



COVID-19 в странах Центральной Азии: восстановление экономики и предстоящие трудности

Новая редакция, ноябрь 2020 года

Глобальная пандемия COVID-19 оказала значительное отрицательное воздействие на экономику стран Центральной Азии. В этой обновленной аналитической записке сообщается о последних событиях в регионе и обсуждается выявление основных проблем, с которыми, вероятно, столкнутся управляющие органы региона в краткосрочной и среднесрочной перспективе. В документе рассматриваются пять главных экономических задач, стоящих перед странами, которые находятся на пути экономического восстановления после кризиса COVID-19 - обеспечение приемлемого уровня задолженности, миграция, сохранение рабочих мест, нестабильность частного сектора, отсутствие транспортной связности - и предлагаются возможные варианты действий.



Введение

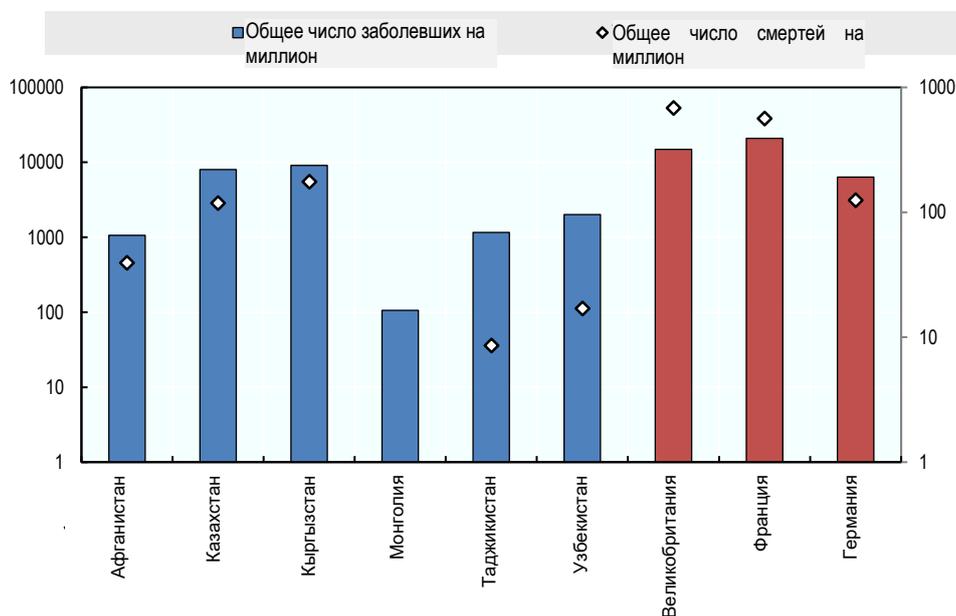
Влияние пандемии COVID-19 на экономику стран Центральной Азии сохраняется по сей день. В начале 2020 года экономический рост в регионе резко прекратился. Торговля серьезно страдает по причинам, касающимся как предложения, так и спроса, уровни потребления и инвестиций резко снизились, а кроме того, существует риск усугубления социального неравенства во всем регионе, поскольку потенциальное влияние кризиса на положение женщин, мигрантов, работников неформального сектора и сельского населения представляется особенно сильным.

Судя по состоянию на осень 2020 года, на экономике стран региона кризис отразился более пагубно, чем на здоровье населения: уровни заболеваемости и смертности в Центральной Азии ниже, чем в некоторых странах, состоящих в ОЭСР. Согласно официальным источникам, показатели случаев заболевания и смерти в регионе остаются сравнительно низкими и, если не считать немногочисленные опасные вспышки инфекции в июне-июле, жесткие карантинные меры, по-видимому, воспрепятствовали вирусу распространиться столь же широко, как во многих странах ОЭСР и соседних регионах. В течение пяти недель до конца октября только из Кыргызстана поступали сообщения о значительном количестве новых случаев заражения, и ежедневное число новых заболевших в стране указывает на тревожную тенденцию к росту заболеваемости. Если рассматривать число смертельных исходов на миллион человек населения, лишь Кыргызстан (42-е место) вошел в число 50 стран мира, пострадавших особенно сильно; за ним следуют Казахстан (61-е место), Афганистан (86-е место) и Узбекистан (109-е место) (ECDC, 2020^[1]).

Тем не менее, пока эпидемиологическая ситуация остается непредсказуемой. Системы здравоохранения в странах Центральной Азии уже давно страдали от коррупции и недостатка финансирования, малых резервных мощностей и проблем, порождаемых существенными региональными различиями в уровнях качества и доступности медицинского обслуживания. К тому же, если принять в расчет, что в Центральной Азии наблюдаются едва ли не самые высокие в мире показатели доли расходов на здравоохранение, оплачиваемой гражданами из собственных средств, ухудшение эпидемиологической ситуации может быстро привести к созданию напряженной обстановки, особенно в условиях растущего по всему региону уровня бедности (World Bank, 2019^[2]) (World Bank, 2020^[3]). И даже если в странах региона наблюдаются обнадеживающие признаки нормализации ситуации, решение вопроса о возвращении мигрантов из стран с высоким эпидемиологическим риском, таких как Россия и Иран, грозит здравоохранению дополнительным бременем.



Рисунок 1. Общее число случаев заболевания COVID-19 и смертей в Центральной Азии и некоторых странах ОЭСР (логарифмическая шкала)



Примечание. По данным официальной государственной статистики и ВОЗ, в Туркменистане пока не зарегистрировано ни одного случая COVID-19.

Источник: (ECDC, 2020_[1]), расчеты ОЭСР.

Но если противостояние вирусу в большинстве стран Центральной Азии было сравнительно эффективным, то по их экономике пандемия нанесла тяжелый удар. Фактически, последствия экономического шока заявили о себе еще до регистрации первых случаев заболевания в регионе. Экономический рост региона в значительной степени зависит от денежных переводов мигрантов и экспорта продукции добывающей промышленности, так что закрытие границ и падение международного спроса уже в феврале серьезно повлияли на ближайшие перспективы роста. При этом существование таких проблем, как сравнительно низкий уровень диверсификации структур производства и экспорта, небольшие размеры частного сектора, нехватка рабочих мест и высокий уровень неформальности экономики в некоторых странах, затруднит борьбу с кризисом, особенно если учесть сопутствующую нагрузку на государственный бюджет.

Пандемия COVID-19 и спровоцированный ею экономический кризис представляют собой уже третий значительный экзогенный шок, поразивший Центральную Азию за десять с небольшим лет. Как свидетельствует опыт предыдущих кризисов, COVID-19 оставит в экономике региона глубокий след и может надолго подорвать перспективы дальнейшего развития, даже когда пандемия как таковая прекратится. Отчасти это обусловлено снижающейся эффективностью многих ведущих факторов регионального роста, что дополнительно усугубляется наличием давних и по сей день нерешенных проблем, препятствующих всестороннему устойчивому росту. Таким образом, цель настоящей записки заключается в обзоре мер, принимаемых правительствами стран Центральной Азии на текущем этапе кризиса, и в рассмотрении основных трудностей, с которыми они, скорее всего, столкнутся по мере планирования восстановления экономики.



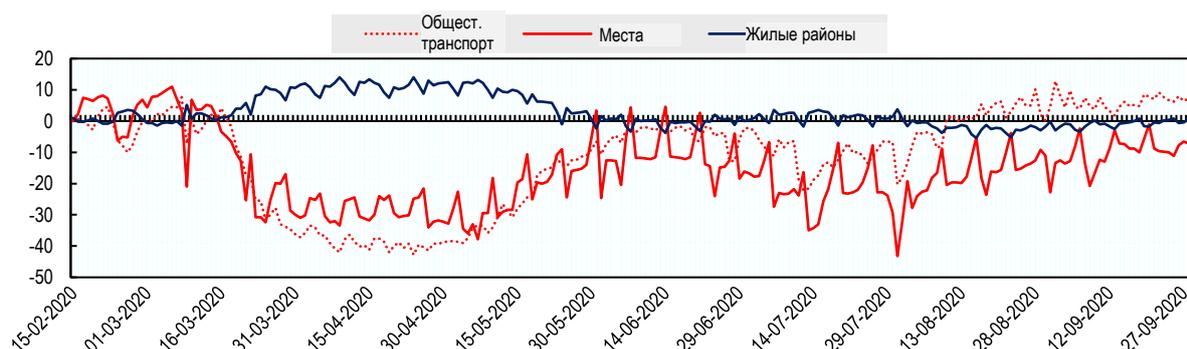
COVID-19 в странах Центральной Азии: экономические последствия

Обзор ситуации в регионе

По последним прогнозам, в текущем году экономика стран региона сократится, в среднем, на 1,7%. Однако за словами «в среднем» скрываются огромные различия между отдельно взятыми странами Центральной Азии: так, если в Кыргызстане экономика сокращается на 12,6%, то в Туркменистане, согласно официальным источникам, растет на 1,8% (World Bank, 2020^[4]) (IMF, 2020^[5]). Темпы роста могут оставаться низкими, несмотря на возобновление внутренней экономической активности, о котором свидетельствует постепенное увеличение пользования общественным транспортом и числа поездок населения на работу с июля, когда началась отмена некоторых изоляционных мер (см. рисунок 2). Согласно экономическим прогнозам, в 2021 году ожидается резкое восстановление, хотя рост может значительно замедлиться в случае новых вспышек инфекции и новых карантинных мероприятий.

Рисунок 2. Экономическая активность в странах Центральной Азии еще не вернулась на докризисный уровень

В разных странах Центральной Азии наблюдалась различная степень жесткости изоляционных мер, которые сейчас находятся на разных стадиях отмены.



Примечание. Отчеты Google о передвижении населения Афганистана, Казахстана, Кыргызстана, Монголии и Таджикистана. Данные взяты за период с 15/02/20 по 30/09/20, но в данных по Афганистану опущен период с 19/05 по 02/07. Процент изменений рассчитывается относительно среднего значения данных за 5 недель, зарегистрированных в период с 03/01/20 по 06/02/20.

Источник: расчеты ОЭСР на основе данных [Google Mobility Reports](#).

Принимая во внимание зависимость стран Центральной Азии от внешней торговли, их ближайшие перспективы во многом будут определяться общемировыми тенденциями. Согласно расчетам ОЭСР на данный момент, мировой ВВП в 2020 году должен сократиться на 4,5% при условии развития событий по базовому сценарию. Сокращение экономики в текущем году ожидается во всех странах «Группы двадцати», исключая Китай, причем в наиболее пострадавших странах сокращение ВВП доходит до 10%. До 90 миллионов людей по всему миру только за этот год могут оказаться в крайней бедности, что составит годовой прирост в размере 14%. В 2021 году данный показатель может вновь вырасти. Базовый сценарий предусматривает в следующем году рост мировой экономики примерно на 5%, при этом к концу 2021 года мировой ВВП, согласно прогнозу, приблизится к уровню конца 2019 года; если учесть докризисные тенденции, это означает убыль в размере 7,5-8 % мирового ВВП, что приблизительно равно совокупным показателям Франции и Германии. При менее благоприятном развитии событий размер убытков может составить до 13% мирового ВВП. Продолжительный спад в торговле и низкий мировой спрос станет ударом для стран Центральной Азии, учитывая их зависимость от торгуемых отраслей (и прежде всего от сельского



хозяйства, добывающей промышленности и туризма), хотя Китай способен дать их экономике необходимый толчок.

К тому же в общемировой перспективе риски таковы, что можно ожидать развития событий по менее благоприятному сценарию, а следовательно, процесс восстановления будет медленным и нестабильным (OECD, 2020^[6]). Даже сейчас во многих странах, судя по всему, уже начинается стагнация, а уверенность в будущем отнюдь не крепнет, учитывая новые вспышки вируса в экономически развитых государствах. Китаю на данный момент удалось восстановиться достаточно эффективно, но и его перспективы омрачены глобальными факторами, а государствам Центральной Азии предстоит ощутить на себе и снижение спроса на рабочую силу в России, и спад мирового спроса на основные экспортные товары региона.

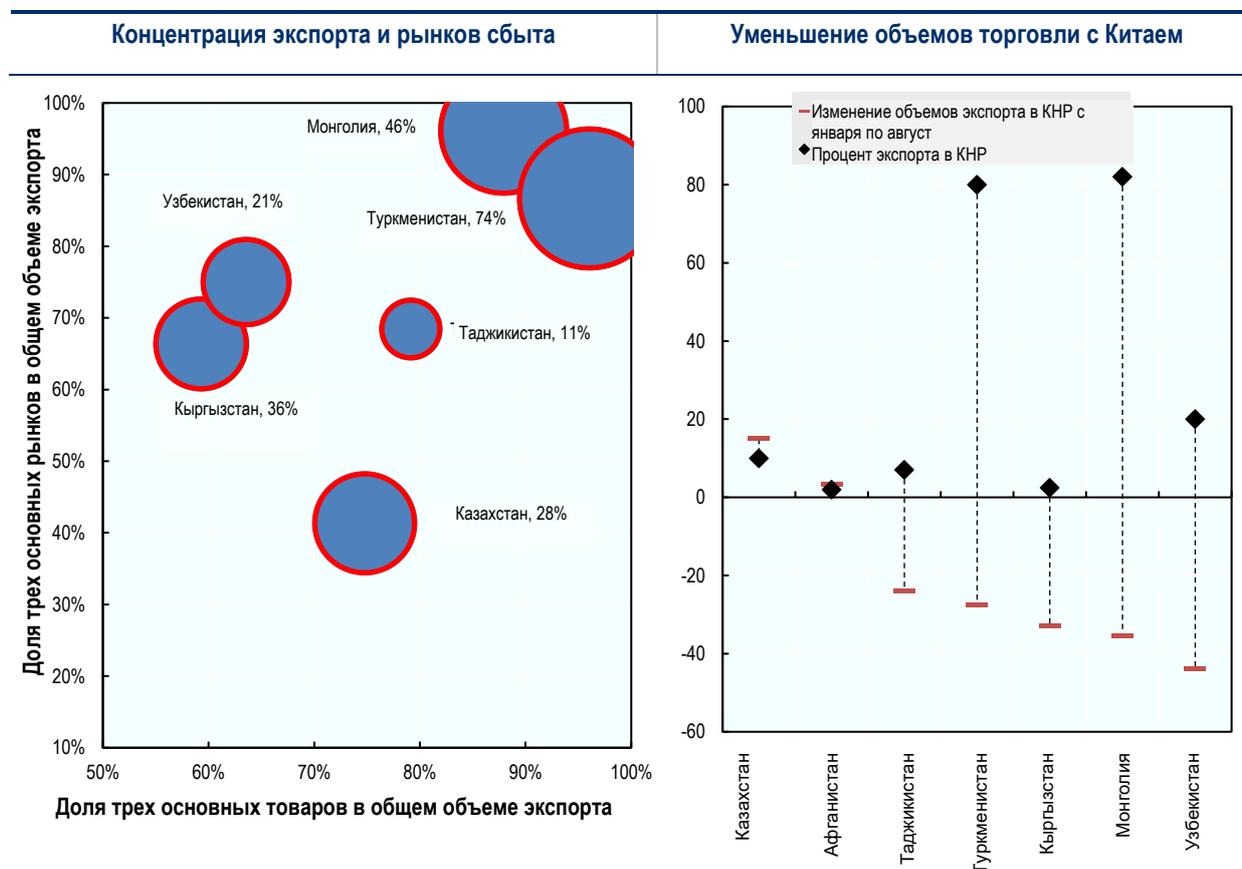
Частный сектор в регионе все еще слишком мал и слаб, чтобы стать движущей силой роста; более того, влияние текущего кризиса грозит фактически отбросить его назад в развитии. Учитывая, что без доходов от торговли и денежных переводов невозможно поддержать внутреннее потребление на прежнем уровне, сохранить рабочие места и привлечь инвестиции, ближайшие перспективы выглядят безрадостными. К примеру, в Кыргызстане, почти треть ВВП которого составляют денежные переводы, в апреле, когда в России был первый период жестких изоляционных мер, приток переводных средств сократился на 62% (National Bank of Kyrgyzstan, 2020^[7]). Впоследствии ситуация с переводами улучшилась (хотя на данный момент этот показатель все еще на 7% ниже, чем в начале года), однако этот резкий и неожиданный перепад лишний раз подчеркнул шаткость внешнего положения страны. Первоначальные данные, полученные из России, позволяют заключить, что в Таджикистане и Узбекистане ситуация развивалась аналогично (Central Bank of Russia, 2020^[8]).

То же говорят и данные о торговле из многих других стран. К примеру, в первом полугодии объемы экспорта из Узбекистана и Казахстана сократились на 22 и 13 % соответственно, причем для последнего влияние COVID-19 усугублялось падением мировых цен на нефть и сокращением добычи в связи со сделкой ОПЕК+ (State Statistical Committee of Uzbekistan, 2020^[9]; QazTrade, 2020^[10]; S&P Global, 2020^[11]). Странам с узким ассортиментом экспортной продукции и узким кругом торговых партнеров снижение внешнего спроса обошлось особенно дорого. Например, в Туркменистане, где более 90% экспорта составляют углеводороды, сокращение экспорта в Китай на 27% способно оказаться более опасным для государственного бюджета, чем 44-процентное сокращение экспорта – для бюджета Узбекистана, поскольку тот отправляет в Китай лишь 20% от общего объема экспорта, тогда как в Туркменистане эти цифры превышают 80% (см. рисунок 3).

Гуманитарные последствия экономического спада в Центральной Азии будут велики, и для поддержки бизнеса и населения от правительств потребуются фундаментальные, тщательно продуманные меры. Из 2,4 млн. жителей Европы и Центральной Азии, которые, по прогнозам Всемирного банка, в 2020 году окажутся за чертой бедности, 58%, то есть примерно 1,4 млн. человек, проживают в Центральной Азии (World Bank, 2020^[4]). Где и с какой силой проявит себя накопившееся напряжение, во многом будет зависеть от структуры национальных рынков труда, размеров неформального сектора и уровней урбанизации. В таких странах, как Кыргызстан и Казахстан, где две трети рабочих мест создается сферой услуг, изоляционные меры и снижение потребления товаров розничной торговли грозят рынку труда серьезными последствиями (ILO, 2020^[12]). И хотя все страны региона уже столкнулись с ухудшением положения дел в налогово-бюджетной сфере, органам власти необходимо гарантировать поддержку наиболее уязвимым группам населения, в том числе низкооплачиваемым работникам, молодежи и женщинам (см. блок 1), и принять в расчет дополнительные риски и проблемные области, которые сохранятся и в следующем году.



Рисунок 3. Ухудшение внешних условий уже существенно повлияло на некоторые страны Центральной Азии, чья экономика слабо диверсифицирована и зависима от внешней торговли



Примечания. 1) На схеме слева процент, указанный рядом с каждым кружком, означает долю экспорта в ВВП и показывает относительную важность внешней торговли для каждой из стран. 2) Схема справа поясняет относительную важность китайского рынка для центральноазиатского экспорта и показывает влияние спада в торговле с Китаем на государственные бюджеты стран. Источник: (OECD, 2018^[13]), таможенная служба КНР, национальные органы статистики.

Блок 1. Социально-экономические трудности, возникшие у женщин в связи с COVID-19

К настоящему моменту женщины в большей степени пострадали от социально-экономических издержек COVID-19. Среди мужчин в Центральной Азии выше смертность, зато женщины ощущают на себе вторичные эффекты пандемии: рост домашнего насилия, сокращение занятости, растущий груз неоплачиваемой работы по обслуживанию других членов семьи и ухудшение условий труда.

Отрасли, в которых преобладали работники женского пола, пострадали от кризиса особенно сильно (текстильная промышленность, гостиничное и ресторанное дело), а возможности пользоваться услугами детских учреждений для ухода за детьми значительно сократились. Как следствие, уровень трудовой занятости женского населения резко снизился. В условиях пандемии на долю женщин приходится более заметное сокращение оплачиваемого рабочего времени и больше увольнений: так, в Казахстане работы лишились 26% женщин и 22% мужчин. Результаты ряда национальных исследований подтвердили, что коммерческие предприятия,



возглавляемые женщинами, пострадали сильнее: в Афганистане среди предпринимателей, вынужденных прекратить свою деятельность, женщин больше, чем мужчин, а из Кыргызстана сообщают, что доля возглавляемых женщинами ММСП, которые не могут погасить кредитные задолженности (72%), превышает аналогичную долю ММСП, возглавляемых мужчинами (61%).

Дополнительный риск COVID-19 для женщин Центральной Азии заключается в перспективе дальнейшего увеличения нагрузки, связанной с домашней работой и обслуживанием членов семьи, что более прежнего ограничит их возможности получить оплачиваемую работу. В Кыргызстане и Казахстане увеличение объема домашней работы отметили 80% женщин и лишь 58% мужчин. Кроме того, сокращение денежных переводов сильнее ударило по женщинам. В Кыргызстане об уменьшении поступлений переводных средств сообщают 88% женщин и лишь 47% мужчин.

Источники: (Giuliano, 2020^[14]; UN, 2020^[15]; UNIDO, 2020^[16]; ADB and UNDP, 2020^[17]).

Влияние пандемии на доходы населения в немалой степени связано и с территориальным аспектом. Ожидаемое продолжение спада в торговле и мировом спросе особенно тяжело отразится на экономике сельских районов, в большей степени зависящих от таких отраслей, как сельскохозяйственное производство, добыча полезных ископаемых и туризм. Это не может не влиять на региональную политику и на раскол между городом и селом. К тому же, хотя в сельских районах риск заражения потенциально ниже, в них обычно ниже и качество медицинского обслуживания и социальной инфраструктуры, не говоря уже об ограниченных возможностях сельского населения Центральной Азии работать в удаленном режиме (OECD, 2020^[18]). И качество инфраструктуры (особенно цифровой), и доступность удаленного обучения, и навыки пользования цифровыми технологиями в сельских районах, как правило, ниже. В большинстве стран Центральной Азии стоимость подключения к интернету и широкополосной мобильной связи относительно дохода довольно высока (OECD, 2020^[19]). Еще один аспект, который необходимо отметить, касается связи между возможностями удаленной работы и профессиональным уровнем: иными словами, неравенство в одном усугубляет неравенство в другом. Межрегиональные расхождения в уровнях профессиональной квалификации и возможностях пользования цифровыми технологиями (с точки зрения как умений, так и доступности) – это проблемы, которые для Центральной Азии не новы, но сейчас стали актуальнее, чем когда-либо. Большинству стран необходимо вкладывать больше средств в повышение качества разнообразных услуг онлайн-обучения.

Антикризисные меры в странах Центральной Азии

Меры государственной политики, принятые в связи с COVID-19 в различных странах, заметно отличаются друг от друга и во многом отражают как оценку ситуации правительством, так и его финансовые возможности (см. таблицу 1).



Таблица 1. Антикризисные меры в странах Центральной Азии заметно различаются

	В целом	Сдерживание пандемии			Макроэкономика	Налоговые и др. меры (для предприятий)		
		Антикризисная мера	Карантинные меры	Медицинские меры		Денежные выплаты	В т.ч. пруденциальное регулирование	Финансирование
Каз.	Обширный пакет мер	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Монг.	Обширный пакет мер	Да	Да	Да	Да	Да	Некоторые	Да
Узб.	Обширный пакет мер	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Афг.	Ограниченный пакет мер	Да	Да	Некоторые	Да	Некоторые	Некоторые	Нет
Кырг.	Ограниченный пакет мер	Да	Да	Некоторые	Да	Да	Некоторые	Да
Тадж.	Отдельные меры	Некоторые	Некоторые	Некоторые	Нет	Нет	Нет	Нет
Туркм.	Отдельные меры	Некоторые	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет	Нет

Примечание. Афг. – Афганистан, Каз. – Казахстан, Кырг. – Кыргызстан, Монг. – Монголия, Тадж. – Таджикистан, Туркм. – Туркменистан, Узб. – Узбекистан.

«Да» – общегосударственные планы и пакеты мер; «некоторые» – меры и ограничения, ограниченные по масштабу или сфере применения; «нет» – практически никаких мер не наблюдалось.

Источник: анализ, проведенный ОЭСР, 2020 год.

Страны первой группы (Казахстан, Монголия и Узбекистан) оперативно отреагировали на кризис, введя жесткие карантинные меры, закрыв границы и подготовив обширные антикризисные пакеты. По мере усугубления кризиса они принимали дополнительные санитарные и налогово-бюджетные меры, действие которых постепенно прекращалось в течение лета. Страны второй группы (Афганистан, Кыргызстан) рано признали опасность ситуации, но отреагировали не сразу, что отчасти можно объяснить возможностями государственной администрации и замедленными, более сложными политическими процессами. Масштаб ответных мер ограничивается возможностями государственного бюджета, средства которого быстро истощаются, а потребность в международной экстренной финансовой поддержке растет. Страны третьей группы (Таджикистан, Туркменистан) не регистрировали или почти не регистрировали случаев заболевания и изначально запланировали лишь некоторые отдельные меры, которые затем постепенно дорабатывали.

В части, касающейся ограничений международного передвижения, только Афганистан вновь открыл все свои границы для гражданских пассажирских перевозок; въезд в Туркменистан и Монголию практически полностью запрещен по сей день, а в Казахстан, Кыргызстан и Таджикистан разрешено въезжать лишь гражданам определенных стран и с обязательным пребыванием в карантине (IATA, 2020^[20]).

Вторая волна изоляционных мероприятий может носить более локальный характер, чем первая

Как и во многих других странах, включая членов ОЭСР, правительства стран Центральной Азии, возможно, будут вынуждены вновь ввести жесткие карантинные меры, чтобы сдержать распространение вируса и предотвратить вторую волну заражений. Начиная с лета действия властей в странах Центральной Азии говорят о том, что государственные меры, направленные на



предотвращение второй волны, будут носить более локальный и адресный характер, как уже происходило в некоторых странах, и акцент будет сделан на поддержании работоспособности определенных отраслей экономики, обеспечении максимальной защиты для наиболее уязвимых групп населения и соответствия мероприятий конкретным рискам и потребностям.

К примеру, в Казахстане правительство и региональные органы власти ужесточили принятые меры регионального значения, реагируя таким образом на отдельные вспышки заболевания, и ввели специальные ограничения для определенных социально-демографических групп (в ряде городов ограничены передвижения лиц старше 65 лет). В Кыргызстане с конца сентября введены новые ограничения на передвижение по территории Баткенской области, въезжающие в страну из Узбекистана и Таджикистана через данную область обязаны сдавать мазок на ПЦР, а право принимать решения о закрытии школ делегировано региональным властям.

Опыт прошлых месяцев показал, что, хотя государственные антикризисные меры могут быть лучше адаптированы к местным условиям, лишь укрепление внутреннего и международного взаимодействия позволит обеспечить согласованность карантинных мероприятий, а равно и наличие у центральных и региональных органов власти достаточного потенциала и ресурсов, чтобы не терять контроля над быстро меняющейся ситуацией.

Курс на восстановление экономики: основные предстоящие трудности

Большинство экономических и социальных трудностей, ожидающих страны Центральной Азии в ближайшие год или два, будут сходны с проблемами стран ОЭСР. Как государствам сохранить платежеспособность бизнеса? Как поддержать работающих граждан и доходы домохозяйств? Как обеспечить открытость торговли? В то же время ряд проблем дополнительно осложняется застарелыми структурными недостатками региональной экономики и рынка труда – это и риск неисполнения обязательств по обслуживанию государственного долга, и существенная нехватка бюджетных средств, и высокий уровень трудовой миграции, и многое другое.

Для того чтобы создать условия для более устойчивого восстановления экономики, правительствам стран Центральной Азии потребуется решить пять структурных проблем, которые пандемия коронавируса сделала еще актуальнее: 1) укрепление торгово-транспортной связности; 2) переход на модель роста, в большей степени ориентированную на частный сектор; 3) повышение эффективности и производительности рынка труда; 4) улучшение условий для мигрантов и рациональное использование денежных переводов; а также 5) совершенствование управления государственными долгами и финансами.

1. Для восстановления торговли и роста необходимы региональное сотрудничество и торгово-транспортная связность

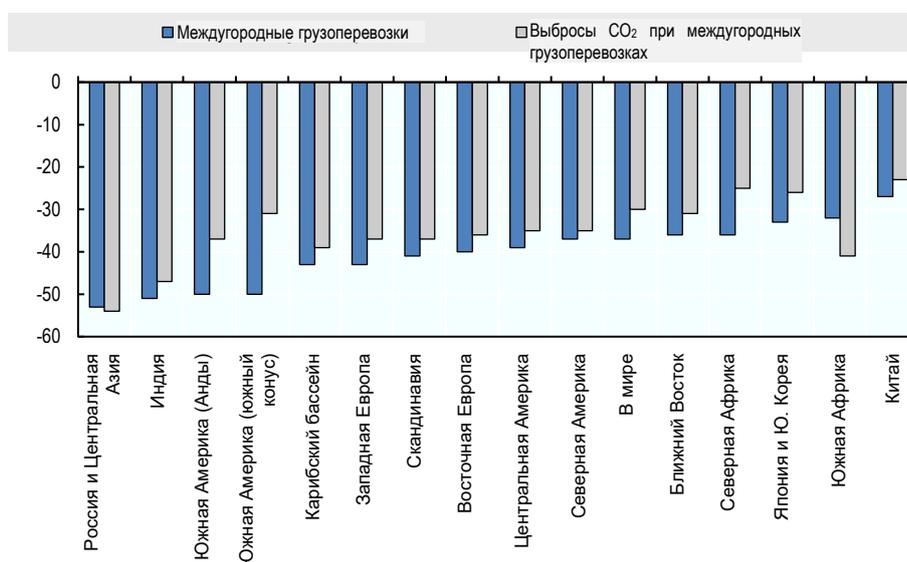
Факты

В силу сравнительно небольших размеров и, как правило, низкого уровня диверсификации, экономика стран Центральной Азии в значительной степени зависит от внешней торговли. Отношение внешнеторгового оборота к ВВП в среднем по региону составляет 65%, что превышает средний показатель по странам ОЭСР, равный 58% (World Bank, 2020^[21]), невзирая на высокие транспортные издержки, обусловленные географическим положением и отсутствием выходов к морю. Мировой кризис, вызванный пандемией, уже возымел серьезные последствия для региональной торговли, повлияв как на спрос, так и на логистические цепочки: согласно прогнозам, грузооборот транспорта (измеренный в тонно-километрах) в 2020 году снижается на 53% по сравнению с предыдущим годом (ITF, 2020^[22]).



Одним из последствий спада в мировой торговле является влияние на выбросы CO₂, связанные с грузоперевозками, что напоминает об экологической стороне проблемы увеличения грузопотоков в Центральной Азии, за которое ратуют правительства стран региона. В России и Центральной Азии сокращение грузоперевозок, по всей видимости, будет сопровождаться сокращением сопутствующих выбросов CO₂ на 54%, что значительно больше, чем ожидается в других регионах мира (см. рисунок 4) (ITF, 2020^[22]). Действительно, Центральная Азия – один из немногих регионов, обследованных Международным транспортным форумом, где снижение связанных с грузоперевозками углеродных выбросов, согласно прогнозу, превысит сокращение собственно грузоперевозок. Это уменьшение объемов и выбросов указывает на ряд проблем в сфере торговли, имеющих большое значение для устойчивого развития региона в долгосрочной перспективе, в том числе на изменчивый характер и пагубные для окружающей среды последствия добычи и переработки ресурсов, значительную удаленность от крупных центров мирового спроса, неудовлетворительный подход к планированию устойчивого развития инфраструктуры.

Рисунок 4. Прогнозируемое снижение грузовых перевозок и сопутствующее сокращение выбросов



Источник: (ITF, 2020^[22]).

Географическое положение стран Центральной Азии создает определенные трудности, которые, в свете ухудшения внешних условий, еще больше снизят конкурентоспособность региональных экспортеров. К тому же неблагоприятные особенности географического положения усугубляются недостатками инфраструктуры, политико-экономическими барьерами и недостаточной эффективностью мер по упрощению торговли; поэтому более разумная политика, включая укрепление межведомственного сотрудничества и автоматизацию, помогла бы снизить издержки, сократить затраты времени на прохождение пограничного контроля и поддержать восстановление экономики, существенно улучшив торгово-транспортную связность в регионе даже без нового вложения значительных сумм в материальную инфраструктуру. Коронавирусный кризис продемонстрировал, что правительства стран Центральной Азии способны разрабатывать гибкие торговые стратегии, когда того требуют обстоятельства, и улучшения, достигнутые за последние



шесть месяцев, должны служить примером того, какую пользу всем странам региона может принести упрощение процедур торговли.

К примеру, когда пандемия только пришла в Центральную Азию, Казахстан ввел «зеленый коридор» для медицинских и продовольственных товаров первой необходимости, снизив уровень в системе управления рисками с «красного» до «желтого» и применив ряд тарифных и налоговых льгот. Подобным же образом действовали и его соседи по региону. Правительство Кыргызстана утвердило отсрочки по ряду тарифных и налоговых выплат. В Узбекистане был создан правительственный центр телефонной поддержки, куда торговые компании могли обращаться с вопросами, и активизирована работа по автоматизации таможенных и торговых процедур. Все эти меры преследовали единую для политического руководства стран региона цель: избежать перебоев в торговле. Когда регион вновь начнет снимать ограничения, чрезвычайно важно, чтобы открытие границ происходило во взаимно согласованном порядке и национальные правительства вновь действовали сообща, выбирая оптимальный способ вернуть передвижение товаров и людей на докризисный уровень. Укрепление взаимодействия и сотрудничества между правительствами стран региона, наблюдаемое в 2020 году, можно считать благоприятным для восстановления экономики признаком, если это сотрудничество не ограничится критическими ситуациями и приведет к дальнейшим шагам.

Направление дальнейших действий

Каким же образом недавние изменения к лучшему в сфере упрощения процедур торговли, пусть даже избирательные, могут способствовать восстановлению региональной экономики в целом? Отчасти укрепление торгово-транспортной связности внутри региона, особенно ее «нематериальной» составляющей (в том числе гармонизация процедур пограничного контроля), может оказать существенный сопутствующий эффект положительного характера на реализацию множества приоритетных задач регионального развития. В регионе, где многие страны по показателям упрощения процедур торговли, разработанным ОЭСР, значительно отстают от среднего значения для стран ОЭСР, устранение действия тех факторов, которые делают границы стран Центральной Азии «трудными» с экономической точки зрения, сыграет большую роль в реальном, не временном повышении торгово-транспортной связности и, как следствие, повысит их конкурентоспособность. Основные приоритеты данной работы – укрепление сотрудничества между таможенными органами, более жесткий контроль соблюдения таможенных процедур и активное внедрение цифровых технологий. Точно так же кризис продемонстрировал значение внутрирегионального сотрудничества в сфере управления инфраструктурой и грузоперевозками для поддержания важнейших торговых потоков: в недавнем отчете ОЭСР и МТФ «Повышение торгово-транспортной связности и развитие грузоперевозок в Центральной Азии» подчеркивается, в частности, возможность создания регионального наблюдательного органа в сфере логистики, что может подсказать правительствам стран региона путь к официальному закреплению некоторых удачных решений, найденных в ходе недавнего взаимодействия (OECD and ITF, 2019^[23]).

Ярким примером того, как повышение торгово-транспортной связности может значительно, хотя и косвенно, повлиять на восстановление региональной экономики, является привлечение ПИИ, к которому стремятся все страны Центральной Азии. По отдельности страны могут оказаться слишком маленькими рынками, чтобы инвесторы обратили на них внимание в условиях мировой экономической рецессии, однако если рассматривать Центральную Азию как единый рынок, все выглядит гораздо заманчивее, и привлечению инвесторов препятствует главным образом недостаток внутренней координации и связности. С таких же позиций можно подойти и к ряду других отраслей, объединение которых даст региону сравнительное преимущество и ресурсы (например, к индустрии туризма). Полезным уроком сложного 2020 года может стать рост готовности признать тот факт, что гармоничное сосуществование с соседями по региону вовсе не исключает возможности стратегически важного, целенаправленного экономического сотрудничества.



2. Возобновление экономического роста потребует дальнейшей поддержки бизнеса и долгосрочных реформ в деловой среде

Факты

Пандемия COVID-19, в сочетании с карантинными мероприятиями и санитарными ограничениями, оказала сокрушительное воздействие на деловую активность, приведя к потере доходов, закрытию магазинов, разрыву цепочек снабжения, нехватке ликвидных средств и увольнениям. Неопределенность дальнейшей эпидемиологической ситуации и перспектив восстановления экономики все еще подрывают веру людей в завтрашний день и отнюдь не способствуют привлечению инвестиций. В большинстве стран Центральной Азии, как и в государствах ОЭСР, согласно данным исследований местных торговых палат и бизнес-ассоциаций, из-за кризиса серьезно пострадали от 60 до 80 % коммерческих предприятий. Влияние кризиса на частный сектор, и особенно на МСП, у которых меньше резервов, чтобы смягчить удар, потребовало поддержки со стороны государства.

В период действия наиболее жестких карантинных мероприятий правительства разных стран разрабатывали пакеты мер по поддержке МСП и индивидуальных предпринимателей, в том числе налоговые и финансовые меры, упрощение административных процедур и требований, приостановку проверок и ревизий. Центральным элементом антикризисных пакетов стали программы экстренной финансовой поддержки, в том числе портфели целевых кредитов, кредитные гарантии, специальные фонды поддержки МСП и предпринимателей, области действия и масштаб которых определялись возможностями государственного бюджета. Вводилось освобождение от налогов и социальных отчислений, в некоторых случаях – отсрочка по оплате коммунальных услуг и аренды. Поддержка МСП и индивидуальных предпринимателей главным образом осуществлялась через посредство агентств по делам МСП, в том числе через казахский фонд «Даму», а в Узбекистане и Монголии – через новые агентства по развитию МСП.

Кроме того, правительства стран региона ускорили переход государственных услуг и налогового администрирования на цифровые технологии, активизировав уже ведущуюся работу, помогали предприятиям начать пользоваться площадками для электронной коммерции и вводили новые услуги, включая денежные выплаты и выдачу горожанам электронных разрешений на передвижение в период карантина. К примеру, в Кыргызстане были реализованы дополнительные инициативы по распространению цифровых технологий, в том числе ИКС «Тундук», что позволило автоматизировать более 80 государственных услуг, Монголия ускорила разработку национальной электронной платформы, а Узбекистан – создание электронных центров обслуживания.

Направление дальнейших действий

Принимая во внимание, что и опасность, и влияние COVID-19 в странах Центральной Азии еще сохранятся на какое-то время, поскольку уже в нескольких странах началась вторая волна заражений, национальным правительствам следует продолжать реализацию программ по поддержке бизнеса и вносить в них необходимые коррективы. В целях сдерживания пандемии сохранился ряд ограничений, в том числе требования к социальному дистанцированию, ограничения по часам работы и количеству клиентов, обязательное использование санитарного оборудования. К тому же предприятиям, чтобы возобновить свою деятельность и восстановить прежний уровень активности, потребуется дальнейшая поддержка. Оказание экстренной финансовой помощи надо будет постепенно сокращать и, в случае полного прекращения, делать это поэтапно, в четко определенные сроки, которые предприятия будут знать и под которые смогут подстроиться. Наиболее пострадавшим отраслям может потребоваться дальнейшая поддержка: к примеру, действие отсрочки по налоговым платежам и программ финансовой помощи, особенно в сфере транспорта, общественного питания, гостиничного дела и туризма, можно продлить до момента



реального восстановления. Кроме того, правительства стран региона могут оказывать субъектам предпринимательства помощь в переходе на цифровые технологии, и в частности – в переключении на интернет-торговлю, организовывать программы обучения для руководящих работников и предпринимателей, финансировать цифровые проекты при помощи ваучерных программ и субсидий, содействовать в налаживании связей между крупными поставщиками цифровых услуг и малыми фирмами, чтобы последние смогли шире использовать цифровые технологии.

В странах, состоящих в ОЭСР, разрабатывались обширные национальные планы и пакеты мер, чтобы поддержать платежеспособность предприятий и помочь им продолжить деятельность, и после первого периода карантина эти меры продолжили действовать. Если некоторые из них постепенно сворачивались, то другие продлевались, помогая предприятиям возобновлять работу и восстанавливать уровень активности; при этом особое внимание уделялась предприятиям отраслей, в наибольшей степени пострадавших от пандемии. К примеру, во Франции приняты меры продленного действия и созданы новые фонды для поддержки определенных категорий предприятий в период восстановления. *Plan de relance* по восстановлению экономики включает в себя поддержку перехода на цифровые технологии, дополнительные кредитные гарантии и субсидии, экспортные ваучеры, новые налоговые льготы и отсрочки для предприятий промышленности и наиболее пострадавших отраслей. Все механизмы представлены на едином деловом интернет-портале, а посредниками в оказании помощи выступают органы правительства или французский государственный банк развития МСП *Bpifrance*. Правительства стран ОЭСР, в том числе Италии, Южной Кореи и Японии, оказывали консультационную поддержку и услуги обучения для перехода на цифровые технологии, выдавали фирмам субсидии на такой переход или предоставляли бесплатный доступ к услугам крупным ИТ-компаниям. Со временем возникнет необходимость в укреплении связности, обеспечиваемой цифровыми каналами, и конкуренции с крупными операторами розницы.

Бизнес-ассоциации в период пандемии сыграли ведущую роль в оказании поддержки бизнесу, и в период восстановления также могут оказаться полезны, снабжая государство данными, необходимыми для формирования политики, в том числе информацией о потребностях предпринимателей. Поэтому следует привлекать их к обсуждению мер по содействию восстановлению экономики. Их участие в опросах и круглых столах позволит собрать информацию, определить наиболее пострадавшие категории и ввести дополнительные меры. Кроме того, они могут распространять информацию о предлагаемой государством поддержке, повышать осведомленность о существующих мерах и упрощать доступ к ним.

В конечном счете странам Центральной Азии потребуется провести структурные экономические реформы, необходимость в которых давно назрела, улучшить правовую среду предпринимательства и перейти на модель роста, в большей степени опирающуюся на частный сектор. Реформирование управления государственными предприятиями поможет восстановить рыночное равновесие, нарушенное из-за вмешательства государства (OECD, 2018^[24]). Увеличение притока кадров, востребованных на рынке труда (что не в последнюю очередь достигается путем повышения качества и доступности программ обучения), поможет сократить кадровый дефицит. Важнейшие для бизнеса вопросы, связанные с правовой средой, включают в себя упрощение правового регулирования деятельности МСП, налогообложение, урегулирование споров и конкуренцию. В первую очередь, национальным правительствам необходимо ликвидировать разрыв между официальными, то есть де-юре существующими, требованиями закона и их реализацией, имеющей место де-факто, а также усилить борьбу с коррупцией (OECD, Forthcoming^[25]; OECD, 2020^[26]). А это потребует совершенствования законодательства, распространения цифровых технологий и наращивания потенциала исполнительных органов, равно как и постоянного сотрудничества с деловыми кругами и международными партнерами.



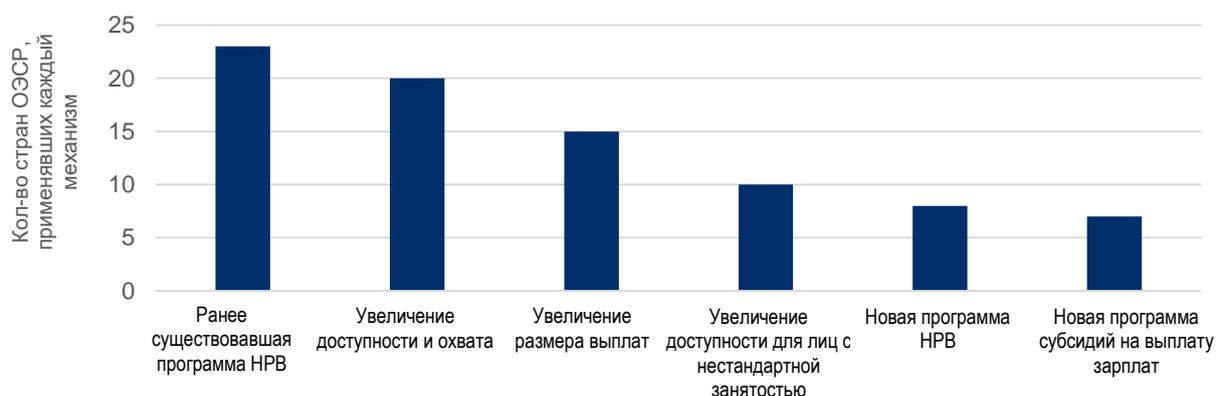
3. В меры по поддержке занятости необходимо внести коррективы, позволяющие поддержать работающее население и перераспределить трудовые ресурсы в наиболее важные и жизнеспособные отрасли

Факты

В Центральной Азии, как и в странах ОЭСР, национальные правительства действовали оперативно и начали оказывать прямую поддержку предприятиям и работающему населению (а также сдерживать безработицу), как только проявились первые экономические последствия пандемии COVID-19 (OECD, 2020^[19]). В некоторых странах ввели прямые выплаты для частных предпринимателей и работников, а в нескольких создали программы сохранения рабочих мест (пример – монгольская программа субсидирования занятости в частном секторе) (OECD, 2020^[19]). В конце весны, когда ситуация с COVID-19 внешне начала изменяться к лучшему, большинство стран Центральной Азии приступили к снятию ограничений, стремясь облегчить нагрузку на население и работодателей, испытывающих финансовые затруднения. В связи с новым ростом заболеваемости в течение лета действие ограничительных мер возобновилось, и вновь люди начали терять работу. Меры поддержки смягчили воздействие кризиса на рынок труда, но не предотвратили рост безработицы. Уровень безработицы в Казахстане вырос с 4,8% (2019 год) почти до 5% только за лето, а к концу года может составить 6,1%. Правительство Узбекистана сообщило о росте более чем на 6 процентных пунктов относительно докризисного уровня, и в течение лета безработица в стране достигла 13,2%.

Правительства стран ОЭСР пытались оказывать непосредственную помощь работающим гражданам и в то же время поддерживать сохранение стабильных рабочих мест, чтобы ускорить перераспределение трудовых ресурсов в высокоэффективные категории предприятий и отраслей. Для этого в период карантинных мер использовались разнообразные инструменты, в том числе пропагандировалось тратить время, освободившееся в результате сокращения рабочего дня, на обучение, выдавались субсидии на выплату зарплат работникам, разрабатывались программы неполного рабочего времени (НРВ) в сочетании с субсидиями на возобновление работы и ужесточением контроля правомерного использования режима НРВ (см. рисунок 5) (OECD, 2020^[27]; OECD, 2020^[28]). Программы сохранения рабочих мест в настоящее время постепенно сворачивают почти везде, уменьшая их охват и доступность; для этого, во избежание недоразумений, используется четкий график и критерии изменений. Однако в определенных отраслях, деятельность которых, согласно законодательным требованиям, оставалась ограниченной даже после отмены наиболее жестких карантинных ограничений, действие программ было продлено.

Рисунок 5. По мере восстановления экономики большинство стран ОЭСР вносили изменения в действующие программы сохранения рабочих мест



Источник: (OECD, 2020^[27]).



Самозанятым лицам и работникам неформального сектора в Центральной Азии, где уровень неформальности в экономике большинства стран весьма высок (что особенно касается неформальной занятости, но нередко – и неформального бизнеса), пришлось нелегко (OECD, 2020^[19]). Первоначальные меры государственной поддержки, принятые в регионе, предусматривали увеличение размеров социальных пособий и помощь в натуральной форме для наиболее уязвимых групп населения. Дальнейшая работа по решению проблемы неформальной экономики может основываться на временном присвоении работникам с нестандартной занятостью прав на оплачиваемый больничный или пособия по безработице, чтобы усилить их социальную защиту, но первая и главная задача государства заключается в том, чтобы устранить структурные недостатки рынка труда, в том числе барьеры для входа молодежи, недостаточное стимулирование занятости и нарушения трудового законодательства (OECD, 2020^[29]; OECD, 2020^[30]; OECD, 2017^[31]).

Направление дальнейших действий

Целью активной политики занятости (АПЗ) в странах Центральной Азии должна быть поддержка работающих людей, а не рабочих мест. Для этого требуется определить целевые отрасли, где безработица сейчас особенно высока, обеспечить работникам источник дохода (будь то заработная плата или пособие по безработице в случае увольнения), трудоустройство (хотя бы на неполный день) и обучение, чтобы избежать потерь человеческого капитала. На переходном этапе это позволит работающим гражданам и их семьям вновь обрести доход, при этом работая или обучаясь. Когда экономика начнет восстанавливаться, это поможет ускорить перераспределение квалифицированных трудовых ресурсов в отрасли, которые доказали свою жизнеспособность или особенно важны для страны.

Для того чтобы поддержать восстановление экономики в долговременной перспективе, понадобятся также основательные реформы, направленные на повышение уровня занятости, производительности труда и доступности рынка труда для всех желающих трудоустроиться. С дальнейшим развитием АПЗ уже можно решать такие задачи, как повышение эффективности поиска работы по специальности, оптимизация государственных служб занятости, расширение предлагаемых возможностей обучения, совершенствование социальной защиты и системы поддержания уровня доходов населения, а также более действенное стимулирование занятости, особенно среди молодежи и женщин. Более гибкое трудовое законодательство помогло бы повысить доступность трудоустройства для молодежи, женщин и лиц старшего возраста: к примеру, можно упростить аспекты законов об обеспечении занятости, касающиеся процедур увольнения, отраслевых ограничений и выхода на пенсию, дополнив это денежными пособиями в необходимом размере и АПЗ, а также законодательно закрепить срочные трудовые договоры. В странах, где неформальный сектор экономики сравнительно велик, излишне жесткие нормы трудового законодательства могут вести к возникновению на рынке труда двойственной ситуации, когда «свои люди» надежно защищены трудовыми договорами, а остальные не имеют вообще никакой защиты. Более гибкая система (та, что работодателям обходится дешевле, зато применяется шире) может послужить стимулом к легализации занятости. В свою очередь, более строгое соблюдение трудового законодательства может способствовать не только легализации занятости, но и усилению социальной защиты. К примеру, Казахстан пересмотрел свой Трудовой кодекс и разработал программу «Дорожная карта занятости», которую можно считать примером развитой АПЗ (OECD, 2017^[28]).



4. Долгосрочный рост станет возможным при условии рационального управления долгами и доходами

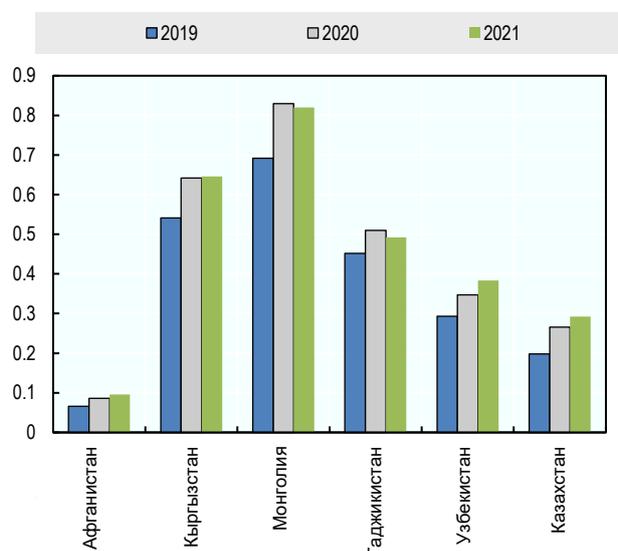
Факты

Размер задолженности стран Центральной Азии до начала пандемии считался в целом адекватным и устойчивым. Однако кризис потребовал от государственного бюджета значительных расходов и, что еще хуже, заметно снизил бюджетные доходы по причине резкого снижения цен на сырьевые товары и сокращения денежных переводов из-за рубежа. Прогнозируемые риски экономического спада растут, что негативно отражается на курсах национальных валют (OECD, 2020^[19]). И если понижение валютного курса, с одной стороны, можно считать благом, поскольку оно увеличивает государственные доходы от экспорта в пересчете на налоги, то бремя задолженности, с другой стороны, растет, а совокупная покупательная способность страны падает. На 2020 год коэффициенты долга в регионе выросли, и расходы государственных бюджетов по их обслуживанию пока еще не полностью отражены в последних данных (см. рисунки 6 и 7).

Ожидается дальнейший рост государственного долга, который придется обслуживать в ближайшие годы, тем самым ограничивая возможности бюджета и увеличивая риск неисполнения обязательств в некоторых странах. Этот рост связан с новыми займами на цели восстановления экономики, сокращением ВВП и обесцениванием национальных валют – и это несмотря на мировую тенденцию к снижению процентных ставок, обуславливающую сокращение зависимости расходов по обслуживанию долга от увеличения объема задолженности (EBRD, 2020^[32]; OECD, 2020^[29]). В частности, опасность долгового кризиса грозит Таджикистану и Кыргызстану, хотя обеим странам всеми официальными кредиторами, с которыми заключены межгосударственные двусторонние договоры, было дано разрешение на приостановку обслуживания долга до конца 2020 года, согласованное «Группой двадцати» 15 апреля (OECD, 2020^[33]). В первую очередь, Таджикистан и Кыргызстан обращались за списанием задолженности к Китаю, который является по отношению к ним крупнейшим единоличным кредитором (Eurasianet, 2020^[34]).

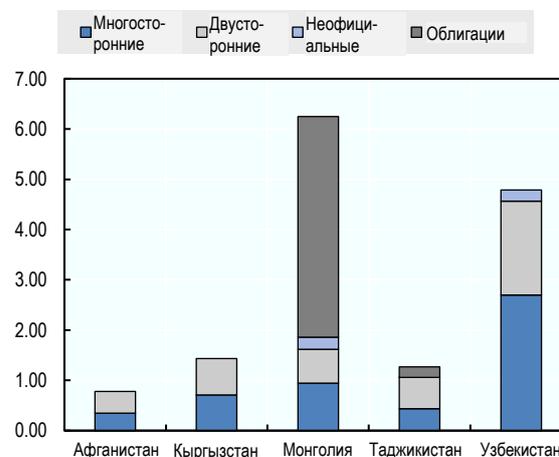


Рисунок 6. Уровни долга (в % от ВВП)



Примечание. Данные по Туркменистану отсутствуют.
Источник: (World Bank, 2020_[31]).

Рисунок 7. Совокупное обслуживание долга (млрд долл. США), 2019-2024 годы



Примечание. В категорию «неофициальный долг» входят держатели облигаций, коммерческие банки и другие частные организации.
Источник: (World Bank, 2020_[35]).

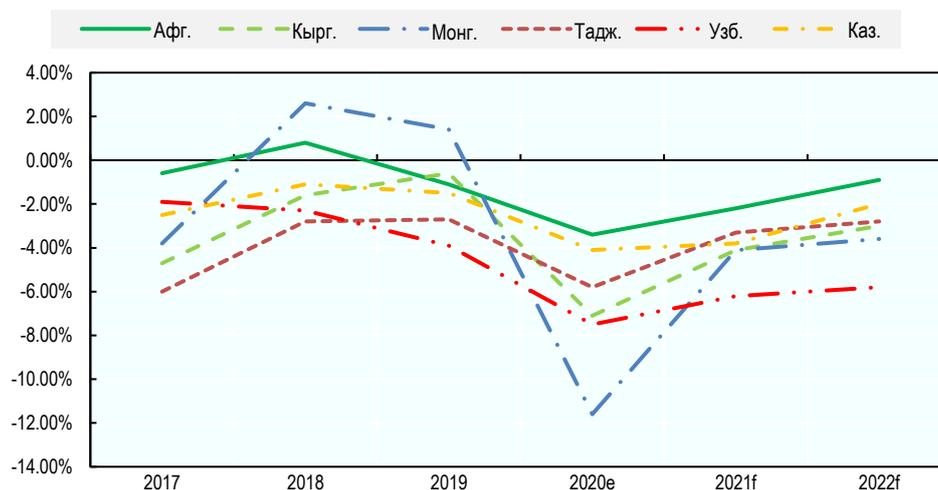
Однако вопрос об устойчивости долговой ситуации в Центральной Азии нужно рассматривать не только как следствие кризиса, но и как проблему управления государственными доходами и наличия узкого круга кредиторов. Кризис значительно сократил доходы государственных бюджетов во всех странах региона. Динамика ВВП и доходов от налоговых поступлений, как правило, схожа, однако налоговые поступления уменьшаются быстрее, чем ВВП при небольшом или отрицательном росте (Belinga, 2014_[36]). В частности, налог на добавленную стоимость (НДС), который в странах Центральной Азии обеспечивает бюджетам, в среднем, 33,6% всех налоговых поступлений (тогда как в странах ОЭСР на НДС приходится 21,2%), оказал непропорционально сильное влияние на государственные доходы – в немалой степени оттого, что сокращение притока переводов из-за рубежа и экспортных доходов подорвали внутреннее потребление (OECD, 2020_[19]). Кроме того, на доходы стран Центральной Азии в дальнейшем будут серьезно влиять нестабильные или стабильно низкие цены на нефть и сырьевые товары. Как следствие, сальдо государственного бюджета стран региона уже стало отрицательным (см. рисунок 8) (World Bank, 2020_[3]).

Высокий риск неисполнения обязательств в Кыргызстане и Таджикистане вызван тем, что они слишком полагались на краткосрочные займы, дорогие в обслуживании, порой обеспеченные природными ресурсами. Такие обеспеченные залогом долги (в основном, внебюджетные) увеличивают риск неплатежеспособности и неисполнения обязательств, поскольку хуже поддаются реструктуризации и отрицательно влияют как на способность обслуживать долг в будущем, так и на доступность льготного финансирования (OECD, 2020_[19]; OECD, 2020_[29]; Mihalyi, 2020_[38]; Imam, 2019_[39]). К тому же долги Таджикистана и Казахстана главным образом связаны с Китаем. Учитывая растущие трудности с погашением займов, взятых с целью финансирования инфраструктурных проектов, Китай может решить воспользоваться своими правами на ресурсы, предоставленные в качестве обеспечения, как уже сделал в Африке южнее Сахары. Фактически Китай, даже будучи стороной соглашения «Группы двадцати», пока не дал странам-должницам согласия на списание долгов. При этом точные суммы и условия долга перед ним (считая как официальные двусторонние межгосударственные займы, так и альтернативные займы, поступавшие через госпредприятия) до



конца не известны. Если Китай не спишет Таджикистану и Казахстану долги, поступление доходов в бюджет уменьшится и способность обслуживать другие непогашенные задолженности в обеих странах снизится еще больше (OECD, 2020^[33]; Eurasianet, 2020^[34]; Center for Global Development, 2018^[40]).

Рисунок 8. Сальдо государственного бюджета стран Центральной Азии



Примечание. Данные по Туркменистану отсутствуют.
Источник: (World Bank, 2020^[37]).

Направление дальнейших действий

В дальнейшем текущие антикризисные меры должны обеспечивать устойчивость долговой ситуации и роста в долгосрочной перспективе, для чего требуется новый подход к мобилизации ресурсов и распоряжению ими, особенно в сфере налогообложения и управления государственными финансами. Для этого необходимо создать условия для реализации фискальных стратегий, снизить риск неплатежеспособности, сократить уровень коррупции и размер нелегальных финансовых потоков, а также принять меры для дальнейшей диверсификации экономики. Качество и эффективность управления государственными финансами нуждаются в оптимизации с учетом таких аспектов, как ориентированность на результат, многолетнее бюджетное планирование и прозрачность бюджета (OECD, 2018^[41]).

Помимо необходимой диверсификации внешнего финансирования, приоритетными задачами текущей налоговой реформы должны стать расширение налоговой базы, более строгое соблюдение налогового законодательства, сокращение неэффективных налоговых льгот, формирование структуры налогов на основе политики, оказывающей наименьшее негативное влияние на рост, и перевод налогового администрирования в цифровой формат. Расширение налоговой базы, особенно за счет налога на доходы физических лиц (НДФЛ), социальных отчислений и НДС, может способствовать удовлетворению потребности в финансировании, а также повышению устойчивости бюджета благодаря отказу от ненадежных источников дохода. Проведение более тщательного анализа основных налогов и налоговых льгот поможет оптимизировать их структуру и администрирование с применением единого упорядоченного подхода, а следовательно, повысит эффективность сбора налогов. Первоочередными для Центральной Азии могли бы стать такие меры, как введение во всех странах единой налоговой декларации, представляемой в конце года, дальнейшее упрощение налоговых режимов и автоматизация налоговых процедур для МСП, а также реформирование системы социальных



отчислений для поддержки систем социальной защиты, нагрузка на которые заметно возросла в связи с кризисом (OECD, 2020^[42]; OECD, Forthcoming^[25]). В большинстве стран были введены отсрочки по налоговым платежам, что показало себя действенной мерой в условиях пандемии, но в среднесрочной перспективе подлежит пересмотру и постепенной отмене. Кроме того, странам региона следует присоединиться к международному сотрудничеству в налоговой сфере, стимулировать применение международных стандартов и инструментов, в том числе «Плана противодействия размыванию налогооблагаемой базы и выводу прибыли из-под налогообложения» ОЭСР и «Группы двадцати», что поможет повысить эффективность налогообложения трансграничной деятельности и офшорных активов (OECD, 2020^[43]; OECD, 2020^[19]).

5. Росту экономики может способствовать улучшение условий для мигрантов, и в частности условий использования их денежных переводов

Факты

Нехватка достойных рабочих мест в большинстве стран Центральной Азии по-прежнему стимулирует активную трудовую миграцию, особенно в Россию и Казахстан. Миграция снижает нагрузку на местный рынок труда, возникшую вследствие быстрого роста трудовых ресурсов в странах происхождения, а денежные переводы от мигрантов создают существенный источник дохода как для государства, так и для домохозяйств. При предыдущих кризисах многочисленность мигрантов служила странам Центральной Азии, особенно Кыргызстану и Таджикистану, своего рода социально-экономическим резервом.

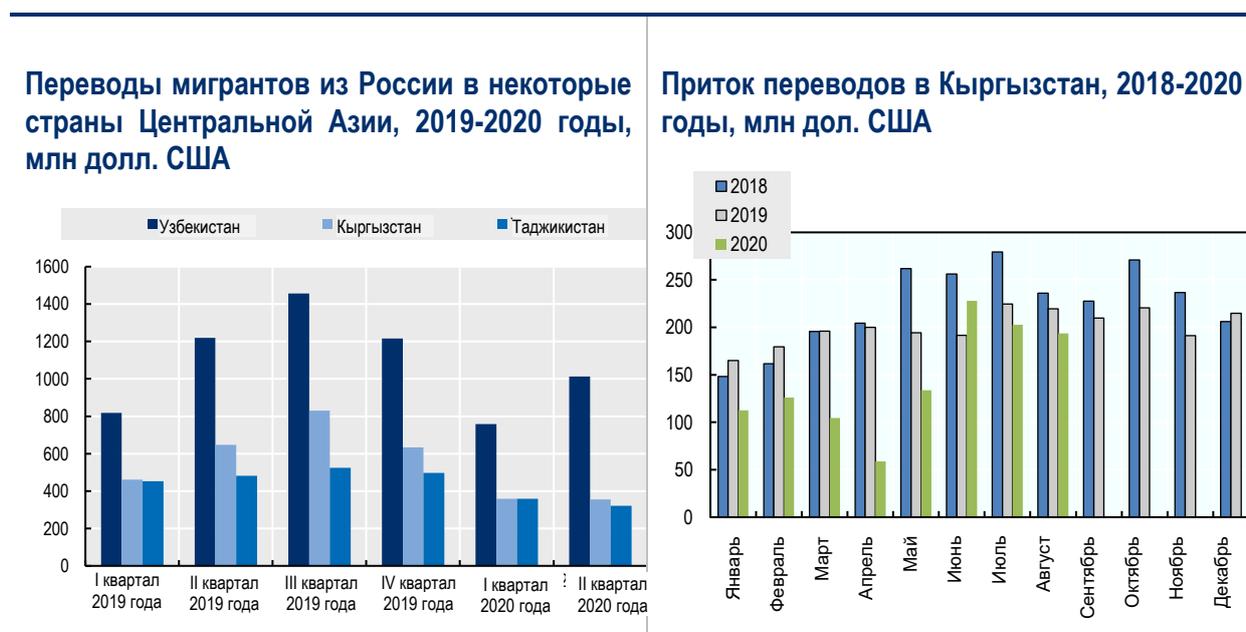
Однако в текущем году сочетание проблем в сфере спроса и предложения, вызванных COVID-19, разрушило сформировавшуюся модель, тем самым ударив по мигрантам, их семьям и обществу, а для государства создав ряд дополнительных проблем. На первом этапе кризиса закрытие границ и снижение экономической активности из-за карантина помешало мигрантам выехать за границу для трудоустройства, ограничило возможности на рынках труда тех стран, где многие уже находились, и снизили шансы трудоустроиться для оставшихся на родине. Те, кто находился в России, переживали серьезные социально-экономические последствия, что подчеркнуло исключительную незащищенность мигрантов по сравнению с официально трудоустроенными жителями страны. Согласно данным одного опроса среднеазиатских мигрантов в России, 40% респондентов лишились работы, а 75% были отправлены в неоплаченный отпуск, тогда как для российских граждан эти показатели составляли 23 и 48 % соответственно (Gurevich and Kolesnikov, 2020^[44]). В то же время плохие жилищные условия, ограниченный доступ к услугам здравоохранения и высокий уровень неформальности означают для пребывающих за рубежом мигрантов не только неустойчивое экономическое положение, но и повышенный риск для здоровья, поскольку предполагается, что более 90% мигрантов трудоустроены неофициально (Rocheva and Varshaver, 2017^[45]).

Мигрантов, пытавшихся вернуться на родину, ожидали новые проблемы вследствие карантинных мер. В ходе опроса таджикских мигрантов в России 46% сообщили, что не смогли вернуться в Таджикистан, а 80% пребывающим в Таджикистане, но желающим вернуться в Россию, не разрешили этого сделать. Закрытие границ привело к созданию целого ряда социальных и организационных проблем; тысячи мигрантов были остановлены на пограничных пропускных пунктах и вынуждены ждать там – как правило, проживая во временных лагерях (Gershkovich, 2020^[46]). Власти Казахстана периодически открывают границу, чтобы они смогли вернуться в Таджикистан, Кыргызстан и Узбекистан наземным транспортом через территорию Казахстана, но каждый день в импровизированные лагеря прибывают новые мигранты. В сложившейся ситуации страдают и семьи мигрантов, оставшиеся на родине, которые зависят от денежных переводов родных, задержанных на границе или потерявших работу.



Одним из первых последствий кризиса для трудовой миграции стало резкое сокращение объема переводов. Как для правительств, так и для населения стран региона приток переводов, особенно из России, был необходим для поддержания уровня потребления; в 2019 году денежные переводы в Центральную Азию составляли порядка 15% в структуре регионального ВВП, а в Кыргызстане и Таджикистане – почти треть. По первоначальным данным из Кыргызстана (единственной страны Центральной Азии, публиковавшей в 2020 году ежемесячные показатели), с началом изоляционных мер в России приток переводов в Кыргызстан резко сократился: только в апреле он уменьшился на 60% в годовом исчислении (см. рисунок 9). И хотя в III квартале, по мере возобновления экономической активности в России, возобновился и приток переводов, данные Центрального банка Российской Федерации свидетельствуют, что он по-прежнему далек от уровня 2019 года, поскольку сократился средний заработок. В регионе, где домохозяйства имеют минимум накоплений, это может быстро возыметь серьезные последствия для многих уязвимых групп населения. По прогнозам Всемирного банка, в странах Центральной Азии черту бедности пересекут еще 1,4 млн человек (если брать за пороговое значение ППС 3,20 доллара США в день), притом что общее количество людей, которым грозит бедность, в странах Европы и Центральной Азии составляет 2,6 млн.

Рисунок 9. Приток переводов в Центральную Азию быстро возобновился



Источник: квартальные данные Центрального банка РФ, Национальный банк Кыргызской Республики.

Недостатки рынков труда и ограниченная возможность государственных бюджетов напрямую поддержать население означают, что мигранты, сумевшие вернуться или не покидавшие родину, также оказались в сложных обстоятельствах. К настоящему времени мигранты не получили почти никакой финансовой и социальной помощи по возвращении, что, в сочетании с социальными предубеждениями и низкой квалификацией, препятствует им влиться в официальный рынок труда. Согласно первоначальным прогнозам, если международная миграция не восстановится, численность активной рабочей силы в Центральной Азии увеличится на 10-20%. Тот факт, что лишь 32% таджикских граждан, ранее постоянно выезжавших на заработки за границу, смогли в этом году трудоустроиться на родине, говорит о проблемах, ожидающих эту категорию населения. К тому же вернувшиеся мигранты увеличивают нагрузку на национальные системы здравоохранения, и так



уже перегруженные. Распределение трудовых мигрантов по регионам стран происхождения неравномерно, поскольку они, как правило, происходят из наиболее бедных и отдаленных районов. К примеру, по оценкам 2014 года, порядка 66% киргизских трудовых мигрантов в России происходили из Ошской, Баткенской и Джалал-Абадской областей, где проживает лишь 41% населения Кыргызстана. В Таджикистане в 2018 году была зарегистрирована внутренняя миграция более чем 45 000 человек, вызванная причинами экономического характера, и почти половина была из Хатлонской области. Это указывает на существование определенных зон социально-экономического напряжения, значение которых в предстоящие месяцы только возрастет, особенно в условиях нехватки финансирования медицины и социальной инфраструктуры.

Направление дальнейших действий

Правительства стран региона должны найти способы поддержать трудовых мигрантов, как возвратившихся, так и оставшихся за рубежом. Многим мигрантам требуется немедленная денежная помощь, жилье и доступ к медицинскому обслуживанию. Правительства стран, где мигранты вынуждены были остаться на неопределенный срок, могут многое сделать, чтобы смягчить для них психологический стресс и экономические трудности, а также снизить риск того, что мигранты станут работать неофициально, в условиях повышенной опасности. Для этого надо создать условия для их законного пребывания в стране и поддерживать региональный диалог. К примеру, Россия продлила срок действия всех разрешений на работу до декабря 2020 года. Это важный шаг, но меры, принимаемые в регионе, следует координировать, а ответственность распределять. В дальнейшем можно упростить сложные и затратные процедуры получения мигрантами трудовых патентов (Rocheva and Varshaver, 2017^[45])

Помимо прочего, пандемия COVID-19 продемонстрировала способность миграции и притока денежных переводов к быстрому восстановлению, что требует продумать долгосрочные пути решения проблем и использования возможностей, связанных с сезонной миграцией. Национальным правительствам необходимо оценить, каким образом нестабильные притоки переводных средств можно использовать наилучшим образом, то есть для создания рабочих мест на внутреннем рынке труда и для развития частного сектора. На основе принципов финансового образования ОЭСР можно разработать эффективные национальные стратегии финансовой грамотности, ориентированные на действующих и потенциальных мигрантов и членов их семей, чтобы помочь им в продуктивном использовании переводных средств и официальных финансовых услуг. Невзирая на сомнения в реалистичности всеобщей социальной защиты с точки зрения бюджетных возможностей, опыт некоторых стран Латинской Америки показывает, что такой подход к поддержке работников неформального сектора является действенным и даже более эффективным экономически. Ответственное политическое руководство стран Центральной Азии могло бы изучить этот опыт и оценить возможности его применения в местных условиях (Arnold, Garda and Gonzalez-Pandiella, 2020^[47]). Кроме того, для возвратившихся мигрантов необходимо организовать программы обучения и повышения квалификации (как сделало, например, правительство Молдовы), особенно в области предпринимательства, чтобы у них было больше возможностей трудоустроиться.

Основные факты: влияние кризиса и антикризисные меры в странах региона

Афганистан

Экономические последствия. Начиная с июля 2020 года в Афганистане медленно, но верно идет процесс смягчения карантинных ограничений: вновь начинают работать школы, открываются границы, возобновляются внутренние и международные перевозки. Однако изоляционные меры, равно как и сокращение спроса и предложения, создали в Афганистане сложную экономическую ситуацию. Ожидается, что в 2020 году ВВП сократится на 5-7,4% в связи с уменьшением объемов



промышленного производства и услуг, а также резкого снижения внутренних доходов. Бюджетный дефицит, согласно оценкам, увеличится до 4% ВВП, но половину недостающих средств обещают предоставить партнеры в области развития. Торговая палата Афганистана сообщила, что в период с апреля по июль экспорт, в годовом исчислении, сократился на 65%, и отметила, что частный сектор борется за выживание, поскольку страдает не только от последствий COVID-19, но и от ухудшения обстановки в связи с конфликтом. Согласно исследованию Всемирного банка, 30% малых предприятий закрылись, а 88% сообщают о падении продаж. Впервые с 1990 года ухудшилась позиция страны в рейтинге «Индекс человеческого развития». По оценкам правительства, 90% населения живет за чертой бедности, что связано со снижением доходов, огромной безработицей (порядка 53%) и ростом цен на продовольствие. Исследование Министерства здравоохранения показало, что почти треть населения страны уже заразилась COVID-19. Кроме того, возвращение приблизительно 350 000 мигрантов и продолжающийся вооруженный конфликт означают постоянное перемещение людей по территории страны, что затрудняет соблюдение мер, предотвращающих распространение коронавируса.

Меры экономической поддержки. В период действия изоляционных мер помощь государства была ориентирована на социально незащищенные группы населения, численность которых растет. Вводились программы по раздаче хлеба, которыми, как сообщается, удалось охватить до 90% населения. Когда началось снятие ограничений и мирные переговоры с «Талибаном», все еще продолжающиеся на данный момент, правительство сделало своей основной задачей стабилизацию экономики. Президент предложил создать траст-фонд, ввести механизмы по освобождению предприятий от налоговых санкций и отменить плату за аренду государственной собственности. К настоящему времени уровень государственной поддержки, оказанной предприятиям, был невысок, а пакет стимулов для бизнеса еще обсуждается. Помощь государства сопровождалась краткосрочной программой обеспечения занятости и предоставлением дополнительных складских мощностей, чтобы экспортеры могли хранить там свои товары до возобновления трансграничной торговли. Учитывая ограниченную поддержку со стороны государства, афганскому бизнесу приняли решение оказать адресную помощь партнерам в области развития, в том числе ЕС и Всемирный банк.

Казахстан

Экономические последствия. Коронавирусный кризис нанес удар как по внутреннему потреблению (в силу изоляционных мероприятий национального и мирового масштаба), так и по бюджетным доходам Казахстана (по причине резкого снижения цен на нефть). В целом, сокращение ВВП за период с января по август 2020 года оценивается в 3%, инвестиции сократились на 5,2%, а рост инфляции объясняется как разрывом цепочек снабжения, так и обесцениванием национальной валюты. Согласно официальной статистике, в июле безработица выросла с 0,2 до 5 %, а к концу 2020 года, как ожидается, превысит 6%. И хотя предполагается, что в 2021 году экономический рост возобновится, пусть даже умеренными темпами, дальнейшее ухудшение эпидемиологической ситуации неизбежно отразится на экономике Казахстана, поскольку серьезно повлияет на деловую активность и занятость населения (World Bank, 2020^[3]; OECD, 2020^[19]).

Меры экономической поддержки. Правительство Казахстана оперативно отреагировало на пандемию, разработав пакет антикризисных мер стоимостью 10 млрд долларов США (4,4 трлн тенге, или почти 9% ВВП), чтобы усилить социальную защиту и поддержать предпринимателей, особенно МСП (OECD, 2020^[19]). В мае началось смягчение ограничений, сопровождавшееся разработкой новых мер по поддержке и восстановлению экономики. Совместный план действий правительства Казахстана и Национального банка предусматривал комплекс дополнительных мер, касающихся налогообложения, цифровых технологий, государственно-частного партнерства (ГЧП) и реформирования инвестиционного законодательства. За лето был подготовлен также Комплексный план по восстановлению экономического роста, включавший в себя расширение



программ финансирования и льготного кредитования бизнеса, и дополнена программа «Дорожная карта занятости». Сейчас, когда стране грозит вторая волна пандемии, уже представлен новый среднесрочный план экономического роста, а в сентябре было объявлено об учреждении Высшего совета по реформам при Президенте Республики Казахстан и Агентства по стратегическому планированию и реформам. В настоящее время Казахстан вводит новые карантинные меры на уровне регионов, включая изоляцию и ограничение передвижений.

Согласно официальным статистическим данным, на текущий момент программы поддержки обеспечили трудоустройство более чем 750 000 человек и материальную помощь почти 4,6 млн человек. По состоянию на сентябрь банки выдали МСП льготных кредитов на общую сумму 160 млрд тенге (386 млн долларов США); свыше 1,6 млн граждан и 11 000 МСП получили отсрочки по кредитным платежам (на сумму порядка 360 млрд тенге, или 870 млн долларов). Более 270 000 предприятий и индивидуальных предпринимателей получили налоговые льготы (World Bank, 2020^[48]). Один лишь фонд «Даму» за период коронавирусного кризиса оказал поддержку более чем 7 000 предпринимательских проектов на общую сумму 566 млрд тенге (1,3 млрд долларов США).

Кыргызстан

Экономические последствия. Последствия пандемии COVID-19 для национальной экономики оказались тяжелыми с самого начала: за период с января по июль ВВП сократился на 5,9% в годовом исчислении; более резкого спада за тот же период не наблюдалось ни в одной другой стране Центральной Азии (World Bank, 2020^[3]). Несмотря на смягчение ограничений, экономическая активность остается низкой: так, активность на рабочих местах стала на 30% ниже, чем в начале года, активность в розничной торговле – на 20% ниже. Сокращение внешнеторгового дефицита маскирует ухудшение внешнего положения Кыргызстана. Если не считать незначительно увеличившегося экспорта золота, торговля заметно подорвана: в первом полугодии объемы внешней торговли уменьшились на 22%, а экспорт в Китай сократился на 33%. Туристический сектор Кыргызстана пандемия практически уничтожила (отмечено сокращение на 90%). В то же время объемы импорта за первые семь месяцев 2020 года уменьшились более чем на 50% по сравнению с аналогичным периодом 2019 года, составив всего 825 млн долларов США. Поступления внутренних налогов и таможенные доходы резко сократились вследствие сокращения объемов торговли, снижения цен на сырьевые товары, понизившегося внутреннего потребления и ограничений передвижения, введенных, чтобы сдержать распространение вируса. К середине мая Министерство финансов прогнозировало уменьшение годовых доходов бюджета на 20%, а увеличение расходов на здравоохранение и социальную защиту в первом полугодии 2020 года привело к увеличению бюджетного дефицита с 0,3 до 7,4 % ВВП. И хотя приток денежных переводов сократился не так резко, как поначалу опасались власти, его сокращение составило 13% в годовом исчислении, что подорвало финансовое положение граждан и для многих увеличило риск оказаться за чертой бедности. Возвращение трудовых мигрантов и спад в национальной экономике повлекли за собой рост безработицы. Если оправдаются наиболее пессимистичные прогнозы, всплеск безработицы составит до 21%. По расчетам Всемирного банка, доля бедных в населении до конца 2020 года возрастет на 5,8 процентных пунктов. К тому же восстановление экономики страны зависит от стабильности политической обстановки. Уличные протесты в начале октября привели к аннулированию результатов парламентских выборов, состоявшихся 4 октября, смене правительства и отставке президента. Сейчас ожидание новых парламентских и президентских выборов лишь усиливает неопределенность ситуации в стране.

Меры поддержки. После принятия в апреле «Акта (обращения) “К новой экономической свободе и развитию”», предусматривавшего меры по развитию делового климата, правительство создало антикризисный фонд. Фонд предлагает субъектам предпринимательства временные льготы по налогам и обслуживанию долгов, а экспортоориентированным МСП – дополнительные фискальные стимулы. Малоимущие и социально незащищенные группы населения практически полностью



зависят от ежемесячных пособий Социального фонда. Для того чтобы компенсировать рост цен, от которого особенно страдают малообеспеченные слои населения, правительство намеревается регулировать цены на уголь. Национальный банк не бездействовал с самого начала кризиса, и в настоящее время старается смягчить воздействие изменений в финансовой системе страны, продавая валютные резервы и закупая золото местной добычи. Правительство привлекает иностранную помощь, чтобы поддержать страну в условиях бедственного положения государственного бюджета и реструктурировать выплаты по долгам. К примеру, Всемирный банк предоставляет экстренное финансирование почти 65 000 ММСП. Другие партнеры в области развития также предлагали Кыргызстану поддержку, однако чрезвычайные обстоятельства передачи власти, произошедшей в октябре, повлияли на отношения с донорами, что увеличивает напряженность экономической ситуации и неопределенность в отношении пересмотра долговых обязательств и финансового содействия.

Монголия

Экономические последствия. В текущем году ожидается сокращение ВВП примерно на 2,4%, что резко контрастирует с докризисными прогнозами, сулившими рост до 5,4%. Экономика Монголии по сей день в значительной степени зависит от экспорта сырья, а пандемия COVID-19 привела к дальнейшему снижению цен на сырьевые товары, которые двигались вниз еще до кризиса, и внешнего спроса. Экспорт продукции горной промышленности в Китай, который является для страны основным экспортным рынком, в первом полугодии сократился почти на треть (в годовом исчислении), хотя восстановление китайской экономики, несомненно, улучшает перспективы Монголии. Жесткие карантинные меры дали желаемый эффект, ограничив число случаев заболевания примерно 300, но их ценой стало сокращение торговли, мобильности и деловых операций, особенно на внутреннем рынке. По данным Торгово-промышленной палаты Монголии, от пандемии пострадало более двух третей коммерческих предприятий. Уменьшение доходов и масштаб антикризисных мер привели к дальнейшему росту совокупного государственного и внешнего долга, еще до пандемии составлявших 72 и 220 % ВВП соответственно. И хотя сумма внешнего долга в иностранной валюте чрезвычайно велика, обязательства главным образом носят долгосрочный характер. Тем не менее, страна испытывает острую потребность во внешнем финансировании.

Меры поддержки. Реакция монгольского правительства на COVID-19 была оперативной и последовательной, что включало в себя закрытие границ и введение жестких карантинных и санитарных мер. Основу национального антикризисного пакета, реализация которого началась сразу же, составляли семь разносторонних мер, начиная с программы поддержки занятости и заканчивая налоговыми каникулами. В дальнейшем их дополнили новыми социально-экономическими и отраслевыми мерами и правовыми актами. Происходило наращивание мощностей системы здравоохранения, создавались полевые госпитали. В сентябре правительство разработало национальный план действий на 2020-2021 годы, ориентированный на восстановление экономики и развитие в среднесрочной перспективе. Ускорила работа в рамках программы распространения цифровых технологий. Монголбанк тоже играл немаловажную роль: он снизил базовую ставку с 11 до 9 %, оказывал субъектам предпринимательства финансовую и кредитную поддержку. Большинство ограничений были постепенно отменены, однако до конца года страна остается в состоянии повышенной готовности и по мере необходимости вводит отдельные карантинные мероприятия: так, в конце октября были закрыты два пропускных пункта на границе с Россией.

Таджикистан

Экономические последствия. Мировой кризис имел существенные последствия для целого ряда основополагающих факторов экономического развития Таджикистана; согласно прогнозам, рост



реального ВВП в 2020 году снизится до 1,6%, хотя годом ранее составлял почти 7%. Наиболее серьезное влияние на таджикскую экономику оказали сбои в торговле, уменьшение притока переводов от мигрантов, резко снизившее уровень внутреннего потребления, и снижение цен на сырьевые товары, затронувшее многие основные статьи таджикского экспорта. Одним из прямых последствий спада стала перспектива утратить многое из того, что уже удалось достичь в борьбе за сокращение бедности. В 2019 году доля бедных в населении снизилась до 26,3%, однако в 2020 году, по оценкам Всемирной продовольственной программы, порядка 47% жителей Таджикистана живет на доходы в размере менее 1,33 доллара США в день и треть населения страдает от недоедания. Разрушительное влияние пандемии на цепочки снабжения и бизнес вызвало значительное подорожание продовольствия, отчего в трудном положении оказались многие семьи страны, которая и без того являлась беднейшей в регионе по показателям на душу населения.

Не менее серьезными оказались последствия кризиса для рынка труда. Из-за обширности неформального сектора экономики (в 2017 году официально трудоустроенными в частном секторе были только 13% работников) и высокой численности трудовых мигрантов, трудоустраивающихся за рубежом, государству было особенно трудно оказывать поддержку тем, кто в ней нуждался в первую очередь, а напряжение на внутреннем рынке труда продолжало расти. Учитывая уровень неформальности, печально, но не удивительно, что к августу 2020 года лишь 5% домохозяйств, согласно расчетам Всемирного банка, получили антикризисную помощь от государства (World Bank, 2020^[49]). Размер денежных средств, которые в 2019 году перевели на родину 500 000 таджикских мигрантов, работавших в России, был эквивалентен почти одной третьей ВВП, но в марте 2020 года приток переводов уменьшился на 50% по сравнению с мартом предыдущего года.

Столь значительное сокращение объема переводных средств не только привело к снижению уровня потребления и экономического роста в стране, но и может серьезно отразиться на балансе по текущим операциям. Еще больше тревожит то, что экономический спад наносит удар по наиболее уязвимым группам, которые и так подвергаются повышенному риску: по данным Всемирного банка, два из пяти домохозяйств на пике пандемии сократили потребление продовольственных товаров. Весьма вероятно, что ухудшение экономической ситуации существенно отразится на государственном бюджете. Прогнозируется рост государственного долга в 2020 году с 45,2% ВВП (данные за 2019 год) до 51% и увеличение бюджетного дефицита до 2,3% ВВП. Невзирая на ограничения, правительство приняло обещанные меры по повышению пенсий и зарплат в государственном секторе, хотя рост инфляции на 10%, ожидаемый в 2020 году, поглотит значительную долю этих прибавок.

Меры поддержки. Тот факт, что пандемия представляет собой угрозу национальной экономике, был признан достаточно поздно, но к настоящему времени правительство приняло ряд мер по поддержке частного бизнеса и населения. Продолжается реализация плана действий, цель которого состоит в снижении влияния внешних рисков на национальную экономику. Центральными идеями программы поддержки на данный момент являются обеспечение продовольственной безопасности и устойчивости цен на товары постоянного спроса, обеспечение своевременного оказания социальной помощи и поддержка социально незащищенных слоев населения. В то же время государство оказывает некоторые виды неденежной помощи частному сектору и домохозяйствам, включая ряд налоговых льгот для МСП, отсрочку проверок на предприятиях (кроме налоговых) и привлечение финансовой помощи от международных финансовых организаций. Кроме того, правительство отложило ввод ряда запланированных изменений, в том числе повышение тарифов на услуги ЖКХ, и распорядилось о реструктуризации кредитов и отмене санкций за неуплату процентов коммерческим банкам.



Туркменистан

Экономические последствия. Правительство Туркменистана сообщает, что в стране не зарегистрировано случаев заболевания COVID-19. Тем не менее, зависимость от внешней торговли, небольшой частный сектор и, как следствие, небольшая налоговая база означают, что экономика страны чрезвычайно восприимчива к ухудшению внешних условий. Резкое падение спроса и цен на природный газ, составляющий основную статью туркменского экспорта, оказало на нее серьезное воздействие: ожидается, что рост реального ВВП, который в 2019 году, по официальным данным, составлял 6,3%, в 2020 году снизится до 1,8%. Обширность государственного присутствия в экономике, из-за которой ресурсы, в текущих обстоятельствах и так скудные, могут распределяться нерационально, это потенциальная угроза участию частного сектора в восстановлении экономики, обеспечении роста и занятости (EBRD, 2019^[50]). Поскольку 80% внешней торговли связано с Китаем, а более 90% экспорта – это природный газ, влияние любого снижения спроса с китайской стороны тотчас же возымеет существенные последствия для государственного бюджета, ограничивая возможности правительства проводить необходимые рыночные преобразования, рассчитанные на долгосрочную перспективу, и вкладывать средства в развитие экспорта. Данные из Китая показывают, что импорт природного газа из Туркменистана в первые восемь месяцев 2020 года уменьшился на 27%, что должно было привести к значительному сокращению бюджетных доходов от внешней торговли. И хотя очевидно, что Китай оправился после пандемии, а это улучшает и перспективы Туркменистана, процесс восстановления экономики будет нелегким, не говоря уже о сохраняющемся риске неблагоприятных изменений ситуации.

Антикризисные меры. Несмотря на заявления правительства об отсутствии случаев заболевания COVID-19, в начале лета в стране были введены некоторые карантинные меры, ограничивающие перемещение людей и грузов и все еще сохраняющие действие в октябре. Все наземные перевозки между регионами страны прекращены, причем правительство не дает однозначной информации об условиях, при которых должна произойти отмена данных ограничений. Несмотря на то, что въезжать в Туркменистан из других стран запрещено (исключая авиарейсы с репатриантами), международное воздушное сообщение не прекращено, хотя и сократилось в объеме. Теперь перемещения между регионами возможны только авиатранспортом, и, как сообщается, цены на билеты выросли в пятнадцать раз.

Для того чтобы компенсировать влияние COVID-19 на экономику, туркменское правительство приняло ряд мер. Однако многие из них лишь усиливают беспокойство, которое уже давно вызывали вопросы валютного контроля и конвертации, что чревато последствиями, если принять во внимание международную ситуацию с инвестициями и их значение для восстановления экономики в долгосрочной перспективе. От всех предприятий требуют продавать 100% заработанной валюты Стабилизационному фонду, впервые созданному в 2008 году, которым будет управлять Центральный банк. Согласно указу президента, изъятие валютной выручки будет компенсироваться по официальному обменному курсу, который завышен, и это означает существенное сокращение реальной выручки. В выступлении президента от 8 мая говорилось, что текущий кризис может оказаться для государственного бюджета более тяжелым, чем кризисы 2008 и 2014-2015 годов, и давалось понять, что госбюджет и бюджеты государственных предприятий будут пересмотрены в сторону уменьшения (Turkmen Portal, 2020^[51]). Президент приказал всем заместителям премьер-министра подготовить планы сокращения затрат. Снижение заработной платы работникам ряда госпредприятий может быть первым признаком того, что распоряжения о пересмотре бюджета уже исполняются, а бремя кризиса перекладывается на плечи работающего населения. Подобные решения отрицательно повлияют как на возможности правительства преодолевать прямые последствия коронавирусного кризиса, так и на его способность изживать застарелые структурные недостатки национальной экономики.



Узбекистан

Экономические последствия. В начале 2020 года, впервые более чем за два десятилетия, рост снизился почти до нуля, инвестиции в течение первого полугодия сократились на 12,8%, а доля бедного населения увеличилась. Уровень безработицы в I-II кварталах 2020 года взлетел с 9,4 до 15 %. Тем не менее, увеличение добычи и рост цен на золото, наряду с устойчивостью сельскохозяйственного сектора, смягчили влияние спада на промышленность и сферу услуг. Однако новые меры изоляции, вводимые с лета, замедлили восстановление уровней занятости и деловой активности, что ухудшает перспективы быстрого восстановления в 2021 году (World Bank, 2020^[3]; OECD, 2020^[19]). В начале сентября правительство пересмотрело свои прогнозы роста за 2020 год в сторону уменьшения (с 5,5 до 2,2 %), хотя МВФ и Всемирный банк смотрят на вещи более пессимистично и прогнозируют рост в размере 0,7 и 0,6 % соответственно.

Меры поддержки. Реакция правительства на кризис была оперативной и соответствовала тяжести потрясения, обрушившегося на экономику страны. Был создан Антикризисный фонд в размере 10 трлн узбекских сумов (950 млн евро, или 1,5% ВВП) для покрытия экстренных социальных нужд, поддержки бизнеса и занятости. Начиная с февраля на увеличение социальных выплат (к настоящему времени уже на 17%) и минимального размера оплаты труда (на 10%) были потрачены средства в сумме, эквивалентной почти 2,5% ВВП (OECD, 2020^[19]). После преждевременного снятия ограничений в мае и последовавшего за этим нового всплеска пандемии Узбекистан снова ввел карантинные меры и санитарные ограничения. В течение лета были разработаны дополнительные меры поддержки, главным образом представлявшие собой расширение действия мер из первоначального антикризисного пакета и увеличение объема безусловной материальной помощи населению. Согласно официальным данным за июль, отраслям экономики было предоставлено налоговых льгот на сумму 2,3 трлн сумов, а к концу августа было израсходовано 6,1 млрд долларов США – средства пошли главным образом на поддержание уровня доходов населения и бизнеса, оказываемую через посредство Антикризисного фонда. В начале сентября правительство утвердило масштабную посткризисную программу на 2020-2021 годы, центральными задачами которой являются восстановление инвестиционной и внешнеэкономической активности и создание условий для дальнейших экономических реформ. Реализация плана пройдет в два этапа: до конца 2020 года – стабилизация и восстановительный рост, в 2021 году – продолжение структурных реформ (Government of Uzbekistan, 2020^[52]).



Контактные лица

Уильям ТОМПСОН (✉ william.tompson@oecd.org)

Грегори ЛЕКОНТ (✉ gregory.lecomte@oecd.org)

Арно ПРЕТЭ (✉ arnault.pretet@oecd.org)

Люк МАКЛ (✉ luke.mackle@oecd.org)

Настоящий документ опубликован под руководством Генерального секретаря ОЭСР. Мнения и аргументы, приводимые здесь, не обязательно отражают официальную точку зрения стран - членов ОЭСР.

Настоящий документ и все карты, включенные в него, не наносят ущерба статусу или суверенитету какой-либо территории, делимитации международных границ или названию какой-либо территории, города или района.

Использование этой работы в ее цифровом или печатном варианте регулируется Условиями и положениями, которые опубликованы на сайте <http://www.oecd.org/termsandconditions>

