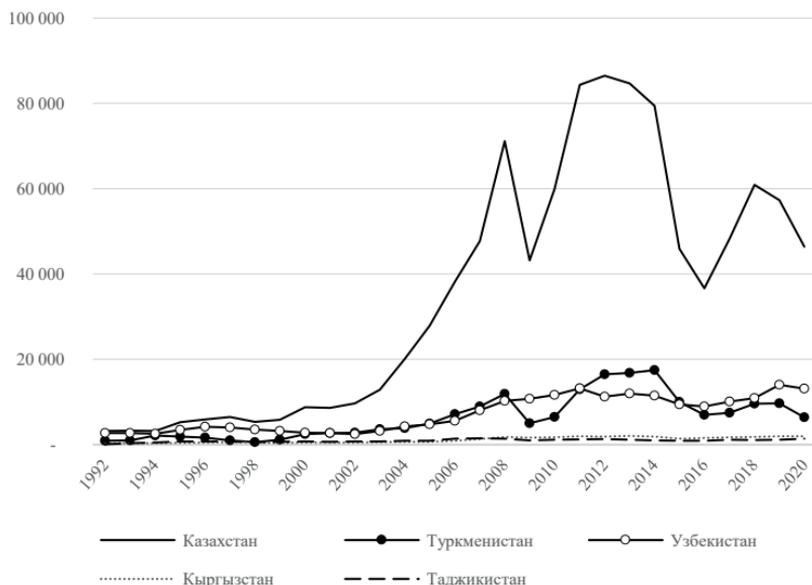
Китай активно инвестирует в нефте- и газопроводы, автомобильные и железные дороги и сопутствующую инфраструктуру. В частности, в 2006 г. введен в эксплуатацию нефтепровод Казахстан–Китай. Импорт нефти в КНР из Казахстана уже в 2008 г. увеличился почти в десять раз относительно 2005 г. Завершено строительство крупного газопровода из Туркменистана. Планируется строительство второго, линия которого пройдет через Узбекистан, Таджикистан и Кыргызстан. Трубопровод разрушил прежнее доминирование российского «Газпрома»,

но произошло это ценой того, что Туркменистан стал почти полностью зависим от Китая. В 2009 г. доля Китая составляла 1% от общего объема его экспорта, а к 2015 г. она увеличилась почти до 80%, при этом почти весь прирост пришелся на природный газ. Второй по величине торговый партнер Туркменистана – Турция, занимает лишь 5% от общего объема экспорта. Казахстан стремится сотрудничать с Китаем в строительстве железной дороги от пограничного Хоргоса до порта Актау на Каспийском море, включая дополнительные промышленные и инфраструктурные проекты в Хоргосе в качестве хаба²².

К сожалению, сотрудничество с Китаем имеет и оборотную сторону. Центральная Азия нужна ему лишь в роли транспортно-го коридора, в обустройство которого в основном инвестируются его средства. В последние несколько лет инвестиции из КНР замедлились. Причиной этого может быть как достижение опасных уровней задолженности стран ЦА и осознание этого их властями, так и «негатив общества в отношении китайских инвестиций, который вызывает ответную реакцию китайской стороны, не желающей наращивать свое присутствие на таком фоне» [Додонов, 2020. С. 148].

Современное состояние торгового потенциала у стран ЦА очень неоднородное. Пока что бесспорным лидером, если судить по экспортной активности, является Казахстан (рис. 2). Примечательно, что в самом начале постсоветского периода различие между странами ЦА было почти незаметно. Драматические перемены принесли открытие и развитие нефтегазодобычи. В регионе появился бесспорный лидер – Казахстан, середняки – Туркменистан и Узбекистан, и аутсайдеры – Кыргызстан и Таджикистан. Последний занимает в ЦА особое место: будучи активным поставщиком энергоносителей, он сильно отстает от соседей по общим показателям экономической активности. Международное сотрудничество не стало в Таджикистане драйвером роста. Надо полагать, это связано с плохой работой экономических институтов.

²² Первые поезда по маршруту от города Наньнин на юге Китая до столицы Казахстана Нур-Султан были пущены в начале 2021 г. Время в пути теперь составляет 13 дней. Ранее автомобильным транспортом грузы по этому маршруту перевозились 45 дней. (URL: <https://kursiv.kz/news/otraslevye-temy/2021-03/novyy-zhelezodorozhnyy-marshrut-soedinil-kazakhstan-i-kitay>)



Источник. Построено авторами по данным МВФ. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/April/download-entire-database>

Рис. 2. Динамика экспорта центральноазиатских стран
в 1992–2020 гг., млн долл.

Объемы экспорта Кыргызстана и Таджикистана настолько незначительны, что не нашли заметного отражения на рисунке. Два других конкурента Казахстана, Туркмения и Узбекистан, сильно отстают. В отдельные годы их экспорт был меньше казахстанского в 6–7 раз, но в последнее время этот разрыв сокращается.

Выводы

Из всех постсоветских республик, которые можно объединить в кластеры по географическому принципу, группа стран ЦА показала наиболее сильную дивергенцию своих траекторий развития. Они же продемонстрировали и большой разброс в выборе экономической политики. Как ни парадоксально, но сильно реформируемая экономика Кыргызстана в противоречие с ожиданиями экономистов-либералов-рыночников не показала ожидаемых успехов. Еще одним парадоксом стал опыт Узбекистана – отказ от либеральных реформ не привел к экономическому краху.

Очень плохо на экономике сказалась рыночная несвобода в Таджикистане и, особенно – Туркменистане. Казахстан, поначалу не слишком стремившийся к экономическим реформам, оказался наиболее успешным. Возможно, определяющую роль в этом сыграла мудрость руководителя республики, Нурсултана Назарбаева. Аналогичную картину мы видим в Узбекистане, где недавно переизбранный президент Ш. Мирзиёев инициировал активизацию реформ. Вполне может быть, что Узбекистану удастся вернуть себе роль регионального лидера, во всяком случае, – частично. Сдерживаемая до поры до времени политическая нестабильность Казахстана, продемонстрированная событиями января 2022 г., может отпугнуть иностранных инвесторов и переключит их внимание, а также потоки капитала в узбекском направлении.

Кроме институциональных преобразований и проведения экономических реформ, перспективы развития стран региона сильно зависят от ресурсного обеспечения, острота дефицита которого и дисбалансы становятся все заметнее (особенно по электроэнергии и воде). К сожалению, они не способны решить проблему слабого разнообразия своих экономических структур. Легкость получения валютных доходов от экспорта природных ресурсов породила местную разновидность голландской болезни. В странах Центральной Азии заметна слабость промышленных политик, из-за чего сохраняется и даже усиливается неразвитость обрабатывающих производств, особенно высокотехнологичных, и это будет мешать включению их в мировые цепочки создания стоимости. Названные проблемы в большинстве стран данного региона осознаются, но решаются с огромными трудностями.

Литература/References

Акунова Г. Ч. Страны Центральной Азии: трудности на пути сближения // Проблемы постсоветского пространства. 2020. Т. 7. № 3. С. 300–311.

Akunova, G. Ch. (2020). Central Asian countries: difficulties on the way of rapprochement. *Problems of the post-Soviet space*. Vol. 7. No. 3. Pp. 300–311. (In Russ.).

Бободжонов Д. Д., Назири Г. Н., Садриддинов М. И. Тенденции развития экономики Республики Таджикистан в системе экономик Центральной Азии // Kishovar. 2019. № 3. С. 142–146.

Bobojonov, D.D., Naziri, G.N., Sadridinov, M.I. (2019). Trends in the development of the economy of the Republic of Tajikistan in the system of economies of Central Asia. *Kishovarz*. No. 3. Pp. 142–146. (In Russ.).

Вардомский Л. Б. Транзитный потенциал Казахстана в контексте евразийской интеграции // ЭКО. 2015. № 6. С. 59–79.

Vardomsky, L. B. (2015). Transit potential of Kazakhstan in the context of Eurasian integration. *ECO*. No. 6. Pp. 59–79. (In Russ.).

Додонов В. Ю. Динамика инвестиций КНР в страны Центральной Азии: контекст, тенденции, особенности / Многовекторность Центральной Азии: взгляд изнутри: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. / Под ред. Дуйсена Г. М. Алматы: Институт востоковедения им. Р. Б. Сулейменова КН МОН РК, 2020. 288с.

Dodonov, V. Yu. (2020). *Dynamics of China's Investments in Central Asian countries: context, trends, features* / The Multi-vector nature of Central Asia: an inside Look: Collection of materials of the International Scientific and Practical Conference. / Ed. Duysena G. M. – Almaty: Institute of Oriental Studies named after R. B. Suleimenov KN MES RK. 288p. (In Russ.).

Дуйсен Г. М., Айтжанова Д. А., Тесля П. Н. Возможна ли экономическая интеграция в Центральной Азии? Региональный вектор политики Казахстана // ЭКО. 2020. № 10. С. 8–33. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-10-8-33

Duisen, G.M., Aitghanova, D.A., Teslya, P.N. (2020). Is economic integration possible in Central Asia? The regional vector of Kazakhstan's policy. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2020-10-8-33. *ECO*. No. 10. Pp. 8–33. (In Russ.).

Тун В., Уржумцева Т. Б. Анализ внешней торговли и ее экономическое влияние на страны Центральной Азии // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2019. № 4 (30). С. 62–67.

Tun, V., Urzhumtseva, T.B. (2019). Analysis of foreign trade and its economic impact on the countries of Central Asia. *Eurasian integration: economics, law, politics*. No. 4 (30). Pp. 62–67. (In Russ.).

Batsaikhan, U., Dabrowski, M. (2017). Central Asia – twenty five years after the breakup of the USSR. *Russian Journal of Economics* Vol. 3, Issue 3, September, Pp. 296–320/ (Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405473917300429#!>)

Lillis, J. (2018). *Dark Shadows. Inside the Secret World of Kazakhstan*. I. B. Tauris.

Pomfret, R. (2010). Central Asia after two decades of independence / WIDER Working Paper. No. 2010/53. The United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER). Helsinki.

Williams, C.C., Horodnic, A. (2019). Why is informal employment more common in some countries? an exploratory analysis of 112 countries. *Employee Relations*. No. 41 (6). Pp. 1434–1450. ISSN0142–5455.

Статья поступила 15.11.2021

Статья принята к публикации 07.12.2021

Для цитирования: Дуйсен Г. М., Айтжанова Д. А., Тесля П. Н. Казахстан и другие республики Центральной Азии: разные судьбы после распада СССР // ЭКО. 2022. № 3. С. 8–40. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-3-8-40

For citation: Duisen, G.M., Aitzhanova, D.A., Teslia, P.N. (2022). Kazakhstan and Other Central Asian Republics: Different Destinies after the Collapse of the USSR. *ECO*. No. 3. Pp. 8–40. (In Russ.). DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-3-8-40

Summary

Duisen, G.M., Doct. Sci. (Econ.), Aitzhanova, D.A., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Eastern Studies, Almaty, Kazakhstan, Teslia, P.N., Cand. Sci. (Econ.), Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk State Research University, Novosibirsk

Kazakhstan and Other Central Asian Republics: Different Destinies after the Collapse of the USSR

Abstract. This paper examines the economic processes that took place in Central Asia after the collapse of the USSR. The division of Central Asia into relatively successful (Kazakhstan and Uzbekistan) and troubled economies (Tajikistan, Turkmenistan, and Kyrgyzstan) became very clear by the end of the 30-year period. It has been shown that liberal reforms do not always contribute to economic prosperity (the case of Kyrgyzstan) and that a conservative policy of rejecting radical economic reforms may not be harmful (the case of Uzbekistan). Kazakhstan's greatest success has come from both resource factors (oil and gas) and moderate reformism. Overly, Central Asia states show excessive government involvement in economic activity, which produce negative influence on efficiency. However, Uzbekistan demonstrates notable success during last 5–7 years. Their main problem is the slight success in implementing a strong industrial policy in order to achieve the necessary structural and technological transformation, and to engage in global value chains.

Keywords: *Central Asia; liberal economic reforms; corruption; public sector; privatization; SME development; financial and banking systems*